

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

INFORMACION GENERAL

Tipo de informe	Preliminar () Final (X)	Fecha de emisión	27	05	2025
Dependencia y/o proceso auditado	Dirección General Dirección de Acceso a Tierras Dirección de Gestión jurídica de Tierras Oficina Jurídica Subdirección Administración de Tierras de la Nación Subdirección Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas Subdirección Administrativa y Financiera Unidad de Gestión Territorial Caribe Unidad de Gestión Territorial Cesar Unidad de Gestión Territorial Sucre Unidad de Gestión Territorial Meta				
Título de la actividad	Auditoría Denuncias de Compra de predios y Fondo de Tierras				
Objetivo	Evaluar la ejecución de los procesos y la efectividad de los controles del procedimiento asociados a la compra directa de los predios y la administración de estos en la Agencia Nacional de Tierras, mediante la aplicación de la metodología de auditoría basada en riesgos, con el fin de identificar oportunidades de mejora y mitigar riesgos asociados a estos.				
Alcance	La auditoría se enfocará en evaluar la gestión de los procedimientos de compra directa de predios y administración en la Agencia Nacional de Tierras (ANT), limitando su revisión exclusivamente a los 23 predios que fueron objeto de comunicación a la Oficina de Control Interno (OCI) por parte del jefe de la Oficina Jurídica, mediante el Memorando Orfeo No. 202410300406103, en el cual se informan las denuncias interpuestas ante la Fiscalía General de la Nación. Se verificará el cumplimiento de los procedimientos ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios y ADMTI-P-004 ADMINISTRACIÓN DE PREDIOS FISCALES PATRIMONIALES respecto de la gestión realizada desde el inicio del proceso de compra hasta las actuaciones llevadas a cabo al 30 de abril de 2025.				
Limitaciones	En el desarrollo del ejercicio auditor se presentó limitación, en tanto, no se contó con un profesional agrónomo ni con el profesional de gestión documental esto como consecuencia de la falta de contratación en el equipo de la OCI, lo que condicionó el análisis de este componente.				

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Contenido

1.	METODOLOGIA	4
2.	OPORTUNIDADES DE MEJORA	4
3.	ALERTAS TEMPRANAS	5
3.1.	Alerta No. 1 – Cumplimiento de los términos estipulados en el procedimiento de administración de predios.	5
3.2.	Alerta No. 2 – Predios Adquiridos con registro contable en la cuenta 1905 Bienes y Servicios pagados por Anticipados	6
4.	HALLAZGOS	12
4.1.	REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES	12
4.2.	REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTOS – NO CONFORMIDADES	12
4.2.1.	No conformidad No. 1 – Debilidad en la aplicación del procedimiento interno para la compra directa de predios (puntos críticos del proceso)	13
4.2.2.	No Conformidad No. 2 – Debilidad en la realización de los avalúos para la compra de predios en San Marcos, Sucre.	24
4.2.3.	No Conformidad No. 3 – Debilidades en el control de calidad del avalúo.	29
4.2.4.	No Conformidad No. 4 – Debilidad en el trámite de la Oferta de Compra y su aceptación en los predios comprados en el sector de San Marcos – Sucre	37
4.2.5.	No Conformidad No. 5 – Predios adquiridos sin acta de entrega material.....	43
4.2.6.	No Conformidad No. 6 - Predios adquiridos sin ingreso al Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.....	47
5.	EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	53
6.	EVALUACIÓN DEL RIESGO Y CONTROLES DEL PROCESO	53
5.1.	Evaluación del Riesgo R29 y sus controles	53
5.2.	Evaluación del Riesgo R36 y sus controles	58
5.3.	Evaluación de los controles descritos en el procedimiento:	61
5.4.	Riesgos no identificados dentro de la matriz de riesgos de gestión de la entidad	62
7.	CONCLUSIONES	62
8.	RECOMENDACIONES	64
9.	ANEXOS.....	64

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

ÍNDICE DE TABLAS:

Tabla 1 - Relación predios adquiridos y registrados en la cuenta 1905 bienes y servicios pagados por anticipado	9
Tabla 2 - Viabilidades técnicas.....	15
Tabla 3 - Diferencia porcentual oferta vs pago.....	41
Tabla 4 - Predios sin acta de entrega material (Construcción OCI).....	45
Tabla 5 - Predios sin ingreso al Fondo de Tierras.....	48
Tabla 6 - Riesgo materializado asociado al proceso ACCTI – R29	53
Tabla 7 - Controles asociados al proceso: acceso a la propiedad de la tierra y los territorios	55
Tabla 8 - Riesgo materializado asociado al proceso ADMITI - R36.....	58
Tabla 9 - Controles asociados al proceso de Administración de Tierras	59
Ilustración 1 - Apartado memorando de oferta	40
Ilustración 2 - Constancia de notificación de la oferta	40

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

1. METODOLOGIA

La metodología implementada para la elaboración de esta auditoría fue la siguiente:

- Se verificó el cumplimiento de la normativa aplicable, evaluando lo observado en la Ley 160 de 1994 «*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones*», el Decreto Ley 902 de 2017 «*Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el acuerdo final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras*» y la Ley 2294 de 2023 «*Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026*».
- Se verificó el cumplimiento de los procedimientos de compra de tierras en la línea de campesinos y el de administración de predios fiscales, respecto a la compra de 23 predios que fueron reportados por la Oficina Jurídica a la Oficina de Control Interno, a través del memorando No. 202410300406103, la revisión abarcó desde el periodo de apertura del expediente, hasta las actuaciones surtidas con corte al 28 de febrero del 2025; se evaluaron las tareas desarrolladas según la versión del procedimiento aplicable a la fecha de su realización.
- Se revisó la formulación de los riesgos de gestión y la aplicabilidad de los controles asociados a los procesos de Acceso a la Propiedad de la Tierra y los Territorios, como también, el de Administración de Tierras, con el fin de realizar las recomendaciones pertinentes según el criterio evaluador utilizado por el equipo auditor.
- Finalmente, se evaluó la eficacia y efectividad de los planes de mejoramiento asociados a los procesos auditados, proporcionando una perspectiva completa que permite no solo detectar áreas de mejora, sino también promover prácticas de gestión óptimas.

2. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Dentro del proceso auditor no se identificaron oportunidades de mejora.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

3. ALERTAS TEMPRANAS

3.1. Alerta No. 1 – Cumplimiento de los términos estipulados en el procedimiento de administración de predios.

CRITERIOS:

Ley 2294 de 2023 - «Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida»

*(...) **ARTÍCULO 2.** Créase el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la reforma agraria y la reforma rural integral, desarrollando los mandatos y salvaguardas contenidas en el acuerdo de Paz, con el fin de mejorar la calidad de vida, garantizar los derechos territoriales y los planes de vida de los trabajadores agrarios, y las personas, comunidades campesinas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas; y proteger y promover la producción de alimentos, sus economías propias y consolidar la paz con enfoque territorial.*

El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, estará conformado por los subsistemas que se describen en el artículo siguiente y por las entidades cuya misionalidad está relacionada con el desarrollo rural y representantes de las comunidades campesinas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas, quienes deberán obrar con arreglo a las políticas gubernamentales, los principios que rigen el régimen agrario y los mandatos constitucionales en la materia.(...)

*Procedimiento **ADMINISTRACIÓN DE PREDIOS DEL FONDO DE TIERRAS ADMTI-P-004 V3** del 18/09/2024.*

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

La adquisición de predios por parte de la Agencia Nacional de Tierras se articula en un flujo claramente secuenciado: identificación y avalúo técnico, formulación, notificación de la oferta de compra, aceptación de esta, protocolización de la escritura pública, inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, ingreso al Fondo de Tierras bajo administración de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, para finalmente expedir el acto administrativo de adjudicación definitiva al beneficiario. Cada una de estas etapas cuentan con plazos máximos estipulados en los

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

diferentes procedimientos que deben cumplirse para garantizar el derecho real de los sujetos beneficiarios de la reforma agraria.

El equipo auditor observó que han transcurrido más de dieciocho meses desde el pago de varios de los predios de esta auditoría, sin que se haya expedido el acto de adjudicación definitiva – aunque algunos ya han formalizado la entrega provisional-. Esta demora ya fue advertida en el Hallazgo 7 de la Contraloría (CGR-CDSA No. 01023)¹, que prevé el riesgo de invasiones y el deterioro de las mejoras —sistemas de riego, cercas, edificaciones—. Así mismo, la prolongación de la situación provisional debilita el cumplimiento de la función misional de la Agencia contenida en el Decreto 2363 de 2015 y en la Ley 160 de 1994, toda vez que, impide la disponibilidad efectiva de las tierras a los beneficiarios y retrasa los compromisos del programa de dotación tierras.

Por lo anterior, se recomienda cumplir los términos establecidos en los procedimientos aplicables que permita ejecutar las tareas en los tiempos previstos. Al tiempo, pueden buscarse mecanismos de inspección de los predios que no cuenten con adjudicación provisional para evitar las ocupaciones indebidas.

3.2. Alerta No. 2 – Predios Adquiridos con registro contable en la cuenta 1905 Bienes y Servicios pagados por Anticipados

CRITERIOS:

GEFIN-M-001 Manual de Políticas Contables, GEFIN-M-001 V8 del 23 de diciembre de 2024 (...)
 4.7.2. “Criterios para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los informes financieros y contables”, Para la preparación y publicación de los informes financieros y contables, la entidad tiene en cuenta las características cualitativas fundamentales de la información financiera de Relevancia y Representación fiel, entendiendo por Relevancia la capacidad que tiene la información, a través de su valor predictivo, confirmatorio o ambos, de influir en las decisiones de los usuarios; y por Representación fiel, la descripción del hecho económico de forma completa, neutral y libre de error significativo. Adicionalmente, considerando el principio de Devengo, los hechos económicos quedan reconocidos en el mes en el que ocurran. En el caso de las estimaciones, si las variables asociadas a las mismas se modifican producto de nueva información, la entidad registrará el cambio en las estimaciones en forma prospectiva, a partir del mes en el cual se efectúa dicho cambio, siempre que no tenga que incurrir en un costo o esfuerzo desproporcionado.

¹ Tomado del folio 120 informe de «ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT- COMPRA DE PREDIOS A TRAVÉS DEL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL INTEGRAL VIGENCIA 2022 AL 30 DE ABRIL DE 2024» de la Contraloría General de la República.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

GEFIN-M-001 Manual de Políticas Contables, GEFIN-M-001 V8 del 23 de diciembre de 2024 (...) 5.1.3. Inventarios, 5.1.3.1. Administración de los Inventarios, SUBUNIDAD 17-17-00-04 FONDO DE TIERRAS ADMINISTRACIÓN, a. Ingreso de Inventarios, El ingreso de los bienes a las subunidades que conforman el Fondo de Tierras se realizará una vez se formalice la entrega material del bien, mediante documento de entrada de bienes al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, en el sistema administrado y controlado por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación y el Registro ante la Oficina de Instrumentos Públicos (...)

Contaduría General de la Nación – Resolución 533 del 8 de octubre de 2015 (...) “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones. Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, Numeral 5 Principios de Contabilidad Pública”:

“La información financiera de las entidades debe ser útil y para que sea útil, debe ser relevante y representar fielmente los hechos económicos. A fin de preparar información financiera que cumpla con estas características cualitativas, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad.

Los principios de contabilidad se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir, revelar y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.

Los principios de contabilidad que observarán las entidades en la preparación de los estados financieros de propósito general son: Entidad en marcha, Devengo, Esencia sobre forma, Asociación, Uniformidad, No compensación y Periodo contable.

Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.”

Concepto de la Contaduría General de la Nación N. 20231100020071 del 18 de julio de 2023, (...) CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, actualizado según la Resolución 211 de 2021, establece:

“5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

44. *Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.*

6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL

6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

6.1.1. Activos

53. *Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.*

54. *El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, la entidad debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la titularidad legal, los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso.*

55. *En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. Por ejemplo, una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo. Adicionalmente, el control sobre un recurso puede surgir de eventos como la capacidad legal de una entidad para establecer un derecho, el ejercicio del poder a través de una ley que le otorga un derecho a una entidad o el suceso que da lugar al derecho a recibir recursos procedentes de un tercero” (Subrayado fuera del texto) (...)*

Concepto de la Contaduría General de la Nación N. 20231100020071 del 18 de julio de 2023, (...)
Es importante señalar que la titularidad legal no es suficiente para determinar que la entidad controla un recurso, de modo que, es necesario realizar un análisis integral de los aspectos indicados en el párrafo anterior, a fin de proceder o no al reconocimiento de un activo en el estado de situación

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

financiera, con el propósito de no incurrir en la posibilidad de materialización del riesgo contable “El riesgo de índole contable se materializa cuando los hechos económicos generados en la entidad no se incluyen en el proceso contable o cuando, siendo incluidos, no cumplen con los criterios de reconocimiento, medición, revelación y presentación dispuestos en el Régimen de Contabilidad Pública”.

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

El equipo Auditor de la Oficina de Control Interno analizó la información contenida en los Estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2023 y 2024 junto con sus notas contables, evidenciando que, la Agencia Nacional de Tierras adquirió ocho (8) predios por valor total de \$ 5.646.457.975,00 pagados en su totalidad en las siguientes fechas: 19/10/2023; 1/11/2023; 7/12/2023 y 21/12/2023, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 1 - Relación predios adquiridos y registrados en la cuenta 1905 bienes y servicios pagados por anticipado

No.	Nombre Predio VUR	Folio Matricula	Valor del Predio	Fecha de Pago	Número de la Escritura	Fecha de la Escritura
1	California	226-15661	\$ 189.585.421	19/10/2023	1872	4/10/2023
2	El Diamante	226-20134	\$ 402.491.134	19/10/2023	1873	4/10/2023
3	Guinea	226-21126	\$ 318.055.998	19/10/2023	1875	4/10/2023
4	El Madrigal	226-15660	\$ 343.590.313	19/10/2023	1871	4/10/2023
5	Las Vegas	226-75	\$ 2.506.011.634	1/11/2023	1592	24/10/2023
6	Puerto Rico/ Los Delirios	226-14956	\$ 1.055.818.745	7/12/2023	4153	28/11/2023
7	La Odisea	226-24276	\$ 662.937.082	21/12/2023	1966	6/12/2023
8	Potrerito	226-15662	\$ 167.967.648	19/10/2023	1874	4/10/2023
VALOR TOTAL			\$ 5.646.457.975			

Fuente: Construcción Propia - OCI

Se observó que los predios contaban con registro en el Certificado de Instrumentos Públicos bajo la titularidad de la ANT y, que de conformidad al **concepto de la Contaduría General de la Nación No. 2023110020071 del 18 de julio de 2023** se registraron contablemente y de manera provisional en la cuenta 1905 Bienes y servicios pagados por anticipado durante la vigencia 2023 y 2024 respectivamente; a pesar de haber sido adquiridos formalmente, no cumplían con los requisitos necesarios para su formalización e inclusión en el Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, conforme en lo dispuesto la Ley 1776 de 2016, que establece las disposiciones necesarias para la formalización y titulación de tierras para la implementación de la Reforma Rural

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Integral (RRI); **sin embargo, con posterioridad se observó la entrega provisional de estos en la vigencia 2025, asumiendo el control total y directo de los predios por parte de la ANT y definiendo su uso, aun cuando no se registró el ingreso de estos en el Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral**, de acuerdo al concepto de la CGN que dispone: «(...) *El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, la entidad debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la titularidad legal, los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso (...)*».

Lo anterior puede exponer a la materialización del riesgo: de “Generar Estados Financieros que no sean razonables” (R65) al Subestimar la cuenta de Inventarios, dado que **la entidad ejerce el control total de los bienes con el solo hecho de realizar la entrega provisional de estos a los beneficiarios, pues dispone directamente de ellos y determina su uso**, por lo que la ANT debe tener en cuenta lo mencionado en el Concepto de la CGN, ya que podría afectar la realidad económica de la Agencia y la razonabilidad de los Estados Financieros.

Lo anterior puede tener las siguientes potenciales consecuencias:

Categoría de consecuencia	Descripción
Operacional–Misional	<ul style="list-style-type: none"> Decisiones gerenciales y técnicas basadas en datos contables erróneos. Retrasos o fallos en la planificación y ejecución de adjudicaciones, dotaciones y proyectos productivos.
Gobernanza y cultura de control	<ul style="list-style-type: none"> Deficiencias en la articulación entre dependencias y procesos (contable, jurídica, técnica) por responsabilidades compartidas.

En consecuencia de lo observado anteriormente, la Oficina de Control Interno alerta a la Subdirección Administrativa y Financiera, la Dirección de Acceso a Tierras y Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, para que articulen de manera conjunta los mecanismos que les permita subsanar y finalizar el procedimiento de compras con relación al acta de entrega y recibo material e ingreso al Fondo de Tierras, situación que generó la contabilización provisional de los valores de estos predios en la cuenta 1905 Bienes y servicios Pagados por Anticipado.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

OBSERVACIÓN DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA:

«En atención al informe citado, específicamente a las observaciones contenidas en la Alerta Temprana No. 2 y la No Conformidad No. 6, relacionadas con los predios registrados en la cuenta contable 1905 - Bienes y Servicios Pagados por Anticipado, que, a la fecha, no han sido ingresados al Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, la Subdirección Administrativa y Financiera se permite manifestar lo siguiente:

Acciones adelantadas:

Con la decisión de la Subdirección Administrativa y Financiera y su equipo contable, avalada por el concepto No. 20231100020071 “Marco Conceptual Inventarios Proceso Contable y Sistema Documental Contable”, solicitado a la Contaduría General de la Nación de llevar, como control, los registros contables correspondientes a compras parciales o promesas de compraventa de predios, la Subdirección, ha realizado gestiones reiteradas y proactivas para la regularización del ingreso de dichos predios a la cuenta contable 1510 del inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral. Entre las acciones ejecutadas se destacan:

- Mesas de trabajo conjuntas con la Dirección de Acceso a Tierras, la Dirección de Asuntos Étnicos y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, en las cuales, se ha socializado el listado de los predios registrados en la cuenta contable 1905. El objetivo de estas mesas ha sido que las Direcciones Misionales gestionen los trámites pertinentes, de acuerdo con lo establecido en el procedimiento ADMTI-P-004, denominado “Administración de Predios del Fondo de Tierras”, para facilitar el ingreso de dichos predios a la cuenta 1510 del Inventario del Fondo de Tierras.
- Así mismo, durante la vigencia 2024, la Subdirección Administrativa y Financiera emitió las siguientes comunicaciones internas: 202462000243033, 202462000287533, 202462000420013, 202462000420033, 202462000420043 y 202462000483783, dirigidas a la Dirección de Acceso a Tierras, la Dirección de Asuntos Étnicos y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación. En estas comunicaciones la Subdirección Administrativa y Financiera y su equipo contable, reiteró la necesidad de cumplir con el procedimiento ADMTI-P-004 “Administración de Predios del Fondo de Tierras” y con lo dispuesto en el Manual GEFIN-M-001 de Políticas Contables. Manifestando nuestra preocupación por los predios adquiridos con recursos de la entidad y aquellos reportados bajo el convenio por el Fondo Colombia en Paz, los cuales, no han surtido el proceso correspondiente para su ingreso al inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.

En atención a lo anterior, la Subdirección Administrativa y Financiera ha realizado un seguimiento continuo con las Direcciones Misionales y el Fondo de Tierras, informando sobre los predios registrados en la cuenta contable 1905.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Para poder efectuar el registro en la cuenta contable 1510 de inventarios, es indispensable que los predios cumplan con el procedimiento ADMTI-P-004 y estén debidamente incluidos en el inventario del Fondo de Tierras, bajo la responsabilidad de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.

De igual forma, agradecemos el acompañamiento de la Oficina de Control Interno para garantizar el cumplimiento transversal de los procedimientos establecidos, promoviendo un plan de mejoramiento que contemple medidas correctivas por parte de las Misionales que aún no han cerrado los procesos administrativos requeridos para cumplir con el procedimiento ADMTI-P-004 y lograr así, el ingreso formal de los predios al inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.»

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN:

Vista la observación realizada por la Subdirección Administrativa y Financiera en la que se desglosan las actividades que han venido realizando, pero que no se solicita la reevaluación de la Alerta Temprana esta se mantiene.

4. HALLAZGOS

A continuación, se presentan los resultados con cumplimiento e incumplimiento de los criterios establecidos para la auditoría:

4.1. REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES

Durante el desarrollo del proceso auditor no se identificaron fortalezas estructurales en la ejecución de los procesos evaluados. Sin embargo, la Oficina de Control Interno reconoce los avances alcanzados en la mejora continua, particularmente en la elaboración de manuales e instructivos que contribuyen a la estandarización y formalización de las actividades misionales. Finalmente, se valora positivamente la disposición y apertura manifestada por los equipos responsables durante la atención y desarrollo de la auditoría.

4.2. REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTOS – NO CONFORMIDADES

Dentro del proceso auditor se identificaron las siguientes debilidades en el desarrollo de los procesos asociados con la Auditoría Denuncias de Compra de predios y Fondo de Tierras:

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

4.2.1. No conformidad No. 1 – Debilidad en la aplicación del procedimiento interno para la compra directa de predios (puntos críticos del proceso)

CRITERIOS:

Constitución Política de Colombia - Artículo 209 «La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.»

Ley 160 de 1994, Capítulo VI, “ADQUISICIÓN DE TIERRAS POR EL INCORA”.

Artículo 31 “El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley (...)”

Artículo 32 numeral 1 “Con base en la programación que se señale anualmente, el Instituto practicará las diligencias que considere necesarias para la identificación, aptitud y valoración de los predios rurales correspondientes”.

Procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios V5 del 17/04/2023, literal Número 4. “Análisis de viabilidad técnica y jurídica” (...) 4.1. Los predios que no presenten solicitud de restitución de tierras serán analizados técnica y jurídicamente para **determinar su viabilidad**, dentro de los análisis se tendrán en cuenta como mínimo las siguientes variables:

Análisis jurídico al FMI:

- Que el predio sea de naturaleza jurídica privada,
- Que este saneado jurídica y materialmente,
- Que el propietario no tenga antecedentes penales,
- Qué la posesión esté en manos de sus propietarios.

Análisis técnico:

- Que no sea un predio urbano.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

- Que cumplan con las disposiciones ambientales, agrarias y ecológicas, de acuerdo con métodos indirectos y fuentes secundarias disponibles.

4.2. Para los predios no viabilizados se procederá al archivo de la oferta y se le comunicará al propietario. 4.3. Para los predios viabilizados se solicitará concepto de uso de suelo ante las alcaldías municipales y el certificado ambiental ante las CAR, FORMATO COMUNICACIÓN OFERENTE FORMATO DE SOLICITUD A ALCALDÍAS FORMATO DE SOLICITUD A CAR.

Numeral 5. Levantamiento predial y caracterización agronómica 5.3. Los predios cuya caracterización agronómica resulte con un concepto negativo para compra, serán objeto de archivo de oferta. Esta decisión será comunicada al propietario.”

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

Durante la revisión del proceso de compra correspondiente a los 23 predios objeto de la presente auditoría, la Oficina de Control Interno, observó el incumplimiento del procedimiento ACCTI-P-010, por la indebida aplicación de este y el instructivo asociado, de la siguiente forma:

Análisis de viabilidad técnica y jurídica

1. Consulta ante la URT:

Dentro de los 23 los predios verificados, se logró constatar que 22 de estos, no cuentan con los soportes que acrediten la consulta ante la Unidad de Restitución de Tierras, mediante la cual se pueda constatar que se efectuó en concordancia con lo establecido en el procedimiento de compra directa antes mencionado y que esta repose dentro de los expedientes, con el fin, de determinar si el predio está sujeto a solicitudes de restitución de tierras.

2. Consultas antecedentes penales:

Conforme con la verificación del total de los expedientes revisados en el gestor documental ORFEO, se logró establecer que estos no cuentan con la verificación y soporte de consulta de los antecedentes penales de los propietarios (representantes legales y personas naturales) que fungen como titulares del dominio.

3. Análisis jurídico al Folio de Matrícula Inmobiliaria:

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Del análisis efectuado por parte del equipo auditor, se logró determinar que los informes Jurídicos de cada uno de los predios objeto de verificación, se limitaron a transcribir los datos plasmados en las anotaciones de la Ventanilla Única de Registro –VUR, sin realizar un análisis objetivo que tenga en cuenta el criterio profesional de quien realiza la verificación, ni tampoco se plasmó un capítulo dentro del informe sobre posibles limitaciones al dominio (embargos, restricciones de la propiedad, y las demás actuaciones jurídicas que vayan en contravía para la adquisición de cada uno.)

Ahora bien, respecto al predio LOS CACHORROS el informe realizado en el formato ACCTI-F-022 Versión 1 de fecha 21/03/2017 “Estudio Preliminar y Complementario de Títulos” no se tuvo en cuenta el criterio establecido por el profesional jurídico, el cual determinó que *«el inmueble objeto de estudio No cumple con las condiciones jurídicas necesarias para continuar en el proceso de compra directa que adelanta la Agencia Nacional de Tierras»*, generando el incumplimiento de la tarea No. 04 del procedimiento de compras ACCTI-P-010 versión 5, y por consiguiente la No procedencia del avalúo comercial, teniendo en cuenta que, únicamente se pueden realizar respecto de predios sobre los que exista concepto jurídico y técnico viable para su adquisición.

4. Análisis Técnico Agronómico:

El equipo auditor evidenció que, todos los expedientes relacionados con los predios objeto de revisión en la presente auditoria, no concluyen la viabilidad de los predios por parte del profesional agrónomo que lo elaboró, habida cuenta que, en los Informes técnicos Jurídicos Preliminares elaborados en el formato POSPR-F-014 V2 fecha 14/06/2018 no se concluye al respecto; generando incertidumbre por la indeterminación si existe o no la viabilidad correspondiente, lo que facultaría a la dependencia para dar continuidad a la siguiente tarea del procedimiento de compras ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios versión 5 (...) *“4.3. Para los predios viabilizados se solicitará concepto de uso de suelo ante las alcaldías municipales y el certificado ambiental ante las CAR, FORMATO COMUNICACIÓN OFERENTE FORMATO DE SOLICITUD A ALCALDÍAS FORMATO DE SOLICITUD A CAR”* y de conformidad con la Ley 160 de 1994, Artículo 32 numeral 1.

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta los criterios de la Contraloría General de la República en el informe de la ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT-COMPRA DE PREDIOS A TRAVÉS DEL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL INTEGRAL, la Entidad realizó en el año 2024, la subsanación extemporánea de los Informes técnicos Jurídicos Preliminares en el formato ACCTI-F-147 V1 del 02/05/2024, después de haber realizado su adquisición, no obstante, el equipo auditor evidenció que los siguientes informes No cumplían con los criterios de Viabilidad para la aptitud agronómica y productiva de los siguientes predios:

Tabla 2 - Viabilidades técnicas.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Nombre Predio	Folio Matricula	Viabilidad Técnica (Si/No)	Observación OCI
LOS CACHORROS	234-16416	NO	<p>No se evidencia viabilidad POSITIVA o NEGATIVA por parte del Profesional que realizó el estudio técnico de fecha 04/09/2023 en el formato ACCTI-F-022 V1 de fecha 21/03/2017, este se realizó mediante método Indirecto, en el cual se determinó que, (...) "<i>posee aptitudes para el desarrollo de actividades agropecuarias en el marco del proceso de reforma agraria en un área de 8911,39 ha que corresponde al 65,69% del predio. En el predio existe restricción de tipo legal y ambiental por solicitud ingreso rtdaf p en un 0,10% y un área de 13,31ha, Humedal buffer en un 34,01% y un área de 4592,53 ha. De igual manera se deben tener en cuenta las condicionantes existentes en el predio. El cruce de capas para la clasificación de tierras por aptitud de uso se realizó omitiendo la restricción por solicitud ingreso rtdaf p, debido a que es una restricción informativa</i>".</p> <p>Se presentó Subsanción mediante formato ACCTI-F-149 V2 del 11/09/2024 "INFORME DE APTITUD AGRONÓMICA" realizado el 06/11/2024 CON CONCEPTO NO VIABLE, con el ánimo de validar las restricciones por presencia de humedales en la cabida del predio, el profesional indica que, (...) "<i>el mismo da cuenta del alto porcentaje que presentan los suelos denominados como tierras malas a muy malas, fuertemente onduladas, a su vez, presenta limitaciones relacionadas con acidez intercambiable (AI) > 60% erosión moderada, y por ello desde el punto de vista agronómico el predio se considera NO VIABLE para la producción agropecuaria en un porcentaje de 73.3% y un 7.94% se encuentra en áreas de conservación y protección ambiental</i>".</p>
FINCA SANTA FE	340-93799	NO	<p>No se evidencia viabilidad POSITIVA o NEGATIVA por parte del Profesional que realizó el estudio de fecha 02/11/2023 en el formato POSPR-F-014 V2 fecha 14/06/2018, la verificación se realizó mediante método indirecto, a partir del análisis de imágenes (Google Earth) y ortoimágenes, (...) "<i>en el cual se observan áreas húmedas (pantano, humedal) con aparente cobertura de vegetación acuática sobre cuerpos de agua. Concepto de aptitud Agropecuaria: Se obtuvo que el bien inmueble tiene como condicionantes; mapa tierras hidrocarburos 476,21 ha (100%) y zonas susceptibles de inundación 476,21 ha (100%). El predio tiene como restricciones drenaje sencillo 25k buffer 24,40 ha (5,12%), humedal buffer 476,21 ha (100%) (restricción informativa) y pantano 25K 127,13 ha (26,69%). Al realizar la interpretación de coberturas por combinación falso color RGB (432) se observa una posible zona pantanosa además de pastos inundables, lo cual se debería verificar directamente en el predio. el cruce de las TUT de la UPRA, se determinó que posee aptitudes para el desarrollo de actividades agropecuarias en el marco del proceso de reforma agraria en un área de 515 ha + 1442 m2 que corresponde al 100% del predio. Al revisar el POMCA Resolución Conjunta CARSUCRE CVS CORANTIOQUIA Y</i></p>

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Nombre Predio	Folio Matrícula	Viabilidad Técnica (Si/No)	Observación OCI
			<p><i>CORPOMOJANA No. 002 de 2019, se constata que el predio cruza en su totalidad con el POMCA, a lo cual se debería solicitar a las corporaciones pertinentes el concepto sobre aptitud permitida en el POMCA y así definir si el predio permite algún tipo de explotación agropecuaria. Con esta información podemos concluir que se debe tener el concepto del POMCA no se podría definir si el predio cumple con la aptitud agropecuaria del predio y podría ser formulado para la reforma agraria."</i></p> <p><i>De igual manera se observó el Informe CONCEPTO AGRONÓMICO PREDIO ID438 "SANTA FE" emitido por el profesional Ingeniero Agrícola en el cual se indica (...) "Luego de realizar la visita al predio Santa Fe, se está explotando con búfalos, el suelo es plano, suelos con drenajes muy pobres y suelos ligeramente ácidos. Presenta limitaciones relacionadas con inundaciones. La explotación que se adelanta en el predio es con Búfalos y pastos naturales. Para montar un proyecto productivo en el predio se debe realizar un buen trabajo de adecuación de la tierra tales como drenajes (el cual sería un alto costo, ya que la mayoría del predio se encuentra con encharcamiento y zonas pantanosas), estos drenajes son esenciales para extraer el agua del predio y limitar las inundaciones y encharcamientos, se debe agregar materia orgánica y fertilizantes con el fin de contrarrestar la acidez de los suelos y tener unos suelos fértiles".</i></p> <p>Por otro lado, se presentó Subsanación mediante formato ACCTI-F-147 V1 del 02/05/2024 INFORME VIABILIDAD TÉCNICA, realizado el día 05/06/2024 por el profesional ingeniero catastral, indicando que el predio NO ES VIABLE.</p>
JERUSALEN (LA MAGDALENA)	346-3820	NO VIABLE SEGÚN SEGUNDO CONCEPTO	<p>Visto el informe técnico jurídico preliminar de 4/05/2023, se observa que el predio tiene una afectación ambiental del 25.65% por la existencia del humedal buffer, y que el restante 74.36% es apto para actividades de producción agropecuaria con presencia de tierras buenas, regulares y malas. Sin embargo, se indicó que «el bien inmueble tiene dos clases de condicionantes, mapas tierras hidrocarburos 12,91 ha (100%), Suelos zonificados por erosión 5,89 ha (45,65%).», lo cual implica, según lo expuesto en el informe, que el manejo y concepto debe estar determinado por la autoridad ambiental, en el caso de los suelos de erosión y, que los suelos condicionados por hidrocarburos el manejo y lineamientos los debe dar la autoridad competente -no la específica-. NO HAY NINGUNA APARTE QUE DE VIABILIDAD O NO DEL PREDIO.</p> <p>INFORME POSTERIOR DE VIABILIDAD TÉCNICA (031): Se observa en el expediente «INFORME VIABILIDAD TÉCNICA ACCTI-F-147» de 9 de marzo de 2024 con anotación de NO ES VIABLE indicando que «En</p>

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Nombre Predio	Folio Matrícula	Viabilidad Técnica (Si/No)	Observación OCI
			<p><i>cumplimiento al decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente." (...) ARTÍCULO 84.- La adjudicación de un baldío no comprende la propiedad de aguas, cauces ni, en general, la de bienes a que se refiere el artículo anterior, que pertenecen al dominio público. Aunado lo anterior y evaluada las condicionantes y restricciones del predio objeto de estudio se identifica que 0 cruza con cuerpo de agua y fajas paralelas en un área inicial a 00ha, 0000m2», con lo cual, en el punto de análisis de determinantes se establece que el predio NO tiene un área útil (00ha, 0000m2 y 00 %) NOTA: Se observa que, si bien se establece la inviabilidad para realizar la compra del predio en virtud de la prohibición establecida en el artículo 84 del Decreto 2811 de 1974 al cruzar este por cuerpos de agua, se tiene una diferencia sustancial en el área útil preliminar, dado que, de conformidad con el avalúo la restricción por este cruce solo era del 25.65%, mientras que en este informe se establece que corresponde al 100%. Sin embargo, no es plenamente claro, que en efecto esta sea solo el área aprovechable, porque, en el cuadro de análisis de determinantes solo se indica que cruza con humedales, pero no el porcentaje en que se cruza.</i></p>
JERUSALEN 2 (JERUSALEN)	346-8409	NO VIABLE SEGÚN SEGUNDO CONCEPTO	<p>Visto el informe técnico jurídico preliminar de 3 de mayo de 2023 se observa que el predio tiene una afectación ambiental del 23.78% por la existencia del humedal buffer, y que el restante 76.21% es apto para actividades de producción agropecuaria con presencia de tierras buenas, regulares y malas. Sin embargo, se indicó que: «La aptitud productiva del predio en las áreas con restricciones por Ciénaga 25k buffer y Humedal buffer debe ser analizada a la luz de la Estrategia de protección y conservación de suelos, se deberán usar los suelos de acuerdo con sus restricciones y factores constitutivos, con el fin de mantener la integridad física y la capacidad productiva, por tanto el manejo y concepto debe estar determinado por la autoridad ambiental competente como corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, con lo cual se generará un condicionante para su uso y manejo racional en el aprovechamiento del predio por parte del adjudicatario. En las áreas con condicionantes por hidrocarburos, zonas susceptibles inundación y zonificación suelo erosión su destino y manejo está sujeto y debe estar indicado por la autoridad competente, con lo cual se generará un condicionante para su uso y manejo en el aprovechamiento del predio por parte del adjudicatario.» NO HAY NINGUNA APARTE QUE DE VIABILIDAD O NO DEL PREDIO.</p> <p>INFORME POSTERIOR DE VIABILIDAD TÉCNICA (024): Se observa en el expediente «INFORME VIABILIDAD TÉCNICA ACCTI-F-147» de 25 de marzo de 2024 con anotación de no viable indicando que «En</p>

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Nombre Predio	Folio Matricula	Viabilidad Técnica (Si/No)	Observación OCI
			<p>cumplimiento al decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente." (...) ARTÍCULO 84.- La adjudicación de un baldío no comprende la propiedad de aguas, cauces ni, en general, la de bienes a que se refiere el artículo anterior, que pertenecen al dominio público. Aunado lo anterior y evaluada las condicionantes y restricciones del predio objeto de estudio se identifica que 0 cruza con cuerpo de agua y fajas paralelas en un área inicial a 00ha, 0000m2», con lo cual, en el punto de análisis de determinantes se establece que el predio solo tiene un área útil de 46% (48ha+8000m2). NOTA: Se observa que, SI BIEN SE ESTABLECE LA INVIABILIDAD para realizar la compra del predio en virtud de la prohibición establecida en el artículo 84 del Decreto 2811 de 1974 al cruzar este por cuerpos de agua, se tiene una diferencia sustancial en el área útil preliminar, dado que, de conformidad con el ITJ PRELIMINAR la restricción por este cruce solo era del 23.78%, mientras que en este informe se establece que corresponde al 54%. Sin embargo, no es plenamente claro, que en efecto esta sea solo el área aprovechable, porque, en el cuadro de análisis de determinantes solo se indica que cruza con humedales, pero no el porcentaje en que se cruza.</p>
JERUSALEN (EL ROCIO)	346-3456	NO SE CONCLUYE EN EL PRIMER CONCEPTO	<p>Visto el informe técnico jurídico preliminar de 1 de mayo de 2023 se observa que el predio tiene una afectación ambiental del 0.76% por la existencia del humedal buffer, y que el restante 99.2% es apto para actividades de producción agropecuaria con presencia de tierras buenas, regulares y malas. Sin embargo, se indicó que «el bien inmueble tiene dos clases de condicionantes, mapa de tierras hidrocarburos (100%), Suelos susceptibles por inundación (0,37%). El predio cuenta con una restricción por Humedal buffer en un 0,76% del área lo que corresponde a 0,21 ha.», lo cual implica, según lo expuesto en el informe, que el manejo y lineamientos de los suelos condicionados por hidrocarburos los debe dar la autoridad competente -no la específica-. NO HAY NINGUNA APARTE QUE DE VIABILIDAD O NO DEL PREDIO.</p> <p>No se evidencia la subsanación del informe de VIABILIDAD TÉCNICA NI JURÍDICA posterior en donde se indique si existe VIABILIDAD TECNICA.</p>

Fuente: Construcción Propia - OCI

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia que el proceso no cuenta con un adecuado control y seguimiento del análisis de viabilidad de los predios antes de efectuar su pago, lo que ha implicado que la Agencia se vea expuesta a actividad litigiosa en su contra, tal y como se evidencia, frente a lo acaecido en los predios los Cachorros y Santa Fe.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

De lo anterior, se evidencia la materialización del riesgo R29 “Incumplimiento de adquisición de predios en el marco de políticas del Gobierno”, producto de las debilidades en la ejecución de las tareas relacionadas en el procedimiento y el marco legal aplicable al proceso de compra de predios en cuanto

“Análisis de viabilidad técnica y jurídica”.

Así mismo, para el caso particular de la “La Grosería”

Del análisis documental contenido en el expediente del predio La Grosería —cuya gestión inició en noviembre de 2022 y se extendió hasta 2025— se constató un incumplimiento sistemático del procedimiento ACCTI-P-010 “Compra Directa de Predios”, en sus versiones 4, 5, 6, 7 y 8, según la fecha de cada actuación. El expediente evidencia una reiteración de etapas (tal y como se verá más adelante con la reapertura de etapas como la generación de los avalúos, entre otros), la ausencia de una línea de proceso continua, y una ejecución de tareas que debieron estar agotadas en fases previas, pero que fueron repetidas sin justificación técnica o jurídica expresa.

En efecto, el proceso inició formalmente con la radicación de la oferta voluntaria en noviembre de 2022 (bajo la versión 4 del procedimiento), y a lo largo de la gestión se produjeron al menos cuatro avalúos comerciales diferentes (mayo de 2023, agosto de 2023, agosto de 2024, y un cuarto en fecha posterior a septiembre de 2024), cada uno de ellos con su respectivo control de calidad. Sin embargo, pese a tratarse de versiones sucesivas del mismo dictamen técnico, no se observó una secuencia lógica entre las etapas ejecutadas. Por el contrario, tareas como la verificación de linderos, el cruce de capas de restricción ambiental, los conceptos de aptitud productiva, y los controles de calidad, fueron reiteradas en múltiples ocasiones y en momentos posteriores a la aceptación de la oferta, vulnerando el principio de progresividad procesal que rige la actuación administrativa.

Estas repeticiones no obedecen a ampliaciones o correcciones derivadas de una misma fase, sino que implican una desarticulación en el flujo lógico de la compra. Por ejemplo, se identificó que tras la presentación del primer avalúo y la oferta aceptada el 14 de junio de 2023, continuaron emitiéndose nuevos avalúos con cambios sustanciales en área, valor y análisis del cultivo de palma, sin que se declarara la nulidad o ineficacia de las actuaciones anteriores ni se documentara la causal que justificara retrotraer el procedimiento. Esta fragmentación del proceso desconoce lo previsto en las versiones del ACCTI-P-010, que exigen la realización secuencial, no simultánea ni reiterativa, de cada tarea, como se establece en la caracterización del proceso y los diagramas de flujo que conforman el procedimiento interno.

Tampoco se evidencian actos administrativos que definan la reapertura formal de una etapa ya superada o que ordenen una nueva aplicación de instrumentos técnicos, lo que sugiere un manejo informal de los hitos procesales y una pérdida de trazabilidad, contraria a los principios de economía,

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

planeación y transparencia establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política. En este contexto, la compra del predio avanzó en medio de una superposición de fases y decisiones no formalizadas, que compromete el control de legalidad posterior y dificulta la evaluación objetiva del cumplimiento de la normatividad interna.

Este patrón de desarticulación procedimental también fue identificado por la Contraloría General de la República en el Hallazgo No. 7 de su informe de fiscalización². En ese mismo sentido, el expediente del predio La Grosería muestra un caso ejemplar de la pérdida de secuencia en la aplicación de las tareas de planeación, viabilidad, avalúo y oferta, pese a estar regladas en el procedimiento ACCTI-P-010 en cada una de sus versiones.

En consecuencia, se configura un incumplimiento del procedimiento interno para la compra directa de predios, por cuanto se ejecutaron de manera fragmentada, superpuesta o reiterativa múltiples tareas cuya ejecución debió estar agotada en etapas anteriores, sin que medie justificación formal, acto administrativo habilitante o línea documental clara que permita reconstruir el tránsito entre fases. Esta situación genera un alto riesgo de inconsistencias técnicas, reprocesos administrativos y afectación a la legalidad del gasto, que amerita la adopción urgente de medidas correctivas por parte de la Dirección de Acceso a Tierras.

Por lo anterior, la OCI evidenció la materialización del riesgo R29 en el caso del predio La Grosería por la ejecución desarticulada del procedimiento ACCTI-P-010, lo que generó reprocesos y pérdida de trazabilidad.

OBSERVACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS - DAT

«En relación con la observación de que los expedientes de los procesos de compra de predios no cumplen con la totalidad de las tareas específicas establecidas en el procedimiento de adquisición (en sus diferentes versiones), es preciso señalar que la entidad ha venido adelantando un proceso de consolidación de la información documental de cada uno de los predios ofertados para el proceso de compra. Sin embargo, algunos de los documentos no se han encontrado en los sistemas documentales, tal como fue informado al ente de control durante la visita fiscal realizada el pasado 24 de septiembre hogaño y en requerimientos anteriores. En este sentido, la información documental que ha sido suministrada al ente de control corresponde a la totalidad de lo que reposa en las bases documentales de la entidad.»

² Hallazgo No. 7 - Entrega material de los predios adquiridos a la Agencia Nacional de Tierras (A) Ubicado en la página 102 de la ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT- COMPRA DE PREDIOS A TRAVÉS DEL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL INTEGRAL (vigencia 2022 al 30 de abril de 2024)

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Ahora bien, con el fin de garantizar que los expedientes de los procesos de compra que actualmente se encuentran en curso cumplan con el 100% de las actividades establecidas en el procedimiento vigente, es pertinente informar que se creó un módulo en el Sistema Integrado de Tierras (SIT) de la Agencia Nacional de Tierras, el cual permite la creación del expediente de compra desde el momento en que el predio es ofertado, a través del formulario único establecido. En el sistema, se deberá realizar la carga de todos los soportes, los cuales deben estar completos para avanzar el expediente a la siguiente etapa. Lo anterior se aplica a todas las etapas, de acuerdo con el flujo de trabajo del proceso de compra de predios.

Por otro lado, con relación a lo enunciado particularmente del predio “La Grosería” y a los avalúos que se realizaron en el marco del trámite de compras es menester indicar que una vez la Dirección de Acceso a Tierras determino por medio de métodos directos que el predio era VIABLE y se PROCEDIO CON LA COMPRA de acuerdo a el anexo técnico versión 1, que se encontraba vigente al momento de la elaboración de dicho avalúo, se indica el contenido mínimo para los informes presentados por la empresa a contratar, en donde se incluyen aspectos como: 4. REGLAMENTACIÓN DE USO DEL SUELO 4.1. Descripción 4.2. Consideraciones normativas; en este documento no se señala como obligatorio realizar los cruces con normas de mayor jerarquía en protección a recursos naturales, como Ley 2/1959, Parques Nacionales, POMCAS, u otras que afecten el predio a nivel territorial; por tanto, esta condición no se tuvo en cuenta en la determinación de las unidades fisiográficas, omisión relevante, debido a que el predio está afectado por Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena Tipo A y Zona de Reserva Forestal Los Motilones Tipo C, conforme a concepto emitido por la Corporación Autónoma Regional del Cesar el día 21 de Junio de 2023, situación que afecta la determinación del valor comercial del inmueble.

En informe técnico y jurídico elaborado 25 de febrero de 2024 relaciona: Área reportada en el Folio de Matricula Inmobiliaria de 363 Ha + 5700 m²; Área reportada espacial identificada IGAC: 364 Ha + 1184 m²; Adicionalmente, se realizó del 02/12/2022 al 05/12/2022, el levantamiento topográfico del predio por parte de la Agencia Nacional de Tierras, mediante método directo donde Belisario Jiménez realizo el acompañamiento y mostro los linderos del predio, el cual se identificó con un área de 424 ha + 7.106 m², de esta forma se identifica que la diferencia entre el área Jurídica y el levantamiento realizado es del 17 %.

De acuerdo a lo anterior se consideró pertinente la elaboración de UN TERCER AVALUO actualizado, teniendo en cuenta que los otros informes valuatorios presentan error grave en cuanto a la omisión de la normativa vigente aplicable al predio en la determinación de las unidades fisiográficas, falencias en la aplicación de la metodología para la determinación del valor del cultivo de palma de aceite y diferencia de área entre el levantamiento planimétrico predial elaborado por la ANT y el área jurídica y física del predio, condiciones que pueden ser subsanadas a través de una nueva tasación en la que se utilicen las determinantes contenidas en el anexo técnico versión 3, vigente a partir de abril de 2024,

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

que cita ítems como: 7. **REGLAMENTACIÓN URBANÍSTICA**, Revisar normas de mayor jerarquía en protección a recursos naturales, si aplica. (Ley 2/1959, MEMORANDO Parques Nacionales, POMCAS, u otras que afecten el predio a nivel territorial); 10. **CÁLCULOS VALOR TERRENO**, 10.6. Zonas de protección (rondas hídricas, suelos de protección, otros); 12. **CÁLCULOS VALOR CULTIVOS Y/O ESPECIES**, 12.1. Soportes de valores de cultivos y especies; donde se hace énfasis en la valoración de los cultivos en términos de costos de instalación y los costos de mantenimiento hasta la fecha de la visita de inspección al predio, evitando de esta forma la especulación sobre el mismo.

Esta determinación del Tercer avalúo se respaldó con el concepto técnico que se adjunta el cual fue suscrito por el Líder de compras de la época y la líder del equipo de avalúos de compras de la DAT.

Así las cosas, el tercer avalúo fue determinante porque proporcionó una valoración objetiva y precisa del predio, el cual fue realizado por LONJACUN por un valor de: CUATRO MIL CIENTO SESENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE \$4.161.955.224 correspondiente a una extensión superficial de (363 HAS + 5700).

El perfeccionamiento del negocio jurídico de compraventa de este predio denominado La Grosería procedió debido a la combinación de un tercer avalúo favorable y el respaldo del informe agronómico elaborado por (métodos directos) el 05 de junio de 2024, donde se indica que el predio puede clasificarse como VIABLE para la explotación agropecuaria, acuícola y/o forestal en el contexto de un proceso de reforma agraria. El cultivo de palma de aceite presenta un 40% en estado de abandono, mientras que en el 60% restante se está llevando a cabo un aprovechamiento mínimo. Sin embargo, no se están realizando las prácticas agronómicas necesarias para lograr una productividad óptima. A pesar de ello, al no observarse afectaciones fitosanitarias graves, el cultivo tiene un potencial de recuperación en aproximadamente tres años, siempre que se implementen las prácticas agronómicas adecuadas y se apliquen correctivos, fertilizantes y agro insumos, conforme a lo establecido en la resolución ICA 92771 de 2021.

La compra de la grosería fue, por tanto, respaldada por una evaluación exhaustiva que incluyó tanto el avalúo como un análisis agronómico detallado, ambas evaluaciones proporcionaron la seguridad de la compra. Esto permitió proceder con la adquisición del predio.

Dicho lo anterior se solicita se retire la NO conformidad»

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN:

Del análisis de la respuesta presentada por la Dirección de Acceso a Tierras mediante el memorando 202540000178663, el equipo auditor considera que, si bien los informes técnicos allí mencionados reposan efectivamente en el expediente del predio “La Grosería” y fueron objeto de revisión por parte

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

de la Oficina de Control Interno, lo cierto es que estos documentos no subsanan la causa raíz que dio origen al hallazgo, referida a la ejecución fragmentada, superpuesta o reiterativa de las tareas contempladas en el procedimiento ACCTI-P-010 en sus distintas versiones.

El hallazgo no desconoce el contenido técnico del documento denominado “*Sustento técnico avalúo sobre el predio rural denominado “La Esmeralda” (VUR)/ “La Grosería” ID 536 LA GROSERIA FMI 192-968*” ni el valor que pueda tener como insumo para mejorar la toma de decisiones. No obstante, lo que se evidencia es que dicho documento fue tratado en el expediente como una recomendación técnica y no como un pronunciamiento formal con efectos procesales definidos, en el que se ordenara de manera expresa la reapertura de etapas previamente agotadas, ni se declarara la nulidad, ineficacia o revocatoria de las actuaciones anteriores, como habría correspondido conforme al principio de secuencia lógica y progresividad que rige el procedimiento de adquisición de predios.

En ese sentido, la emisión de un tercer avalúo posterior a la aceptación de la oferta y a otros dos dictámenes anteriores, sin un acto administrativo habilitante que justificara la reiteración de la etapa valuatoria, constituye un quiebre en la trazabilidad del procedimiento y evidencia un manejo informal de los hitos críticos del proceso, lo cual, desdibuja la estructura metodológica del procedimiento ACCTI-P-010 y afecta directamente la planeación del trámite. A esto se suma que, según lo evidenciado, las etapas relacionadas con la caracterización agronómica, la validación de restricciones y el control de calidad fueron también ejecutadas de manera reiterativa, sin que el expediente documente una motivación formal que habilitara esas repeticiones.

Por lo anterior, el hallazgo se mantiene en su integridad, toda vez que no se controvierte el fondo del asunto, que no es la validez del avalúo en sí mismo ni la eventual viabilidad de la compra del predio, sino la necesidad de que el procedimiento de adquisición preserve un orden lógico, documentado y verificable, condición esencial para asegurar la trazabilidad técnica y jurídica de la inversión pública.

4.2.2. No Conformidad No. 2 – Debilidad en la realización de los avalúos para la compra de predios en San Marcos, Sucre.

CRITERIOS:

Constitución Política de Colombia - Artículo 209 «*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.»

Ley 160 de 1994, Capítulo VI, “ADQUISICIÓN DE TIERRAS POR EL INCORA”.

Artículo 31 literal b *“El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley*

(...)

b) dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes;”

Artículo 32 numeral 2 *“Cuando se trate de los programas previstos en el artículo anterior, para la adquisición de los predios respectivos el Instituto se sujetará al siguiente procedimiento:*

(...)

2. El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.”.

Procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios, versión 4 del 1 de diciembre de 2022

Tarea 4: «Se realiza el avalúo comercial del predio por parte de persona natural o jurídica. Una vez recibido el informe del avalúo comercial, se realiza el control de calidad al mismo para evaluar criterios técnicos, operaciones técnicas matemáticas y metodologías evaluatorias utilizadas. Emitir concepto de control de calidad del avalúo. De igual manera, se debe confirmar o realizar el ajuste de la oferta del predio y se remite para viabilidad jurídica. Se debe proceder con el envío a la ORIP a través de oficio, de la solicitud de inscripción de la oferta de compra. Para los casos en donde la entidad de derecho público, ofertante del predio, tenga procedimientos y normas especiales, se hará uso de esas normas con el propósito de agilizar las compras. Para ello, solo bastará con el avalúo, la viabilidad jurídica y un oficio de la intención de compra del predio. ACCTI-F-023 CONTROL DE CALIDAD DEL AVALÚO»

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

El 13 de abril de 2023 la Dirección de Acceso a Tierras mediante el radicado 20234005056411 desistió de la solicitud de avalúo comercial que había remitido al IGAC para 69 predios, entre ellos los doce situados en San Marcos (Sucre) objeto de esta auditoría, e indicó que la valoración pasaría a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas; esta revocatoria solo fue recibida por el IGAC el 19 de abril de la misma vigencia, fecha en la que quedó surtida la comunicación oficial.

De otra parte, se evidencian los estudios de los avalúos de fecha 14 de abril de 2023 para los predios identificados con FMI Nro. 346-3820, 346-8409, 346-3456, 346-7836, 346-7466, 346-11608, 346-594, 346-936, 346-10350, 346-14447, 346-59 y 346-8857, los cuales terminaron siendo elaborados por la Universidad del Magdalena con fundamento en el contrato interadministrativo ANT-20232685 cuyo objeto no es específico para la realización de avalúos³. No obstante, el equipo auditor pudo constatar que dentro de los expedientes no se encuentra acto administrativo u orden de ejecución de designación que la habilitara como nuevo operador ni constancia de que se le hubiese puesto en conocimiento la decisión administrativa interna adoptada el 13 de abril. Lo que deja presente que, aún después de revocada la orden al IGAC y antes de que este tuviera conocimiento de la misma, se generó un dictamen técnico por un tercero no formalmente designado.

Por la anterior inobservancia se produjo un incumplimiento frente a la versión 4 del procedimiento ACCTI-P-010 “Compra directa de predios” (1-dic-2022), cuyo mapa de proceso prevé una sola entidad evaluadora y exige que el dictamen se incorpore al expediente como soporte único antes de formular la oferta económica. La coexistencia de un desistimiento aún no notificado y de un avalúo practicado por un operador distinto, sin evidencia de nueva designación, incumple la secuencia interna de control establecida para la fase de avalúo comercial, vulnera el principio de planeación y coordinación previsto en el artículo 209 de la Constitución y, frustra la trazabilidad exigida por el sistema de gestión documental de la Agencia.

Así las cosas, es de precisar que las consecuencias son sustanciales. Primero, el valor ofertado a los propietarios pudo fundarse en un estudio cuya práctica por lo menos en la designación del responsable de realizarlo no siguió el cauce procedimental, comprometiendo la seguridad jurídica y técnica de la negociación directa. Segundo, la actuación simultánea hace posible la generación de costos sin utilidad, en razón a que el IGAC pudo adelantar gestiones hasta recibir la revocatoria de la solicitud de realizar los avalúos comerciales de los predios en mención y la Universidad del Magdalena produjo un dictamen sin acreditar su habilitación para dicha prestación. Tercero, la ausencia de un soporte técnico único y

³ Objeto del contrato: «La UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA - UNIMAGDALENA, se obliga con la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT por su cuenta y riesgo aplicando sus conocimientos y rutas metodológicas a realizar las actividades que permitan la recolección de información y actualización física y/o topográfica, y/o cartográfica y/o económica de los predios rurales solicitados por la Agencia Nacional de Tierras en el marco de la Reforma Rural Integral, conforme las especificaciones técnicas definidas por la ANT.»

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

formalmente designado impide aplicar con seguridad la regla del artículo 32 de la Ley 160 de 1994, que supedita la eficacia de la oferta a su adecuada formulación y a la existencia de un avalúo plenamente identificado y vigente.

Para cerrar esta brecha se requiere que toda revocatoria de solicitud de avalúo se acompañe, del acto motivado que designe al nuevo operador y de su incorporación inmediata al expediente antes de la emisión de cualquier dictamen, asegurando la existencia de un solo avalúo válido por predio y la correspondencia inequívoca entre dicho dictamen y la oferta. Así mismo, es preciso reforzar los puntos de control dentro del Sistema Integrado de Gestión-SIG del proceso, de modo que ninguna orden de trabajo se active para un valuator distinto si no obra previamente la constancia de designación y la comunicación al operador anterior, garantizando coherencia, economía y transparencia en la compra directa de tierras.

El hallazgo confirma la materialización del riesgo R29 al evidenciar que los avalúos en el municipio de San Marcos, Sucre, fueron realizados por un operador no formalmente designado, rompiendo la secuencia del procedimiento ACCTI-P-010 y generando reprocesos y fallas de trazabilidad.

OBSERVACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS - DAT

«En relación con la observación de debilidad en la realización de los avalúos y al reproche de la falta de acto administrativo en los expedientes que dé cuenta de la orden y designación de realización de esta actividad técnica se permite indicar la suscrita que el procedimiento de compra es taxativo conforme a las disposiciones de la ley 160 de 1994 y al Decreto Reglamentario 1071 de 2015 y no existe disposición alguna en la que se determine que la entidad debe formalizar el procedimiento y /o tramite de asignación de la actividad valuatoria.

Si contempla la ley inclusive que, pueden existir objeciones al avalúo en la etapa de la presentación de la oferta lo que conlleva a realizar alcances a la oferta según corresponda y tal situación no genera un vicio en la consolidación del negocio jurídico de compraventa.

El canal de designación de los avalúos a la lonja que corresponda no rompe la secuencia del procedimiento ni genera un vicio en el trámite de compra, pues tal actividad corresponde a actuaciones administrativas y gestiones internas que solo pudieran ser analizadas a la hora de valorar la ordenación del gasto, situación tal que es alejada del procedimiento de compras de manera estricta.

Ahora bien, los predios de San Marcos sucre surtieron el trámite de compra de conformidad y se encuentran en etapa de adjudicación por parte de la Subdirección de Acceso a Tierras por Zonas

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

focalizadas, es decir que ya superaron de conformidad el trámite de adquisición a cargo de la DAT por lo que no hay lugar a sostener esta no conformidad.

Dicho lo anterior se solicita se retire la NO conformidad»

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN

Del análisis de la observación formulada por la Dirección de Acceso a Tierras mediante el memorando 202540000178663, el equipo auditor considera necesario precisar que, lo que se observa en el hallazgo no es la inexistencia de una figura legal específica, sino la ruptura en la secuencia procedimental prevista en el procedimiento ACCTI-P-010 versión 4, vigente al momento de los hechos, el cual establece que debe incorporarse un único dictamen de avalúo al expediente, emitido por una entidad debidamente habilitada y en concordancia con el flujo definido en el mapa de proceso. En ese sentido, el equipo auditor evidenció que el 13 de abril de 2023 se revocó la solicitud de avalúo al IGAC, designando como nuevo operador a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. No obstante, la revocatoria fue recibida por el IGAC solo hasta el 19 de abril, es decir, seis días después. Entre tanto, el 14 de abril se emitieron los avalúos de los 12 predios por parte de la Universidad del Magdalena, entidad que no fue formalmente designada, y cuyo contrato (ANT-20232685) no establece de forma específica que tenga a su cargo la elaboración de dictámenes valuatorios.

Adicionalmente, dentro de los expedientes auditados no se halló evidencia documental de un acto u orden de ejecución que hubiese habilitado a dicha universidad para practicar los avalúos ni constancia de que se le hubiese puesto en conocimiento la decisión administrativa adoptada. Esta circunstancia da cuenta de una actuación técnica realizada por un operador no vinculado formalmente al proceso, lo cual afecta la trazabilidad y, coherencia del soporte técnico de la oferta, así como la observancia del principio de planeación previsto en el artículo 209 de la Constitución. Si bien los dictámenes fueron utilizados como insumo para la formulación de la oferta, su origen carece de respaldo procedimental conforme a los criterios internos vigentes. En consecuencia, el hallazgo no desconoce la existencia de los avalúos ni su uso en la negociación, sino que evidencia que estos fueron elaborados sin que se haya respetado el canal formal de designación requerido, lo cual representa una vulneración a la secuencia lógica del procedimiento y genera riesgos de legalidad, trazabilidad y reproceso. Por tanto, no se acoge la solicitud de retiro de la no conformidad.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

4.2.3. No Conformidad No. 3 – Debilidades en el control de calidad del avalúo.

CRITERIOS:

Ley 357 DE 1997 (enero 21) «Por medio de la cual se aprueba la "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas", suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971).»

Sentencia dictada dentro del radicado número 63001-23-31-000-2012-00032-01 el 28 de mayo de 2015 por la sección primera del H. Consejo de Estado. CP. Dr. GUILLERMO VARGAS AYALA

Resolución Número 620 DE 2008 (23 septiembre 2008) emitida por el INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI- IGAC- «Por medio de la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997»

Procedimiento ACCTI-P-010 V4 - fecha 1/12/2022

Tarea 4. Realizar el avalúo comercial, viabilidad jurídica y oferta del predio

Descripción: Se realiza el avalúo comercial del predio por parte de persona natural o jurídica. Una vez recibido el informe del avalúo comercial, se realiza el control de calidad al mismo para evaluar criterios técnicos, operaciones técnicas matemáticas y metodologías evaluatorias utilizadas. Emitir concepto de control de calidad del avalúo. De igual manera, se debe confirmar o realizar el ajuste de la oferta del predio y se remite para viabilidad jurídica. Se debe proceder con el envío a la ORIP a través de oficio, de la solicitud de inscripción de la oferta de compra.

Para los casos en donde la entidad de derecho público, ofertante del predio, tenga procedimientos y normas especiales, se hará uso de esas normas con el propósito de agilizar las compras. Para ello, solo bastará con el avalúo, la viabilidad jurídica y un oficio de la intención de compra del predio.
ACCTI-F-023 CONTROL DE CALIDAD DEL AVALÚO

Procedimiento ACCTI-P-010 V5 fecha 17/04/2023 Tarea 6. Avalúo comercial.

(...) Descripción: 6.1- Para los predios que resulten viables del paso anterior, se procederá a solicitar el avalúo comercial al IGAC o demás entidades privadas o públicas acreditadas, que cumpla la normatividad y lineamientos del IGAC. La solicitud de avalúo irá acompañada de concepto de uso de suelo expedido por las alcaldías municipales, estudio jurídico y shape del predio o del levantamiento topográfico. Si no se cuenta con concepto del uso del suelo, el evaluador debe consultar la información oficial disponible e incorporarla en el avalúo.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

6.2 El control de calidad del avalúo se realizará conforme a lo establecido en el Decreto 1139 de 1995 (D. 1071/15), sobre el cumplimiento de los criterios, métodos y operaciones de los informes de avalúo comerciales asignados, con el fin de evitar errores, omisiones o desviaciones en la elaboración del avalúo comercial.

Decreto 2811 de 1974 diciembre 18 — “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.”

Concepto Técnico 8140-E2-21480 de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Ley 388 de 1997 “Por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones”

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

Conforme a los lineamientos establecidos en la Resolución 620 de 2008 del IGAC, un avalúo comercial en zona rural debe estructurarse a partir de una secuencia técnica mínima la cual comprende: el reconocimiento físico del bien, la descripción detallada del inmueble, la aplicación de una metodología valuatoria permitida, el análisis y procesamiento de la información y la presentación del informe de avalúo. Para los predios ubicados en suelo rural, el informe debe incluir según lo ordenado en los artículos 29 y 30 *ibidem*, la identificación del uso, manejo y aptitud del suelo, la descripción de la topografía, las vías de acceso, la disponibilidad y fuente de agua, las características climáticas, la presencia de infraestructura como canales de riego o drenaje, así como las distancias a la cabecera municipal y otros elementos agro-productivos relevantes. De igual forma, cuando existan mejoras físicas no incorporadas en el valor de la tierra, como construcciones, sistemas de riego o cultivos, el artículo 31 de la plurimencionada resolución dispone que estas deben ser valoradas por separado mediante el método de costo de reposición y diferenciadas claramente del valor base del terreno. Finalmente, en caso de identificarse restricciones al dominio o afectaciones legales, judiciales o de otra índole, el párrafo del artículo 7 *ibidem* impone la obligación de que el evaluador deje constancia expresa de dichas condiciones en el informe técnico, garantizando así que el valor comercial estimado refleje con fidelidad la situación jurídica, física y normativa del bien rural. En este contexto, el control de calidad que debe ejercer la entidad contratante sobre el avalúo resulta indispensable, toda vez que, permite validar la coherencia técnica y legal del dictamen antes de utilizarlo como soporte para decisiones patrimoniales de alto impacto.

Bajo este marco técnico y normativo, el equipo auditor procedió a examinar los informes de avalúo incorporados en los expedientes de compra directa objeto de análisis, con el fin de verificar su conformidad con los requisitos establecidos por la Resolución 620 de 2008 expedida por el IGAC, así

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

como con las obligaciones de revisión interna previstas en el procedimiento ACCTI-P-010 adoptado por la Agencia Nacional de Tierras, encontrando lo siguiente:

PREDIOS UBICADOS EN EL MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN (LOS CACHORROS), EN EL MUNICIPIO DE MAJAGUAL (FINCA SANTA FE) Y EN EL MUNICIPIO DE SAN MARCOS:

La legislación ambiental colombiana, en particular el Decreto 2811 de 1974 —Código Nacional de Recursos Naturales Renovables—, y el Convenio RAMSAR, incorporado al ordenamiento jurídico mediante la Ley 357 de 1997, establecen que los humedales son ecosistemas de especial interés ecológico, sobre los cuales el Estado tiene el deber de garantizar su integridad y uso racional. En concordancia con lo dispuesto en los artículos 80 y 83 del Decreto 2811 de 1974, los terrenos cubiertos permanentemente por aguas, zonas anegadizas, playones y álveos son considerados bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles, pertenecientes al patrimonio del Estado. Esto significa que las áreas con características de humedal no pueden ser objeto de apropiación privada ni susceptibles de ser comercializadas.

Claro lo anterior, el equipo auditor evidenció que los avalúos practicados que sirvieron como el sustento técnico para la fijación de los precios de los bienes inmuebles descritos a continuación no dejaron constancia expresa de las restricciones ambientales vigentes (presencia de humedales Buffer y áreas con exclusión legal) y por tanto, no ajustaron el valor comercial en función de tales limitaciones, pese a que dicha obligación está expresamente prevista en el parágrafo del artículo 7 de la Resolución 620 de 2008, norma que, como se vio, rige la elaboración de avalúos comerciales en Colombia. Esta disposición exige al evaluador consignar en el informe cualquier afectación legal, judicial o de otra índole que limite el dominio, entre las cuales se entienden incluidas las restricciones ambientales, esto a la luz del Concepto Técnico 8140-E2-21480 de 2013 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual ratifica que las rondas hídricas y humedales constituyen áreas de protección obligatoria sujetas a regulaciones de uso y conservación.

Porcentajes de restricción reportados en los ITJ'S (Construcción OCI)

NOMBRE DEL PREDIO	FMI	HA TOTALES	ÁREA RESTRICCIÓN AMBIENTAL	% DE PROTECCIÓN	ÁREA ÚTIL	PORCENTAJE ÁREA ÚTIL	TIPO DE RESTRICCIÓN
LOS CACHORROS	234-16416	8911,3900	NO SE DISCRIMINA	81,24%	NO SE DISCRIMINA	18,76%	Acidez intercambiable y áreas de conservación y protección ambiental
FINCA SANTA FE	340-93799	515,1442	NO SE DISCRIMINA	100,00%	NO SE DISCRIMINA	0,00%	Zonas susceptibles de inundaciones, mapa de tierras de

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

NOMBRE DEL PREDIO	FMI	HA TOTALES	ÁREA RESTRICCIÓN AMBIENTAL	% DE PROTECCIÓN	ÁREA ÚTIL	PORCENTAJE ÁREA ÚTIL	TIPO DE RESTRICCIÓN
							hidrocarburos, zonas susceptibles de inundación y humedal buffer
JERUSALEN (LA MAGDALENA)	346-3820	12,7845	3,31	25,89%	9,59	75,01%	HUMEDAL BUFFER
JERUSALEN 2 (JERUSALEN)	346-8409	104,9580	24,96	23,78%	79,99	76,21%	CIENAGA 25K BUFFER Y HUMEDAL BUFFER
JERUSALEN (EL ROCIO)	346-3456	27,7061	0,21	0,76%	27,49	99,22%	HUMEDAL BUFFER
LOTE A	346-7836	6,0320	0,05	0,83%	5,98	99,14%	HUMEDAL BUFFER
CAMPO ALEGRE	346-7466	187,8331	57,49	30,61%	146,56	78,03%	EXCLUSIÓN LEGAL Y HUMEDAL BUFFER
LOTE A PARAJE DE CAYO DE LA CRUZ	346-11608	42,8550	25,01	58,36%	17,84	41,63%	HUMEDAL BUFFER
BALNEARIO GALLINAZO (VILLA ISABEL)	346-594	63,6389	24,03	37,76%	39,60	62,23%	HUMEDAL BUFFER
LA LOTERIA	346-936	139,3592	45,74	32,82%	94,34	67,70%	HUMEDAL BUFFER
LOTE	346-10350	12,0163	10,38	86,38%	1,97	16,39%	EXCLUSIÓN LEGAL Y HUMEDAL BUFFER
NUEVO MUNDO (NO TIENE NOMBRE)	346-14447	76,0633	40,76	53,59%	46,96	61,74%	HUMEDAL BUFFER
NUEVA ESTRELLA	346-59	118,1820	39,51	33,43%	79,06	66,90%	EXCLUSIÓN LEGAL Y HUMEDAL BUFFER
LOTE	346-8857	9,9387	0,32	3,22%	9,65	97,10%	EXCLUSIÓN LEGAL Y HUMEDAL BUFFER

NOTA: Los valores correspondientes a las hectáreas fueron tomados de los documentos que reposan en los expedientes, por lo cual, la OCI no es responsable por la no correspondencia en sus valores, dado que se advirtió que las áreas reportadas en los ITJ'S, en algunos casos, no son idénticas a las que se consignaron en la escritura pública de compraventa.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

A su vez, la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴, ha reiterado que los derechos de propiedad sobre predios que contienen humedales no pueden oponerse a la función ecológica del suelo y que, por tanto, su uso y aprovechamiento están sometidos a límites derivados del interés general ambiental.

No obstante, este marco normativo y técnico, los informes de avalúo revisados no incluyen ninguna referencia a la existencia de tales ecosistemas ni se evidencia que se haya efectuado una valoración diferenciada de las áreas con limitación. Tampoco se deja constancia de si el valor base de comparación incluye o excluye dichas condiciones. Al contrario, se observó que el valor comercial fue estimado sobre la totalidad del área registrada del predio, sin distinguir superficies que, por su condición ambiental, no serían aptas para explotación agropecuaria ni legalmente susceptibles de uso económico, lo cual compromete la fidelidad técnica del dictamen y, en consecuencia, la motivación objetiva de la oferta.

Adicionalmente, y conforme al procedimiento ACCTI-P-010 versiones 4 y 5, aplicables a la fecha de elaboración de los avalúos, se prevé expresamente en las tareas 4 y 6, respectivamente, la obligación de realizar control de calidad del avalúo comercial por parte de la Agencia, actividad que debió incluir la verificación de la información ambiental y legal que pudiera incidir en el valor del bien. La ausencia de observaciones frente a esta situación en el control de calidad sugiere un quiebre del control interno que pudo derivar en la incorporación de valores no justificados o sobrevalorados en la oferta económica.

La omisión señalada representa un riesgo jurídico, fiscal y ambiental: jurídicamente, por desconocer la normativa vigente sobre limitaciones al uso del suelo y la prohibición de valoración de bienes de uso público; fiscalmente, por la posibilidad de incurrir en sobrecostos al valorar áreas no aprovechables como si lo fueran; y ambientalmente, por legitimar decisiones administrativas que podrían poner en riesgo ecosistemas protegidos. Frente a ello, resulta indispensable que en adelante la DAT exija a los operadores de avalúo dejar constancia explícita de cualquier restricción legal, en especial las de orden ambiental, y que refuerce los puntos de control técnico de calidad para asegurar que el valor de oferta refleje únicamente aquellas áreas del predio susceptibles de uso conforme a la ley.

De otro lado, para los predios ubicados en el municipio de San Marcos durante la revisión de los informes de control de calidad aplicados en el marco de la adquisición de predios rurales en dicho municipio, el equipo auditor evidenció que, en 6 de los 12 predios evaluados, el proceso de control identificó y documentó una observación técnica relevante respecto a la metodología empleada para valorar el sistema de riego incluido como mejora en los inmuebles, sin que esta observación fuera atendida o diera lugar al replanteamiento del avalúo. La nota formulada en el ejercicio de control de calidad dejó constancia expresa de que, aunque la Lonja Nacional de Propiedad Raíz - UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA, efectuó una valoración global del sistema de riego con una vida útil estimada en 40 años

⁴ Sentencia dictada dentro del radicado número 63001-23-31-000-2012-00032-01 el 28 de mayo de 2015 por la sección primera del H. Consejo de Estado. CP. Dr. GUILLERMO VARGAS AYALA

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

y unidades de medida referidas a hectáreas, el Comité Técnico de Avalúos del equipo de Ordenamiento Social de la Propiedad de la Agencia, recomendó que dicho sistema debía ser avaluado por componentes técnicos específicos —bombas, mangueras, conectores, aspersores, estructura metálica y soportes—, y que además era necesario justificar de forma técnica los valores de salvamento y de vida útil aplicados, aspectos que no contaban con sustento documentado en los informes entregados.

Así mismo, se advirtió en su propia observación que la Lonja adoptó el modelo de depreciación lineal contemplado en el artículo 33 de la Resolución 620 de 2008, el cual es aplicable únicamente a maquinaria, y exige como condición para su aplicación la verificación de variables como marca, capacidad, edad y estado de conservación, además de la observación en funcionamiento, requisitos que no constan como cumplidos en los informes de avalúo. A pesar de que estas deficiencias fueron formalmente notificadas mediante comunicación oficial a la Lonja por parte del Comité de Avalúos y del equipo de control de calidad de la Dirección de Acceso a Tierras, no se evidenció que la observación fuera atendida integralmente ni que el avalúo hubiera sido ajustado conforme con los requerimientos técnicos planteados, lo que en la práctica dejó la salvedad como una constancia sin efecto sobre el valor final del predio.

Esta situación vulnera la lógica técnica y procedimental del control de calidad del avalúo, concebido en el procedimiento ACCTI-P-010 versiones 4 y 5 como un mecanismo interno de verificación técnica y metodológica orientado a validar que el valor comercial refleje las condiciones reales y debidamente soportadas del inmueble y sus mejoras. La inobservancia de la constancia y salvedad formulada por el propio equipo especializado de la Agencia convierte el control de calidad en un trámite meramente formal, desprovisto de capacidad correctiva. Lo anterior, configura un riesgo sustancial de pérdida de trazabilidad sobre la validez del valor asignado al componente de riego, compromete la transparencia de la oferta económica formulada, y debilita el principio de responsabilidad institucional sobre la calidad de la información técnica que respalda el uso de recursos públicos.

El hallazgo demuestra la materialización del riesgo R29 por fallas en la valoración de los predios rurales con restricciones ambientales y omisiones en el control de calidad del avalúo, lo cual generó, precios con debilidades técnicas.

PREDIO UBICADO EN EL MUNICIPIO DE CHIMICHAGUA: (LA GROSERIA)

Durante la auditoría al proceso de adquisición del predio denominado La Grosería, se constató que en el periodo comprendido desde el 2 de noviembre de 2022 hasta el 28 de febrero de 2025, se practicaron cuatro avalúos distintos, cada uno acompañado de su respectivo control de calidad mediante el formato ACCTI-F-023. A lo largo de estos ciclos de valoración se presentaron modificaciones sustanciales en el área del predio, en la composición de sus elementos productivos y en el valor total estimado, sin que estos cambios fueran objeto de observación o análisis técnico en los controles de calidad.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

El control de calidad del primer avalúo, suscrito el 2 de junio de 2023 bajo la vigencia del procedimiento ACCTI-P-010 versión 5, sí dejó constancia de cuatro anotaciones técnicas (notas 3, 4, 5 y 7), en las que se advirtió la existencia de posibles debilidades en la información disponible y en el sustento del avalúo. No obstante, en los tres controles de calidad subsiguientes —correspondientes al segundo, tercer y cuarto avalúo, suscritos los días 30 de agosto de 2023, 15 de agosto de 2024 y 12 de noviembre de 2024, respectivamente, bajo la aplicación de las versiones 6, 7 y 8 del procedimiento— no se dejó constancia de observación alguna, pese a que los avalúos revisados evidenciaban cambios de fondo que afectaban el valor comercial del predio.

Entre las situaciones críticas no observadas se destaca, en primer lugar, la existencia de una certificación ambiental expedida por la autoridad ambiental competente —Corporación Autónoma Regional del Cesar (CorpoCesar)— y lo dicho en los estudios técnicos llevados a cabo por la propia Entidad en la que se determinan restricciones específicas sobre el uso y aprovechamiento del predio, en particular frente a zonas ambientales con limitación de destinación y posible presencia de humedales o coberturas de interés ecológico. Esta información, que debía ser considerada en el avalúo de acuerdo con el párrafo del artículo 7 de la Resolución 620 de 2008, no fue mencionada ni tratada en los informes de control de calidad posteriores, omisión que compromete el valor asignado para la compra del predio, sin embargo, en el cuarto avalúo practicado se deja constancia de algunas de estas zonificaciones, sin tener en cuenta la restricción por presencia de humedales.

En segundo lugar, se identificó un cambio sustancial en el área objeto de valoración: inicialmente, el avalúo se construyó sobre una superficie de 424 hectáreas, que posteriormente fue ajustada a 363 hectáreas, sin que este cambio fuera documentado ni justificado en los controles de calidad como un factor de incidencia directa en el precio del predio. Finalmente, se observó una variación considerable en el valor del cultivo de palma de aceite —uno de los componentes productivos del inmueble— sin que los controles posteriores dejaran constancia de análisis sobre las razones técnicas o económicas que justificaban tal diferencia, pese a que la Lonja evaluadora en el oficio de respuesta de la objeción del cuarto avalúo que produjo el aumento del valor, deja presente que: *«La valoración del cultivo de palma, fue realizada según lo evidenciado en la inspección ocular, apoyándose en los conceptos de la visita de campo agronómica elaborada por Oscar Mauricio García Velásquez y en los comentarios de los ocupantes del predio, en donde se evidenció que el cultivo en un 40% se encuentra en estado de abandono y el 60% restante tiene un aprovechamiento mínimo del cultivo. El valor de \$4.255.000 adoptado para el cultivo de palma está fundamentado en que, los costos que plantea Fedepalmas son para cultivos de palma totalmente tecnificados y en un excelente estado de mantenimiento, donde los rendimientos esperados son los máximos. La valoración realizada al evidenciar un cultivo desatendido y con un aprovechamiento mínimo, cuantificó unos costos básicos y someros de sostenimiento del cultivo.»* pero, no obstante, en la parte final del escrito aduce que: *«Revisando el material probatorio de las ventas a la Comercializadora Palma Paz y el Certificado de la Extractora Palmaceite S.A., se decide*

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

modificar el valor adoptado del cultivo y adoptar el valor de \$18.543.327/ha que cuesta la adecuación y siembra. Es importante aclarar que no se tienen en cuenta los valores de los años de 2024, 2025 y 2026 de sostenimiento de etapa improductiva puesto que, según la verificación realizada en la inspección ocular al predio objeto de avalúo, es una inversión que en el presente no se está realizando.» El equipo auditor, no encontró sustento técnico que implique la justificación el aumento del valor del cultivo en un 110.49%.

Estas omisiones, desvirtúan la finalidad del control de calidad del avalúo como etapa esencial del procedimiento ACCTI-P-010, concebida para asegurar la coherencia metodológica, la verificación de los supuestos técnicos y la trazabilidad del valor asignado en la negociación. La ausencia de observaciones frente a hechos verificables que alteraban el contenido y la validez del avalúo revela una aplicación meramente formal del control.

Frente a lo anterior, se recomienda fortalecer los mecanismos de control técnico del avalúo mediante la exigencia de que toda variación sustancial en el área, la productividad o las restricciones legales del predio se documente de forma expresa en el control de calidad, y que se aplique de manera uniforme el principio de trazabilidad técnica en todos los ciclos de valoración, evitando que se consoliden como válidas aquellas estimaciones que no han sido debidamente depuradas frente a su soporte físico, jurídico y ambiental.

El hallazgo refleja la materialización del riesgo R29 e invita a la Dirección de Acceso a Tierras y a la Oficina de Planeación a fortalecer el sistema de control en la validación técnica de avalúos.

OBSERVACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS - DAT

«Respecto de esta observación, la Dirección de Acceso a Tierras se permite indicar que: La revisión del avalúo por parte del equipo de profesionales de compras de la DAT, no limita la responsabilidad de quien firma el avalúo, solamente hace referencia a completitud, revisión aritmética de cálculos y pertinencia del método usado, situación que si se evidencia en los controles de calidad de los avalúos revisados.

Por otro lado, es importante indicar que el área NO es el único determinante al momento de hacer el análisis y la valoración de cualquier tipo de inmueble, más aun cuando el mercado no cuenta con inmuebles comparables o con la misma cantidad de hectáreas, dentro de las otras características que son analizadas se encuentra, la topografía, el uso actual, capacidad uso del suelo, el valor potencial, la normatividad, ubicación, servicios, entre otros factores que inciden en un análisis global para la determinación del valor del inmueble.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Es por lo anterior que se solicita se retire la NO conformidad»

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN

Del análisis de la observación presentada por la Dirección de Acceso a Tierras frente al hallazgo No. 3, el equipo auditor considera que, si bien es cierto que el control de calidad del avalúo no sustituye la responsabilidad técnica de quien suscribe el dictamen, sí constituye una etapa obligatoria dentro del procedimiento ACCTI-P-010 y debe surtirse con capacidad real de corrección cuando se identifiquen inconsistencias sustanciales en el contenido del avalúo. En este caso, los formularios de control de calidad dejaron constancia expresa de observaciones técnicas relevantes sobre la metodología utilizada para valorar, ejemplo, el sistema de riego, por la falta de desglose de componentes y la aplicación inadecuada de modelos de depreciación, sin que estas observaciones hubieran sido atendidas por el operador valuador ni generaran un ajuste posterior del dictamen. Esta inacción convierte el control de calidad en un trámite formal, sin efectos verificables sobre la información técnica que sustenta el precio del predio.

Por otra parte, frente al tema del predio La Grosería, si bien la variabilidad del mercado implica que el área no sea el único factor determinante en la fijación del valor comercial, el hallazgo no cuestiona el uso de múltiples variables valuatorias, sino la omisión de análisis frente a una modificación sustancial del área (de 424 a 363 hectáreas) que no fue tratada ni explicada técnicamente en los controles de calidad posteriores. Tampoco se identificó justificación suficiente sobre el cambio de valor del cultivo de palma de aceite —con un incremento del 110,49%— más aún cuando existían observaciones técnicas previas que advertían inconsistencias metodológicas. En ese sentido, el hallazgo se fundamenta en la falta de trazabilidad documental, técnica y metodológica de dichos cambios.

Por lo anterior, se mantiene la no conformidad, al evidenciarse que el proceso de control de calidad no cumplió con su función de validación efectiva.

4.2.4. No Conformidad No. 4 – Debilidad en el trámite de la Oferta de Compra y su aceptación en los predios comprados en el sector de San Marcos – Sucre

CRITERIOS:

Ley 160 de 1994, Capítulo VI, “ADQUISICIÓN DE TIERRAS POR EL INCORA”.

Artículo 31 literal b “El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley

(...)

b) dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes;”

Artículo 32 numerales 2, 3 y 4 *“Cuando se trate de los programas previstos en el artículo anterior, para la adquisición de los predios respectivos el Instituto se sujetará al siguiente procedimiento:*

(...)

2. El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

3. El INCORA formulará oferta de compra a los propietarios del predio mediante oficio que será entregado personalmente, o en su defecto le será enviado por correo certificado a la dirección que aparezca registrada en el expediente o en el directorio telefónico. Si no pudiere comunicarse la oferta en la forma prevista, se entregará a cualquier persona que se hallare en el predio, y se oficiará a la Alcaldía del lugar de ubicación del inmueble, mediante telegrama que contenga los elementos esenciales de la oferta para que se fije en lugar visible al público durante cinco (5) días, contados a partir de su recepción, con lo cual quedará perfeccionado el aviso y surtirá efectos ante los demás titulares de derechos reales constituidos sobre el inmueble.

La oferta de compra deberá inscribirse en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo correspondiente dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se haya efectuado la comunicación.

4. El propietario dispone de un término de diez (10) días, contados a partir de la fecha en que quede perfeccionada la comunicación, para aceptarla o rechazarla. Dentro del mismo término y por una sola vez, podrá objetar el avalúo por error grave o cuando hubiere sido expedido con antelación superior a un año. Las objeciones al avalúo inicial, o su actualización, serán diligenciadas por peritos diferentes a los que hubieren intervenido con anterioridad.”

Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” Artículos 66 y siguientes

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios, versión 5 del 17 de abril de 2023

Tarea 7: «Presentación oferta de compra:

7.1. Se comunica la oferta de compra al propietario, si se encuentra de acuerdo el propietario con esta oferta, deberá manifestarlo por escrito a la ANT y se registrará en el folio de matrícula inmobiliaria.

7.2. Se solicita al oferente el diligenciamiento de la forma GEFIN-F-002 FORMA CREACIÓN BENEFICIARIO CUENTA, junto con sus soportes anexos y requerir a la Subdirección Administrativa y Financiera el registro presupuestal para el pago del predio, con cargo al CDP expedido.

7.2. El propietario podrá hacer observaciones sobre la oferta y el avalúo. La ANT evaluará la pertinencia de las mismas y dará traslado al evaluador para que sea atendida la objeción.

7.3. La ANT comunica al propietario la respuesta proferida por el evaluador a la objeción presentada y este cuenta con cinco (5) días para aceptarla o rechazarla.

7.4. Los predios cuya oferta sea rechazada será objeto de archivo. Esta decisión será notificada al propietario. »

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

En el marco del proceso de auditoría a la adquisición de predios rurales por la modalidad de compra directa, se evidenciaron inconsistencias sustanciales en el trámite adelantado respecto de un conjunto de predios ubicados en el municipio de San Marcos, Sucre. Según consta en el expediente, mediante oficio No. 20234007780631 fechado el 5 de mayo de 2023, la ANT formuló y comunicó una oferta de compra al señor Héctor José De Vivero Pérez, apoderado de la sociedad Agropecuaria Londoño Jaramillo S.A.S., correspondiente a 11 predios rurales identificados como objeto de la negociación (346-3820, 346-8409, 346-3456, 346-7836, 346-7466, 346-11608, 346-594, 346-936, 346-10350, 346-59 y 346-8857). Dicha oferta fue notificada formalmente el día 9 de mayo de 2023, conforme con las constancias de registro de notificación obrante; el mismo día 5 de mayo el apoderado de la sociedad manifestó por escrito la aceptación de la oferta de compra, lo que implica que la aceptación fue emitida antes de que el acto administrativo hubiera adquirido fuerza ejecutoria a través de su notificación válida, como lo exige el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. Esta circunstancia no representa la secuencia lógica contenida en el procedimiento, al permitir que se configure un consentimiento sobre un acto aún ineficaz jurídicamente.

El hecho anteriormente descrito, evidencia una debilidad en la ejecución del procedimiento ACCTI-P-010 versión 5, el cual regula de manera precisa la secuencia formal que debe observarse en el proceso de compra directa, indicando que la oferta debe ser primero emitida, luego notificada al interesado y solo a partir de dicha notificación puede surtirse la manifestación válida de aceptación.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Ilustración 1 - Apartado memorando de oferta

4. Término para aceptación o rechazo de la oferta de compra: De conformidad con el artículo 32 numeral 4° de la Ley 160 de 1994 y el artículo 2.14.6.4.7 del Decreto 1071 de 2015, usted dispone del término de diez (10) días, contados a partir de la fecha de recibo del presente oficio para aceptarla o rechazarla.

Ilustración 2 - Constancia de notificación de la oferta



Acta de Envío y Entrega de Correo Electrónico



SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S Certifica que ha realizado el servicio de envío de la notificación electrónica, a través de su sistema de registro de ciclo de comunicación Emisor- Receptor.

Según lo consignado los registros de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S el mensaje de datos presenta la siguiente información:

Resumen del mensaje

Id mensaje: 32056

Emisor: ant@ant.gov.co

Destinatario: direccionagropecuaria@agrolonja.com.co - direccionagropecuaria

Asunto: RV Oferta de compra de los predios descontinuos ubicados en el municipio de San Marcos departamento de Sucre Identificados con los FMI: 346-3820 346-7466 346-59 346-8857 - Raticado salida 20234007780631

Fecha envío: 2023-05-09 14:51

Estado actual: Lectura del mensaje

Trazabilidad de notificación electrónica

Evento	Fecha Evento	Detalle
<p>● Estampa de tiempo al envío de la notificación</p> <p>El mensaje de datos se tendrá por expedido cuando ingrese en un sistema de información que no está bajo control del iniciador o de la persona que envió el mensaje de datos en nombre de éste - Artículo 23 Ley 527 de 1999.</p>	<p>Fecha: 2023/05/09 Hora: 15:00:52</p>	<p>Tiempo de firmado: May 9 20:00:52 2023 GMT Política: 1.3.6.1.4.1.31304.1.1.2.3.0.</p>
<p>● Notificación de entrega al servidor exitosa</p> <p>El acuse de recibo significa una aceptación del mensaje de datos en el servidor de correo del destinatario - Artículo 21 Ley 527 de 1999.</p>	<p>Fecha: 2023/05/09 Hora: 15:00:53</p>	<p>May 9 15:00:53 -05:00:00 [SMTP] [3966].2224612487F5: to=<direccionagropecuaria@agrolonja.com.co>; mta=<agrolonja-com-co.mail.protection.outlook.com> [104.47.56.110]; 25; delay=1.1; delayexp=0.12; /0.04.0.31.0.64; dno=2.6.0; status=sent (250 2.6.0 -5a466c31587835818cc46913b7af2ef540dfab7ebca0f608727f8e82ea5547@correo.eci) [ac404-72.com.eco]; [InternetMail=1031876289777]; Hostname=BL09505MBS474.namprd05.prod.outlook.com [20967 bytes in 0.109, 239-641 KB/sec QueueMail for delivery]</p>
<p>● El destinatario abrió la notificación</p> <p>Con la recepción del presente mensaje de datos se entiende que el destinatario ha sido notificado para todos los efectos según las normas aplicables vigentes, especialmente los artículos 12 y 20 la Ley 527 de 1999 y sus normas reglamentarias.</p>	<p>Fecha: 2023/05/09 Hora: 20:55:00</p>	<p>Dirección IP: 190.61.55.147 Agente de usuario: Mozilla/5.0 (iPhone; CPU iPhone OS 13_4_1 like Mac OS X) AppleWebKit/605.1.15 (KHTML, like Gecko) Mobile/15E148</p>
<p>● Lectura del mensaje</p> <p>El momento de la recepción de un mensaje de datos se determinará cuando este ingrese en el sistema de información designado por el destinatario. Si el destinatario no ha designado un</p>	<p>Fecha: 2023/05/09 Hora: 20:56:30</p>	<p>Dirección IP: 190.61.55.147 Colombia - Antioquia - Turbo Agente de usuario: Mozilla/5.0 (iPhone; CPU iPhone OS 13_4_1 like Mac OS X) AppleWebKit/605.1.15 (KHTML, like Gecko) Version/15.4 Mobile/15E148 Safari/604.1</p>

sistema de información, la recepción tendrá lugar cuando el mensaje de datos ingrese a un sistema de información del destinatario - Artículo 24 literal a numeral 1 y literal b Ley 527 de 1999.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Adicionalmente, del análisis económico relacionado con estos predios, se identificó que en varios casos existe una diferencia porcentual significativa entre el valor por hectárea ofertado y el valor total consignado en la oferta. En algunos predios, los errores superan el 50%, lo que en condiciones normales representaría un cálculo deficiente. La OCI constató que la diferencia obedece a la incorporación del valor de un sistema de riego presente en los predios, el cual tendría un costo de \$12.207.778 por hectárea, según lo consignado en el avalúo técnico, y que la inclusión de mejoras puede modificar razonablemente el valor final, lo cierto es que el acto de oferta no discriminó de forma técnica, explícita y comprensible la composición del valor total ofertado. Al no desglosar el valor base del suelo y el valor correspondiente al sistema de riego, lo que puede afectar la transparencia del acto administrativo. Situación que de igual forma se vio reflejada en los contratos de compraventa elevados a escritura pública y que fueron objeto de registro.

De acuerdo con lo anterior, se contraviene lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 160 de 1994, que establece que las ofertas deben estar fundamentadas en un avalúo comercial o catastral actualizado, pero cuya aplicación exige, por principio de publicidad y buena fe, que los componentes que integran el valor final sean comprensibles y verificables. El hecho de incluir un valor elevado sin desagregarlo ni justificarlo formalmente en la comunicación de la oferta constituye una falla estructural en la construcción del acto administrativo y una vulneración al principio de transparencia presupuestal, que podría comprometer la eficacia de la gestión pública y generar eventuales riesgos fiscales derivado de pagos sin la trazabilidad técnica correspondiente.

Lo anterior, evidencia deficiencias tanto en la fase jurídica como en la fase técnica del procedimiento de adquisición. En lo jurídico, por la aceptación de un acto aún no notificado, y en lo técnico, por la omisión de desagregación de los componentes de la oferta, a pesar de que su diferencia es sustancial y supera ampliamente los márgenes aceptables de variación. Estas circunstancias no solo vulneran los artículos 66 a 73 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 32 de la Ley 160 de 1994, sino que configuran un incumplimiento directo del procedimiento ACCTI-P-010 versión 5, lo que en su conjunto compromete el principio de legalidad que rige toda la actuación administrativa. Así mismo, esta situación deja en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y verificación documental en la etapa precontractual, para garantizar que los actos administrativos que soportan las ofertas sean consistentes, trazables y ajustados a la normativa vigente.

Tabla 3 - Diferencia porcentual oferta vs pago

NOMBRE DEL PREDIO	FMI	HA	VALOR POR HA SEGÚN OFERTA	VALOR TOTAL A PAGAR SEGÚN OFERTA	VALOR MULTIPLICACIÓN HA POR VALOR OFERTA	DIFERENCIA ENTRE EL VALOR OFERTADO Y EL DE MULTIPLICACIÓN	% ERROR DE CÁLCULO
Jerusalén (La Magdalena)	346-3820	12,7845	\$ 13.000.000	\$ 325.460.143	\$ 166.198.500	-\$ 159.261.643	49%
Jerusalén 2 (Jerusalén)	346-8409	104,9580	\$ 12.500.000	\$2.742.384.434	\$ 1.311.975.000	-\$ 1.430.409.434	52%

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA			CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA			VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA			FECHA	26/06/2023

Jerusalén (El Rocío)	346-3456	27,7061	\$ 13.000.000	\$ 762.091.733	\$ 360.179.300	-\$ 401.912.433	53%
Lote A	346-7836	6,0320	\$ 15.400.000	\$ 92.892.800	\$ 92.892.800	\$ -	0%
Campo Alegre	346-7466	187,8331	\$ 12.500.000	\$ 4.724.941.007	\$ 2.347.913.750	-\$ 2.377.027.257	50%
Lote a Paraje de Cayo de la Cruz	346-11608	42,8550	\$ 13.000.000	\$ 557.115.000	\$ 557.115.000	\$ -	0%
Balneario Gallinazo (Villa Isabel)	346-594	63,6389	\$ 13.000.000	\$ 1.661.323.263	\$ 827.305.700	-\$ 834.017.563	50%
La Lotería	346-936	139,3592	\$ 12.500.000	\$ 3.725.813.176	\$ 1.741.990.000	-\$ 1.983.823.176	53%
Lote	346-10350	12,0163	\$ 15.400.000	\$ 185.051.020	\$ 185.051.020	\$ -	0%
Nueva Estrella	346-59	118,1820	\$ 13.500.000	\$ 3.150.376.256	\$ 1.595.457.000	-\$ 1.554.919.256	49%
Lote	346-8857	9,9387	\$ 15.400.000	\$ 274.385.423	\$ 153.055.980	-\$ 121.329.443	44%

Fuente: construcción propia - OCI

El hallazgo evidencia la materialización del riesgo R29 por la aceptación anticipada de una oferta sin notificación válida y por la falta de desagregación técnica del valor ofertado, lo que contravino el procedimiento ACCTI-P-010 versión 5.

OBSERVACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS – DAT:

«Sobre el particular es menester indicar que si bien el Decreto Reglamentario 1071 de 2015 en su Artículo 2.14.6.4.8. Contenido de la Oferta. Establece que debe contemplarse en el oficio de oferta el precio de la compra y la forma de pago, no indica que deba desagregarse en estricto sentido el valor conforme a las determinaciones técnicas que contenga el avalúo.

Pues si contempla el mencionado artículo que se debe adjuntar el avalúo y los expedientes de compra de los predios adquiridos en el Municipio de San Marcos Sucre contemplan la oferta de compra y el Avalúo el cual fue comunicado al propietario en su momento y sobre el cual contempla el mismo Decreto 1071 de 2015 pudieron realizarse las objeciones a las que hubiera lugar.

Dicho lo anterior, se solicita retirar la NO conformidad pues la no desagregación de los componentes del valor del negocio jurídico de compraventa producto de la realización del avalúo comercial no genera un vicio en el trámite de adquisición, ni configura un incumplimiento al procedimiento de compras vigente para la fecha.»

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN:

Del análisis de la observación presentada por la Dirección de Acceso a Tierras, el equipo auditor considera necesario reiterar que el hallazgo no se fundamenta en la ausencia del avalúo dentro del expediente, ni en la omisión del derecho de objeción por parte del propietario, sino en la falta de desagregación técnica y documental del valor económico contenido en el acto administrativo de oferta. En efecto, aunque el artículo 2.14.6.4.8 del Decreto 1071 de 2015 no exige expresamente que el valor esté discriminado por conceptos, el procedimiento interno ACCTI-P-010 versión 5 y los principios de transparencia presupuestal, motivación de los actos administrativos y control fiscal exigen que los actos de contenido patrimonial cuenten con una justificación clara, técnica y verificable de los componentes que sustentan el monto propuesto.

En el caso evaluado, se evidenció que el valor final de la oferta incluía un incremento sustancial derivado de la valoración del sistema de riego, el cual fue considerado dentro del avalúo como una mejora. No obstante, ni en la oferta formalizada ni en documento anexo alguno se explicó cómo este componente incidió en el valor por hectárea ni cuál fue el criterio técnico aplicado para su inclusión, omisión que dificulta la validación objetiva del precio total y que debilita la trazabilidad del acto administrativo frente a los principios de publicidad, eficiencia y responsabilidad fiscal.

Si bien el avalúo incorpora el valor global, la ausencia de un desglose o de una motivación explícita en el oficio de oferta impide conocer con claridad cómo se integró el precio final que la entidad propuso como base de negociación. Esto no solo contraviene el enfoque preventivo del control interno, sino que compromete la posibilidad de ejercer una revisión documental ex post.

En ese orden, y teniendo en cuenta que no se evidenció ningún documento adicional que supliera esta omisión, ni análisis técnico que permitiera deducir el criterio aplicado al valor de la mejora, el equipo auditor considera que la observación no desvirtúa el contenido del hallazgo. Por lo tanto, no se acoge la solicitud de retiro de la no conformidad.

4.2.5. No Conformidad No. 5 – Predios adquiridos sin acta de entrega material.

CRITERIOS:

Procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios V5 del 17/04/2023, literal 10.1. “El predio es entregado materialmente a la ANT, sin perjuicio de entregas materiales provisionales”; V6 del 29/12/2023, literal 6 “El predio es entregado materialmente a la ANT, sin perjuicio de entregas materiales provisionales”; V7 del 09/02/2024, literal 6 “El predio es entregado materialmente a la ANT,

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

sin perjuicio de entregas materiales provisionales; V8 del 10/05/2024, literal 10 “Recibir materialmente el predio”.

RESOLUCIÓN No. 202440003018506 de fecha 15 de mayo de 2025 “Por medio de la cual se adopta el manual para la adquisición por enajenación voluntaria de una unidad predial, en los casos señalados en el punto 1 del Acuerdo de Paz (2016), artículo 31 de la Ley 160 de 1994, la Ley 2294 de 2023 y se dictan otras disposiciones” y **MANUAL DE COMPRA DIRECTA DE PREDIOS PARA LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, numeral 3.2 RECIBIR MATERIALMENTE EL PREDIO Y TRAMITAR EL PAGO.

GEFIN-M-001 Manual de Políticas Contables, GEFIN-M-001 V8 del 23 de diciembre de 2024 (...) 4.7.2. “Criterios para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los informes financieros y contables”, Para la preparación y publicación de los informes financieros y contables, la entidad tiene en cuenta las características cualitativas fundamentales de la información financiera de Relevancia y Representación fiel, entendiendo por Relevancia la capacidad que tiene la información, a través de su valor predictivo, confirmatorio o ambos, de influir en las decisiones de los usuarios; y por Representación fiel, la descripción del hecho económico de forma completa, neutral y libre de error significativo.

Adicionalmente, considerando el principio de Devengo, los hechos económicos quedan reconocidos en el mes en el que ocurran. En el caso de las estimaciones, si las variables asociadas a las mismas se modifican producto de nueva información, la entidad registrará el cambio en las estimaciones en forma prospectiva, a partir del mes en el cual se efectúa dicho cambio, siempre que no tenga que incurrir en un costo o esfuerzo desproporcionado.

GEFIN-M-001 Manual de Políticas Contables, GEFIN-M-001 V8 del 23 de diciembre de 2024 (...) 5.1.3. Inventarios, 5.1.3.1. Administración de los Inventarios, SUBUNIDAD 17-17-00-04 FONDO DE TIERRAS ADMINISTRACIÓN, a. Ingreso de Inventarios, El ingreso de los bienes a las subunidades que conforman el Fondo de Tierras se realizará una vez se formalice la entrega material del bien, mediante documento de entrada de bienes al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, en el sistema administrado y controlado por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación y el Registro ante la Oficina de Instrumentos Públicos (...)

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

La Oficina de Control Interno, a través del equipo auditor, realizó la verificación de la información documental de los expedientes dispuestos en el gestor documental Orfeo, la información aportada por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación - SATN y la Subdirección Administrativa y

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Financiera, evidenciando que, la Agencia Nacional de Tierras adquirió nueve (9) predios por valor total de \$9.808.413.199 pagados en su totalidad en las siguientes fechas: 19/10/2023; 1/11/2023; 7/12/2023, 21/12/2023 y 28/02/2025, y que estos al finalizar las vigencias 2023 y 2024 se encuentran con registro en el Certificado de Instrumentos Públicos bajo la titularidad de la ANT; sin embargo, con corte al 2 de mayo de 2025, se evidencia que estos no tienen acta de entrega material por parte del vendedor tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 4 - Predios sin acta de entrega material (Construcción OCI)

No	NOMBRE PREDIO	FOLIO MATRICULA	VALOR DEL PREDIO	FECHA DE PAGO	ESCRITURA No	FECHA	ACTA DE ENTREGA MATERIAL
1	California	226-15661	\$ 189.585.421,00	19/10/2023	1872	4/10/2023	NO
2	El Diamante	226-20134	\$ 402.491.134,00	19/10/2023	1873	4/10/2023	NO
3	Guinea	226-21126	\$ 318.055.998,00	19/10/2023	1875	4/10/2023	NO
4	El Madrigal	226-15660	\$ 343.590.313,00	19/10/2023	1871	4/10/2023	NO
5	Las Vegas	226-75	\$ 2.506.011.634,00	1/11/2023	1592	24/10/2023	NO
6	Puerto Rico/ Los Delirios	226-14956	\$ 1.055.818.745,00	7/12/2023	4153	28/11/2023	NO
7	La Odisea	226-24276	\$ 662.937.082,00	21/12/2023	1966	6/12/2023	NO
8	Potrerito	226-15662	\$ 167.967.648,00	19/10/2023	1874	4/10/2023	NO
9	La Grosería	192-9681	\$ 4.161.955.224	28/02/2025	2265	22/11/2024	NO
VALOR TOTAL			\$ 9.808.413.199				

Fuente: Construcción Propia - OCI

Lo anterior denota incumplimiento en los tiempos establecidos en el procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios en las siguientes versiones: V5 del 17/04/2023, en su literal 10.1. "El predio es entregado materialmente a la ANT, sin perjuicio de entregas materiales provisionales" tiempo de ejecución 5 días; V6 del 29/12/2023, literal 6 "El predio es entregado materialmente a la ANT, sin perjuicio de entregas materiales provisionales", tiempo de ejecución 1 día calendario; V7 del 09/02/2024, numeral 6 "El predio es entregado materialmente a la ANT, sin perjuicio de entregas materiales provisionales, tiempo de ejecución 1 día calendario; V8 del 10/05/2024, numeral 10 "Recibir materialmente el predio", tiempo de ejecución 1 día; además, se observa la extemporaneidad en el requerimiento por parte de la ANT en la exigencia al vendedor en la entrega material de los predios adquiridos, lo que conlleva, en alguno de estos casos, a la invasión por parte de campesinos de la zona, ajenos a los beneficiarios de la Reforma Rural Integral, situación generada por la no entrega material de los predios ya mencionados.

Así mismo, se evidencia el incumplimiento al Manual de Compra Directa de Predios ACCTI-M-001 V1 del 14/05/2024, numeral 3.2. RECIBIR MATERIALMENTE EL PREDIO Y TRAMITAR EL PAGO, (...) Una vez firmada la escritura, el equipo de escrituración informará al equipo jurídico de la DAT, para que

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

adelante el recibo material del predio a través del diligenciamiento de la forma ACCTI-F-145 Recepción de predios adquiridos mediante compra directa por medio de la UGT o equipo nivel central delegado para dicha tarea (...).

Dadas las circunstancias anteriores, se observa que el incumplimiento al procedimiento de compras en los tiempos establecidos definidos en la tarea “ acta de entrega material de los predios”, ocasionó la materialización del riesgo No 29 “Incumplimiento de adquisición de predios en el marco de políticas del Gobierno” producto de la ocupación indebida por parte de particulares no sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural y por el incumplimiento al procedimiento, lo que implica que el proceso debe actualizar la matriz de riesgos e incluir las causas anteriormente descritas y los controles que las mitiguen.

OBSERVACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS – DAT:

«En atención a la observación descrita por el equipo auditor y con la finalidad de verificar la información respecto de la ausencia de acta de recibo material por parte de la ANT, la Dirección de Acceso a tierras tuvo acceso a la Denuncia presentada por la Dirección General ante la Fiscalía general, en la que se adjunta querrela policiva interpuesta por la ANT ante la inspección de policía Municipal de Santa Ana, Magdalena de fecha 04-04-2024 solicitando el amparo policivo y protección a los comportamientos contrarios a la posesión por parte de indeterminados en los inmuebles referidos en el informe preliminar, de modo tal que se concreta que NO existe acta de recibo material, pero la entidad si ha realizado las acciones orientadas a la recuperación de la posesión de los predios objeto de reproche por el ente de control.

*Así las cosas, y en aras de poder definir jurídicamente los negocios de compraventa realizados sobre estos predios, la Dirección de Acceso a tierras se permitió remitir análisis sobre el estado de compra de los predios a la Oficina Jurídica de la entidad, para que realice en el marco de la mesa de seguimiento de casos críticos establecida mediante resolución No. *202410303074366 con fecha 2024-05-16, el análisis que corresponda sobre el particular y de inicio a las actuaciones judiciales a las que haya lugar.»*

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN:

En relación con la observación relazada por la Dirección de Acceso a Tierras frente a la explicación de algunas actividades ejecutadas para la protección de la posesión de los predios a favor de la Agencia y, tendiendo claro que se acepta la falta de las actas de entrega material la no conformidad se mantiene.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

4.2.6. No Conformidad No. 6 - Predios adquiridos sin ingreso al Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.

CRITERIOS:

Procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios V5 del 17/04/2023, literal 10.2. “Una vez entregado, la DAT solicita a la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, el ingreso del predio al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral”; V6 del 29/12/2023, literal 6 “Entregar materialmente el predio e ingresar al Fondo de Tierras para la reforma rural integral”; V7 del 09/02/2024, literal 6 “Entregar materialmente el predio e ingresar al Fondo de Tierras para la reforma rural integral”; V8 del 10/05/2024, literal 12 “Entregar al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral”.

Procedimiento ADMINISTRACIÓN DE PREDIOS DEL FONDO DE TIERRAS ADMTI-P-004 V3 del 18/09/2024, Tarea 4. Realizar ingreso del predio al Fondo de Tierras (...) Mediante acto administrativo la SATN decide e ingresa la información del predio al Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral y si es procedente, en el mismo, se ordena y remite el expediente del inmueble a la dependencia misional competente para que adelanten el proceso de adjudicación correspondiente. La resolución con las órdenes respectivas es comunicada mediante memorando a la o las dependencias misionales que tengan competencia en el cumplimiento de las órdenes contenidas en esta (...).

RESOLUCIÓN No. 202440003018506 de fecha 15 de Mayo de 2025 “Por medio de la cual se adopta el manual para la adquisición por enajenación voluntaria de una unidad predial, en los casos señalados en el punto 1 del Acuerdo de Paz (2016), artículo 31 de la Ley 160 de 1994, la Ley 2294 de 2023 y se dictan otras disposiciones” y **MANUAL DE COMPRA DIRECTA DE PREDIOS PARA LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**, numeral 3.3 ENTREGA AL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL INTEGRAL.

Instructivo ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL INTEGRAL ADMTI-I-002 Versión 2 del 10/12/2021 8. ENTREGA DE PREDIOS DEL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL A SUJETOS DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD, 8.1. Entrega Provisional Anticipada: (...) “Mediante Acto Administrativo, la Agencia Nacional de Tierras podrá determinar la entrega provisional anticipada de bienes del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, que se encuentren saneados jurídicamente por concepto del pago de impuestos y de servicios públicos domiciliarios, a sujetos de ordenamiento social de la propiedad, quienes tendrán la calidad de tenedores provisionales, con el fin de evitar el deterioro, invasión u otro fenómeno similar sobre ellos. Dicha decisión, se proferirá para efectos de protección de los bienes recibidos administrados y mientras se perfecciona el proceso de adjudicación a los tenedores provisionales u otros sujetos de ordenamiento social de la propiedad.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN:

El equipo auditor, realizó la verificación del Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral con corte a 31 de Diciembre 2024, junto con la conciliación contable y los Estados Financieros de la vigencia 2024, la información documental de los expedientes dispuestos en el gestor documental Orfeo, la información aportada por la DAT y la SATN; evidenciando que, la Agencia Nacional de Tierras, adquirió ocho (08) predios por valor total de \$ 5.646.457.975,00 pagados en su totalidad, entre los meses de octubre y diciembre del año 2023, los cuales se encuentran bajo la titularidad de la entidad; no obstante, estos no fueron ingresados al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 5 - Predios sin ingreso al Fondo de Tierras

No	Nombre del Predio	FOLIO MATRICULA	VALOR DEL PREDIO	VALOR PAGADO A LA FECHA	ESCRITURA No	FECHA	OBSERVACIONES SATN
1	California	226-15661	\$ 189.585.421	\$ 189.585.421	1872	4/10/2023	No procede ingreso: 1. Falta acta de entrega. 2. El título traslativo no indica la destinación del predio. 3. El predio presenta traslape con buffer 2.5 - pozo hidrocarburo
2	El Diamante	226-20134	\$ 402.491.134	\$ 402.491.134	1873	4/10/2023	No procede ingreso: 1. Falta acta de entrega. 2. El área no se encuentra dentro del rango de tolerancia establecido en la Resolución Conjunta del IGAC. 3. El predio presenta traslape con buffer 2.5 - pozo hidrocarburo.
3	Guinea	226-21126	\$ 318.055.998	\$ 318.055.998	1875	4/10/2023	No procede ingreso: 1. Falta acta de entrega. 2. El área no se encuentra dentro del rango de tolerancia establecido en la Resolución Conjunta del IGAC. 3. El predio presenta traslape con buffer 2.5 - pozo hidrocarburo.
4	El Madrigal	226-15660	\$ 343.590.313	\$ 343.590.313	1871	4/10/2023	No procede ingreso: 1. Falta acta de entrega. 2. El área no se encuentra dentro del rango de tolerancia establecido en la Resolución Conjunta del IGAC. 3. El título traslativo no

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

No	Nombre del Predio	FOLIO MATRICULA	VALOR DEL PREDIO	VALOR PAGADO A LA FECHA	ESCRITURA No	FECHA	OBSERVACIONES SATN
							indica la destinación del predio.
5	Las Vegas	226-75	\$ 2.506.011.634	\$ 2.506.011.634	1592	24/10/2023	Sin solicitud de Ingreso al Fondo de Tierras por parte de la Dirección de Acceso a Tierras- DAT
6	Puerto Rico	226-14956	\$ 1.055.818.745	\$ 1.055.818.745	4153	28/11/2023	Sin solicitud de Ingreso al Fondo de Tierras por parte de la Dirección de Acceso a Tierras- DAT
7	La Odisea	226-24276	\$ 662.937.082	\$ 662.937.082	1966	6/12/2023	Sin solicitud de Ingreso al Fondo de Tierras por parte de la Dirección de Acceso a Tierras- DAT
8	Potrerito	226-15662	\$ 167.967.648	\$ 167.967.648	1874	4/10/2023	No procede ingreso: 1. Falta acta de entrega. 2. El área no se encuentra dentro del rango de tolerancia establecido en la Resolución Conjunta del IGAC. 3. El predio presenta traslape con buffer 2.5 - pozo hidrocarburo.
Total			\$ 5.646.457.975	\$ 5.646.457.975			

Fuente: Construcción Propia - OCI

De las observaciones descritas en el cuadro anterior por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación- SATN, se desprende el incumplimiento por parte de la Dirección de Acceso a Tierras en los tiempos establecidos en el procedimiento *ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios V5 del 17/04/2023, en su numeral 10.2. “Una vez entregado, la DAT solicita a la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, el ingreso del predio al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral” tiempo de ejecución 5 días; V6 del 29/12/2023, numeral 6 “Entregar materialmente el predio e ingresar al Fondo de Tierras para la reforma rural integral”, tiempo de ejecución 1 día calendario; V7 del 09/02/2024, numeral 6 “Entregar materialmente el predio e ingresar al Fondo de Tierras para la reforma rural integral”, tiempo de ejecución 1 día calendario; V8 del 10/05/2024, numeral 12 “Entregar al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral”, tiempo de ejecución 1 día.*

De lo anterior, se deriva el incumplimiento por parte de la DAT del manual COMPRA DIRECTA DE PREDIOS ACCTI-M-001 V1 del 14/05/2024, numeral 3.3 ENTREGA AL FONDO DE TIERRAS PARA LA REFORMA RURAL INTEGRAL «(...) El equipo de monitoreo y seguimiento en coordinación con el equipo de gestión documental, deberá revisar el expediente y garantizar que el mismo cuente con todos los documentos estipulados en este procedimiento y en las condiciones que sea requerido para la

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

entrega al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, para ello diligenciará el ADMBS-F-016 Hoja de control, con la verificación de la completitud de los mismos y los anexos generados durante el desarrollo de este procedimiento, debidamente firmada por quién la elabora y por el líder o coordinador del equipo. En caso de no contar con la totalidad de la documentación, se deberá requerir al líder responsable de lo faltante **para que lo subsane inmediatamente (...)**».

Ahora bien, se evidencia el incumplimiento de manera solidaria entre la SATN y la DAT en los tiempos establecidos en el procedimiento **ADMINISTRACIÓN DE PREDIOS DEL FONDO DE TIERRAS ADMTI-P-004 V3 del 18/09/2024, Tarea 4. Realizar ingreso del predio al Fondo de Tierras**, toda vez que, la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación no realizó el seguimiento a la solicitud de subsanación realizada mediante memorando No 202443000176283 del 27/05/2024 y la Dirección de Acceso a Tierras no subsanó inmediatamente las debilidades observadas por la SATN.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que a la fecha de la presente auditoría, la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación- SATN; no ha adelantado sobre dichos inmuebles, ninguno de los procedimientos de administración y/o aprovechamiento asignados a esta dependencia en el Decreto Ley 2363 de 2015, ni en las demás normas complementarias y relacionadas con este aspecto, lo que ha generado que estos inmuebles NO ingresen al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral; de igual forma, tampoco se pueda adelantar sobre estos el procedimiento de acceso a tierra que corresponda, ni ejercer la Administración de estos bienes Fiscales Patrimoniales, dado que no cumplen con los requisitos de ingreso.

De las debilidades evidenciadas anteriormente, se genera la materialización del riesgo R36 “Inventario de predios desactualizado de Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral”, producto del incumplimiento de los plazos establecidos en los procedimientos ya mencionados y del manual de Compra Directa de Predios en cuanto a la subsanación inmediata de la documentación faltante.

Por otro lado, se evidencia la materialización de un riesgo no identificado dentro del mapa de Riesgos de Gestión de la entidad, dado que, no se ejerce la Administración de estos bienes Fiscales Patrimoniales cuando no cumplen con los requisitos de ingreso y tampoco se puede adelantar el procedimiento de acceso a tierras que corresponda; lo que implica que el proceso debe formular el riesgo no contemplado y a su vez actualizar la matriz de riesgos e incluir las causas anteriormente descritas y los controles que las mitiguen.

OBSERVACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS – DAT:

«Sobre el particular la Dirección de Acceso a Tierras se permite adjuntar los memorandos de remisión al FTRRI de cada uno de los predios relacionados en el informe preliminar, por lo que se solicita se retire la NO conformidad.»

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN:

Revisada la observación elevada por la Dirección de Acceso a Tierras y los soportes documentales allegados, se observa que mediante memorando nro. 202443000176883 de 27 de mayo de 2024 la Subdirección de Tierras de la Nación dio respuesta negativa sobre ingreso al Fondo de Tierras de los predios objeto del hallazgo por la falta de cumplimiento de los requisitos mínimos para el ingreso efectivo al inventario, por lo que hacen la respectiva devolución para la subsanación de la información y documentación de estos, de igual forma, por memorando 202540000147753 de fecha 8 de mayo de 2025 se constató la solicitud de ingreso de estos predios al Fondo Tierras, sin embargo, es importante recordar que el alcance del trabajo auditor es hasta las actividades ejecutadas al 30 de abril de 2025, con lo cual, este documento no puede ser considerado para el levantamiento de la no conformidad, ahora bien, si en gracia de discusión se tuviese en cuenta esta última documental, el equipo auditor considera que esta no es un soporte de ingreso sino una mera solicitud que debe ser evaluada por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación para verificar, nuevamente, los requisitos mínimos de ingreso exigidos estipulados en el instructivo para «la administración del fondo de tierras para la reforma rural integral», lo cual, no subsana lo observado en el hallazgo. Dicho lo anterior, se mantiene la no conformidad.

OBSERVACIÓN DE LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA:

«En atención al informe citado, específicamente a las observaciones contenidas en la Alerta Temprana No. 2 y la No Conformidad No. 6, relacionadas con los predios registrados en la cuenta contable 1905 - Bienes y Servicios Pagados por Anticipado, que, a la fecha, no han sido ingresados al Inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, la Subdirección Administrativa y Financiera se permite manifestar lo siguiente:

Acciones adelantadas:

Con la decisión de la Subdirección Administrativa y Financiera y su equipo contable, avalada por el concepto No. 20231100020071 “Marco Conceptual Inventarios Proceso Contable y Sistema Documental Contable”, solicitado a la Contaduría General de la Nación de llevar, como control, los registros contables correspondientes a compras parciales o promesas de compraventa de predios, la Subdirección, ha realizado gestiones reiteradas y proactivas para la regularización del ingreso de dichos predios a la cuenta contable 1510 del inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral. Entre las acciones ejecutadas se destacan:

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

• *Mesas de trabajo conjuntas con la Dirección de Acceso a Tierras, la Dirección de Asuntos Étnicos y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, en las cuales, se ha socializado el listado de los predios registrados en la cuenta contable 1905. El objetivo de estas mesas ha sido que las Direcciones Misionales gestionen los trámites pertinentes, de acuerdo con lo establecido en el procedimiento ADMTI-P-004, denominado “Administración de Predios del Fondo de Tierras”, para facilitar el ingreso de dichos predios a la cuenta 1510 del Inventario del Fondo de Tierras.*

• *Así mismo, durante la vigencia 2024, la Subdirección Administrativa y Financiera emitió las siguientes comunicaciones internas: 202462000243033, 202462000287533, 202462000420013, 202462000420033, 202462000420043 y 202462000483783, dirigidas a la Dirección de Acceso a Tierras, la Dirección de Asuntos Étnicos y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación. En estas comunicaciones la Subdirección Administrativa y Financiera y su equipo contable, reiteró la necesidad de cumplir con el procedimiento ADMTI-P-004 “Administración de Predios del Fondo de Tierras” y con lo dispuesto en el Manual GEFIN-M-001 de Políticas Contables. Manifestando nuestra preocupación por los predios adquiridos con recursos de la entidad y aquellos reportados bajo el convenio por el Fondo Colombia en Paz, los cuales, no han surtido el proceso correspondiente para su ingreso al inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.*

En atención a lo anterior, la Subdirección Administrativa y Financiera ha realizado un seguimiento continuo con las Direcciones Misionales y el Fondo de Tierras, informando sobre los predios registrados en la cuenta contable 1905.

Para poder efectuar el registro en la cuenta contable 1510 de inventarios, es indispensable que los predios cumplan con el procedimiento ADMTI-P-004 y estén debidamente incluidos en el inventario del Fondo de Tierras, bajo la responsabilidad de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.

De igual forma, agradecemos el acompañamiento de la Oficina de Control Interno para garantizar el cumplimiento transversal de los procedimientos establecidos, promoviendo un plan de mejoramiento que contemple medidas correctivas por parte de las Misionales que aún no han cerrado los procesos administrativos requeridos para cumplir con el procedimiento ADMTI-P-004 y lograr así, el ingreso formal de los predios al inventario del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.»

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN:

Vista la observación realizada por la Subdirección Administrativa y Financiera en la que se desglosan las actividades que han venido realizando, pero que no se solicita la reevaluación del Hallazgo este se mantiene.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

5. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

El equipo auditor verificó las acciones de mejora asociadas al alcance de la auditoría, observando que:

(X) No hay acciones de mejora a la espera de determinar su efectividad: No se evaluó la efectividad de las acciones contenidas en el Plan de Mejoramiento Institucional relacionadas con el proceso de compra y administración de predios, por cuanto, a la fecha del presente ejercicio auditor, dichas acciones aún se encuentran dentro de los plazos establecidos para su ejecución.

6. EVALUACIÓN DEL RIESGO Y CONTROLES DEL PROCESO

La Oficina de Control Interno analizó la caracterización del Riesgo y el diseño de los controles asociados a los procesos indicados y auditados tanto en el mapa de Riesgos versión 2 y 3 - 2024 de Gestión de la Entidad como en el desarrollo de cada una de las tareas establecidas en los procedimientos evaluados por el equipo auditor, así:

5.1. Evaluación del Riesgo R29 y sus controles

Tabla 6 - Riesgo materializado asociado al proceso ACCTI – R29

Nombre del Riesgo	Objetivo	Descripción Del Riesgo
Incumplimiento de adquisición de predios en el marco de Políticas del Gobierno	Ejecutar los procedimientos administrativos de adjudicación de baldíos, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales, constitución, ampliación, saneamiento o restructuración de resguardos indígenas, titulación colectiva a comunidades negras, asignación de subsidios integrales de reforma agraria, e iniciativas comunitarias como mecanismos de acceso a tierras	Posibilidad de pérdida reputacional en la imagen institucional generando quejas y/o reclamos de la comunidad y la sanción por parte de entes de control debido a la falta del seguimiento y aplicación de los controles y normativa establecidos en el procedimiento y sin la disponibilidad presupuestal para adelantar la compra de predios

Fuente: Matriz de riesgos versión 3-2024

Nivel de severidad del Riesgo (R29): De acuerdo con la cantidad de veces que se ejecuta el proceso y el impacto que este tiene sobre el presupuesto de la Entidad, el nivel de severidad es “extremo” por lo que se considera es acorde con lo establecido en la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6 noviembre 2022.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Evaluación de la caracterización del riesgo (R29): la caracterización del riesgo describe el impacto potencial, pero no identifica ni las causas inmediatas ni la causa raíz, y tampoco recoge de forma exhaustiva todas las consecuencias que podría generar su materialización. Evaluar integralmente dichas consecuencias es fundamental para diseñar controles correctivos eficaces y proporcionales.

Evaluación causal del riesgo (R29): A continuación, se describen las potenciales causas que permitieron la materialización del Riesgo R29 encontradas por la Oficina de Control Interno.

- **Causa 1.** Retrasos en los cumplimientos de los términos establecidos en los procesos y procedimientos, especialmente en las metas de adquisición del predio “La Grosería” por cuenta de la ejecución fragmentada y desarticulada de las tareas técnicas establecidas en el procedimiento ACCTI-P-010.
- **Causa 2.** Debilidad en las solicitudes de realización de avalúos de los predios Adquiridos en San Marcos (Sucre), realizadas con rupturas en la secuencia procedimental previstas en ACCTI-P-010 versión 4, al adelantarse valoraciones por parte de un operador no formalmente designado ni notificado conforme al procedimiento.
- **Causa 3.** Debilidad en el control de calidad del avalúo frente a los criterios técnicos y jurídicos evaluados en los predios ubicados en el Municipio de San Marcos (Sucre), Puerto Gaitán (Meta) “LOS CACHORROS”, Majagual (Sucre) “FINCA SANTA FE” y predio “LA GROSERIA” ubicado en el Municipio de Chimichagua (Cesar), con algunas restricciones, omisión de constancia expresa de la existencia de humedales o áreas de exclusión legal, sin aplicar una valoración diferenciada ni atender las observaciones técnicas formuladas por el Comité de Avalúos sobre el sistema de riego encontrado en el sitio.
- **Causa 4.** Aceptación de la oferta antes de surtirse la notificación válida exigida por el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.
- **Causa 5.** Falta de desagregación técnica y documental en la Oferta de compra en relación con el sistema de riego encontrado en los predios de San Marcos (Sucre).
- **Causa 6.** Incumplimiento en los tiempos establecidos en la tarea “acta de entrega material de los predios” definidos en el procedimiento de compras.

Evaluación de las consecuencias de la materialización de este Riesgo (R29): A continuación, se describen las potenciales consecuencias de la materialización del Riesgo R29 encontradas por la Oficina de Control Interno.

Categoría de consecuencia	Descripción específica
Financiera – Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida del valor comercial de las mejoras (sistemas de riego, cercas, construcciones). • Costos adicionales para rehabilitar o reparar mejoras deterioradas. • Gastos no previstos para la defensa judicial (provisión contable de los procesos que se encuentran en curso).

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Categoría de consecuencia	Descripción específica
	<ul style="list-style-type: none"> Fijación de precios con dudas técnicas por la omisión de dejar constancia expresa de la existencia de humedales y/o áreas de exclusión legal, sin aplicar una valoración diferenciada ni atender las observaciones técnicas formuladas por el Comité de Avalúos sobre el sistema de riego ubicado en San Marcos (Sucre).
Operacional – Misional	<ul style="list-style-type: none"> Retraso en el acceso efectivo a la tierra para los beneficiarios de la reforma agraria. Incumplimiento de los requisitos para el ingreso al inventario del Fondo de tierras que retrasa la adjudicación definitiva. Desarticulación con las metas y cronogramas del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 2294 de 2023). Interferencias entre actuaciones del IGAC y la Universidad del Magdalena, sin trazabilidad documental que respaldara la sustitución del operador técnico y cuestionamientos jurídicos en cuanto a la entidad que elabora el avalúo. Incumplimiento al procedimiento ACCTI-P-010; reprocesos, pérdida de trazabilidad documental y ausencia de una línea clara, que afecta directamente la eficacia del instrumento de compra directa.
Legal – Disciplinaria y Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> Litigios con terceros invasores o adjudicatarios inconformes. Posible invalidez del acto administrativo por falsa motivación Inobservancia del procedimiento que afecta la legalidad de los actos que soportan la negociación directa con posibles repercusiones reputacionales.
Reputacional – Confianza ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Percepción de ineficiencia de la ANT. Pérdida de la credibilidad estatal en el cumplimiento de la reforma agraria.
Social – Orden público	<ul style="list-style-type: none"> Ocupación indebida por parte de particulares no sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural. Conflictos entre ocupantes de hecho y beneficiarios designados.
Estratégica – Gobernanza de tierras	<ul style="list-style-type: none"> Debilidades administrativas para alcanzar las metas de redistribución de tierras del Gobierno nacional.

Evaluación de los controles asociados al Riesgo R29: Se observó que el Riesgo 29 tiene diseñado tres (3)

Tabla 7 - Controles asociados al proceso: acceso a la propiedad de la tierra y los territorios

No DE CONTROL	TIPO DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DEL CONTROL	RESPONSABLE DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL
C 29.1	Preventivo	Dirección de Acceso a Tierras reduce la posibilidad de avanzar en procesos de compra dirigidos a predios cuyas ofertas no sean viables para la entidad a través del diligenciamiento de la forma ACCTI-F-021 FORMA OFERTA VOLUNTARIA DE PREDIOS - ACCTI-F-020 FORMA LISTA DE CHEQUEO donde se registra el cumplimiento de aspectos obligatorios de la información de la oferta voluntaria	DIRECCION DE ACCESO A TIERRAS

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

No DE CONTROL	TIPO DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DEL CONTROL	RESPONSABLE DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL
C 29.2	Preventivo	Dirección de Acceso a Tierras reduce la posibilidad de avanzar en procesos de compra dirigidos a predios que no cumplan requisitos técnicos. a través del diligenciamiento de la forma ACCTI-F-022 donde se realiza un estudio complementario de títulos, confrontando la información del expediente con la obtenida en la visita técnica.	DIRECCION DE ACCESO A TIERRAS
C 29.3	Correctivo	Dirección de Acceso a Tierras subsana los requisitos de predios cuyas ofertas no son viables y/o que no cumplen con los requisitos técnicos a través de gestiones ante la Oficina de Planeación de la ANT y de ser necesario frente al ministerio de Hacienda, solicitando la ampliación presupuestal, y/o estudiando la posibilidad de adquisición de predios aledaños que cumplan las expectativas de los compromisos adquiridos soportando con los expedientes incluyendo, la documentación pertinente.	DIRECCION DE ACCESO A TIERRAS

Revisión de los controles C 29.1, C 29.2 y C 29.3 a la luz de la Guía para la Administración del Riesgo y el Diseño de Controles (Función Pública, vers. 6)

La Guía exige que cada control se describa con los atributos mínimos definidos en el numeral 3.2.2.1 —responsable, acción (verbo), periodicidad, evidencia y tratamiento de desviaciones— y que, posteriormente, se clasifique y valore con los criterios de la tabla 6 (tipo, implementación, documentación, frecuencia, evidencia).

Control	Cumplimiento de la estructura mínima	Resultado de la evaluación
C 29.1 C 29.2 C 29.3	<ul style="list-style-type: none"> No identifica cargo responsable. Carece de verbo de acción. Sin periodicidad definida. Sin evidencia ni ruta de seguimiento. No documentado. 	<p>Control ineficaz e invalorable: no puede desplazar el riesgo en la matriz y debe rediseñarse.</p> <p>Control inexistente en términos prácticos.</p> <p>Control nominal: no genera reducción de probabilidad ni impacto.</p>

Principales brechas detectadas

- Ausencia de responsable nominal: la Guía exige citar el cargo o sistema que ejecuta el control; referir solo a la dependencia es insuficiente.
- Falta de verbo de acción: sin un verbo (p. ej., verifica, concilia, aprueba) no se define qué se hace ni cómo se mide la ejecución.
- Periodicidad indeterminada: la tabla 6 obliga a fijar frecuencia (continua/aleatoria) para poder valorar la formalización del control.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

- Evidencia nula: la Guía exige que los controles “con registro” dejen rastros trazables; sin evidencia el control carece de credibilidad.
- Sin gestión de desviaciones: debe indicarse el flujo de corrección (responsable, plazo, documentación) cuando el control detecta fallas.
- No documentados: cualquier control sin soporte escrito se clasifica automáticamente como “Sin documentar”, restándole efectividad.

Deficiencia de diseño y de ejecución: Los tres controles se encuentran en condición de “*documentados nominalmente, no implementados*”, incumpliendo la estructura mínima del numeral 3.2.2.1 de la Guía DAFP v. 6 (responsable, acción, periodicidad y evidencia). Un control sin estos atributos no puede valorarse ni influir en la probabilidad del riesgo.

Análisis desde la óptica de la auditoría interna

1. Ineficacia preventiva vs. hallazgos operativos
 - Al no existir un control preventivo robusto (C 29.1), la fase de planeación y secuencia quedó expuesta y se materializó la No Conformidad No. 1.
 - La carencia de controles detectivos formales derivó en fallas técnicas (No Conformidad No. 2 y No Conformidad No. 3) que pasaron inadvertidas.
 - El control correctivo (C 29.3) nunca recibió retroalimentación ni gestionó desviaciones.
2. Consecuencia en la evaluación de riesgo residual: La entidad reportó severidad Extrema para el riesgo R29, pero mantuvo controles “inefectivos”. Bajo la Guía, al asignarles puntaje 0 %, la probabilidad e impacto residuales permanecen íntegros; la zona de riesgo no debió moverse – lo que compromete la validez del mapa de riesgos.
3. Enfoque correctivo recomendado:
 - Rediseñar cada control con la estructura Guía v. 6: cargo responsable (p.ej., *Coordinador de Avalúos*), verbo (“verifica”), periodicidad y evidencia digital obligatoria.
 - Tipificar: C 29.1 → preventivo-manual (bloquea avance sin viabilidad); C 29.2 → detectivo-automático (alerta SIGANT por avalúo/notificación); C 29.3 → correctivo-manual (comité de saneamiento).
 - Integrar los controles en el flujo ACCTI-P-010 mediante puntos de parada (“no-go”) y tablero de alertas.
 - Trazabilidad: exigencia de evidencia digital antes de cerrar cada tarea; desviaciones registradas y escaladas con plazo definido.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007	
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA		VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023	

5.2. Evaluación del Riesgo R36 y sus controles

De acuerdo con la revisión y análisis del riesgo inherente (**R36**), se observó que se encuentra en una zona de riesgo extrema, debido al impacto que puede llegar a tener la Entidad con la pérdida reputacional

Tabla 8 - Riesgo materializado asociado al proceso ADMITI - R36

Nombre del riesgo	Objetivo	Descripción del riesgo
Inventario de predios desactualizado de Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral	Adelantar las diferentes acciones necesarias para la administración de los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia y las tierras baldías de la Nación, conforme a la vocación productiva y uso del suelo, promoviendo las condiciones socioeconómicas y ambientales del territorio	Posibilidad de pérdida reputacional en la imagen institucional de la entidad debido desconocimiento de normatividad y/o lineamientos asociados al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, aunado al desconocimiento de los Roles y Responsabilidades en el reporte de predios en curso de adjudicación y de los requisitos de ingreso ante el Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral

Fuente: Matriz de riesgos versión 3-2024

Nivel de severidad del Riesgo (R36): Con base en la frecuencia con que se ejecuta el proceso y en su incidencia sobre el presupuesto institucional, el nivel de severidad el proceso lo calificó, de manera simultánea, como “Alto” y “Moderado”, lo que genera ambigüedad en la valoración del riesgo inherente.

Evaluación de la caracterización del riesgo (R36): la caracterización del riesgo describe el impacto potencial, pero no identifica todas las causas inmediatas ni la causa raíz, y tampoco recoge de forma exhaustiva todas las consecuencias que podría generar su materialización. Evaluar integralmente dichas consecuencias es fundamental para diseñar controles correctivos eficaces y proporcionales.

Evaluación causal del riesgo (R36): A continuación, se describen la potenciales causa que permitió la materialización del Riesgo R36 encontradas por la Oficina de Control Interno.

- **Causa 1.** Incumplimiento en los plazos establecidos en el procedimiento de compra y administración de los predios y la falta de subsanación inmediata de la documentación faltante de conformidad al manual de Compra Directa de Predios.
- **Causa 2.** Solicitar el ingreso de predios adquiridos de manera directa al Fondo de Tierras sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin.
- **Causa 3.** Expedientes remitidos a la SATN sin el acta de entrega material ni los soportes completos exigidos por el Manual de Compra Directa (ACCTI-M-001) y la Hoja de Control ADMBS-F-016.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

- **Causa 4.** Falta de articulación entre DAT y Subdirección de Administración de Tierras de la Nación (SATN), dado que, en varios casos ni siquiera se radicó la solicitud de ingreso.
- **Causa 5.** Ausencia de seguimiento conjunto que cierre el ciclo “compra → entrega → ingreso”.
- **Causa 6.** Controles C36.1 y C36.2 diseñados solo como correctivos, sin responsable, verbo de acción ni evidencia de ejecución, por lo que no detectaron las desviaciones.
- **Causa 7.** El Mapa de Riesgos describe impacto y causa inmediata, pero omite causa raíz y consecuencias, apartándose de lo dispuesto en la Guía DAFP v. 6.

Evaluación de las consecuencias de la materialización de este Riesgo (R36): A continuación, se describen las potenciales consecuencias de la materialización del Riesgo R36 encontradas por la Oficina de Control Interno.

Categoría de consecuencia	Descripción específica
Financiera-Patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida del valor comercial de las mejoras (sistemas de riego, cercas, construcciones). • Costos adicionales para rehabilitar o reparar mejoras deterioradas.
Contable-Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> • Subestimación de la cuenta de Inventarios y, por tanto, de los activos totales de la ANT. • Debilidad en los indicadores de liquidez, solvencia y eficiencia presupuestal.
Operacional-Misional	<ul style="list-style-type: none"> • Retraso en el acceso efectivo a la tierra para los beneficiarios de la reforma agraria. • Retraso en el ingreso efectivo de los predios adquiridos de manera directa al inventario del Fondo de tierras lo que retrasa la adjudicación definitiva y dificulta su administración.
Reputacional-Social	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de ineficiencia de la ANT. • Pérdida de la credibilidad estatal en el cumplimiento de la reforma agraria.
Estratégica-Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Debilidades administrativas para alcanzar las metas de redistribución de tierras del Gobierno nacional.

Evaluación de los controles asociados al Riesgo R36: Se observó que el Riesgo 36 tiene diseñado dos (2)

Tabla 9 - Controles asociados al proceso de Administración de Tierras

No DE CONTROL	TIPO DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DEL CONTROL	RESPONSABLE DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL
C 36.1	Correctivo	Subdirección de Administración de Tierras de la Nación corrige la información a través del inventario actualizado del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral donde se modifica los datos por las diferencias detectadas en la conciliación realizada	SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS DE LA NACIÓN
C 36.2	Correctivo	Subdirección de Administración de Tierras de la Nación corrige la información a través del inventario actualizado del Fondo de Tierras	SUBDIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS DE LA NACIÓN

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

No DE CONTROL	TIPO DE CONTROL	DESCRIPCIÓN DEL CONTROL	RESPONSABLE DE LA ACTIVIDAD DE CONTROL
		para la Reforma Rural Integral donde se modifica los datos por las diferencias detectadas en la conciliación realizada	

Evaluación de los controles C 36.1 y C 36.2 del riesgo R36 – “Inventario de predios desactualizado del Fondo de Tierras” (revisión conforme a la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, Vers. 6)

Critero exigido por la Guía (núm. 3.2.2.1)	Resultado de la revisión de la OCI
Responsable – debe citarse el cargo (o sistema, si es automático) que ejecuta el control	Solo se menciona la “Subdirección de Administración de Tierras de la Nación”; no se especifica el funcionario que lo realiza (p.ej., <i>Profesional de Inventarios</i>)
Acción (verbo) – indica la actividad concreta del control (“verifica”, “concuerta”, “registra”)	El texto carece de verbo; se describe en forma pasiva (“corrige la información...”)
Complemento / Objeto – detalle preciso de lo que se controla	Genérico: “a través del inventario actualizado... donde se modifica los datos” → no define qué datos ni el rango de verificación
Periodicidad – frecuencia continua, aleatoria o por evento (tabla 6)	No se indica si la conciliación es diaria, mensual o por cada predio ingresado
Evidencia – debe existir registro que demuestre la ejecución (“acta”, “captura de SIG ANT”, etc.)	No se especifica documento ni sistema que deje rastro
Gestión de desviaciones – flujo de corrección y responsable de cierre	No se señala qué ocurre con inconsistencias encontradas
Documentación – el control debe estar plasmado en procedimiento, manual o flujograma	No hay referencia a documento normativo ni URL de procedimiento

- Control “nominal”:** Ambos controles son idénticos: se limitan a declarar que la SATN “corrige la información”, sin atributos mínimos. En la valoración de la Guía esto equivale a **“Sin documentar – Sin registro – Manual”**, categoría que no genera puntaje de efectividad y, por tanto, **no desplaza** el riesgo en la matriz de calor.
- Duplicidad y confusión:** Mantener dos controles con la misma redacción provoca **incongruencia** al calcular el riesgo residual: se estaría restando el impacto o la probabilidad dos veces, aun cuando en la práctica no existe ningún control efectivo.
- Desalineación con la naturaleza del riesgo:** El riesgo R36 requiere al menos:
 - **Un control preventivo** que bloquee el cierre contable mientras el predio no ingrese al inventario.
 - **Un control detectivo** que compare periódicamente el SIG ANT con el inventario maestro.
 - **Un correctivo** (comité de saneamiento) que ordene ajustes y documente la trazabilidad. Los controles C 36.1-36.2, como están descritos, se autodefinen “correctivos”, pero **no indican** la fuente de alerta ni el mecanismo de subsanación.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Análisis desde la óptica de la auditoría interna

1. **Vinculación directa causa-efecto:** La ausencia de un **control preventivo** que bloquee el expediente mientras no exista acta de entrega material y la inexistencia de un **control detectivo** que concilie mensualmente predios pagados vs. inventario generaron un **vacío operativo**. Este vacío permitió que los expedientes se “congelaran” y que la SATN rechazara su ingreso sin un circuito de retroalimentación, materializando así el riesgo R36.
2. **Evidencia de materialización**
 - Tabla 6 de la OCI: nueve predios sin acta de entrega material con pagos por valor de **\$ 9.808 millones**.
 - Tabla 7: ocho predios por valor de **\$ 5.646 millones** sin ingreso al Fondo, varios con observaciones técnicas y jurídicas pendientes.
3. **Impacto identificado**
 - Patrimonial: activos fuera del inventario expuestos a invasión.
 - Contable: subestimación de la cuenta de Inventarios y riesgo R-65 (estados financieros no razonables).
 - Misional: retraso en la entrega de tierras y metas del PND.
4. **Conclusión de auditoría:** Los controles C 36.1-C 36.2, tal como están redactados, son **nominales**; no cumplen los atributos mínimos de la Guía V6 y, por ende, **no reducen la probabilidad ni el impacto** del riesgo. Su ineficacia explica la persistencia del hallazgo 6 y la permanencia del riesgo R36 en zona de severidad extrema.

5.3. Evaluación de los controles descritos en el procedimiento:

Ahora bien, el procedimiento de compras “**ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios**” y el procedimiento de administración de predios “**ADMTI-P-004 Administración de predios del Fondo de Tierras**”, contemplan en algunas de sus tareas la posible materialización de un **Riesgo** que impacte negativamente el logro del objetivo del procedimiento, estas tareas se encuentran identificadas con el símbolo “@” y con texto en color rojo, situación similar a la relacionada con las tareas de **Control** identificadas con el símbolo “©” y con texto en color azul; que, a consideración del Equipo Auditor deben ser corroboradas y revisadas por parte de las áreas responsables de ejecutar estos procesos, para que en articulación con la Oficina de Planeación se determine si efectivamente previenen, detectan o corrigen un Riesgo específico, de acuerdo con los criterios para su identificación y valoración, de conformidad a la metodología descrita en la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

controles en entidades públicas Versión 6, expedida por el DAFP, ya que no cumplen con estas directrices ni atacan las causas identificadas.

5.4. Riesgos no identificados dentro de la matriz de riesgos de gestión de la entidad

El Equipo Auditor evidenció que existe un riesgo asociado al procedimiento “ADMTI-P-004 Administración de predios del Fondo de Tierras”, el cual se encuentra materializado y no ha sido identificado dentro del mapa de Riesgos de Gestión de la entidad, dado que, no se ejerce la Administración de estos bienes Fiscales Patrimoniales cuando no cumplen con los requisitos de ingreso y tampoco se puede adelantar el procedimiento de acceso a tierras que corresponda; lo que implica que el proceso debe formular el riesgo no contemplado y a su vez actualizar la matriz de riesgos e incluir las causas anteriormente descritas y los controles que las mitiguen, de conformidad a la Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Versión 6, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP.

Por lo anterior, la OCI recomienda evaluar la inclusión del siguiente riesgo dentro del mapa de gestión: *«Posibilidad de pérdida reputacional por el retraso en la entrega de tierras a los beneficiarios de la Reforma Rural Integral, en razón, al no ingreso de los predios adquiridos de manera directa al Fondo de Tierras a causa de que (i) no se ejerce la administración de dichos bienes cuando no cumplen los requisitos de ingreso al Fondo y (ii) ello impide adelantar el procedimiento de acceso a tierras correspondiente.»*

Frente a lo evaluado por la Oficina de Control Interno, No se observó la implementación del plan de contingencia establecido para tal fin.

7. CONCLUSIONES

En concordancia con el alcance y los objetivos establecidos para la presente auditoría interna, las conclusiones que se exponen a continuación sintetizan los hallazgos más relevantes identificados en los capítulos 3, 4, 5 y 6, evaluando su impacto sobre la eficacia en el Sistema de Control Interno y el cumplimiento de la misión institucional de la Agencia Nacional de Tierras. Este apartado integra las evidencias recogidas, vincula cada no conformidad con los riesgos materializados y valora la adecuación de los controles existentes, con el fin de ofrecer a la Alta Dirección un diagnóstico claro y recomendaciones orientadas a fortalecer la gestión, mitigar los riesgos críticos y salvaguardar el patrimonio público.

Materialización sistémica de los riesgos R29 y R36

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

Las 6 no conformidades demuestran que los riesgos “Incumplimiento de adquisición de predios en el marco de las políticas del Gobierno” (R29) y “Inventario de predios desactualizado del Fondo de Tierras” (R36) se han materializado. Ello se traduce en compras sin respaldo técnico-jurídico, actas de entrega material demoradas y bienes que siguen fuera del inventario de tierras de la nación, lo que compromete la eficacia de la Reforma Rural Integral.

Controles declarativos, no operativos

Los controles C29.1-C29.3 y C36.1-C36.2 carecen de responsable, verbo de acción, frecuencia y evidencia, por lo que su calificación es “ineficaz” según la tabla 6 de la Guía V6. En consecuencia, no generan desplazamiento real en la matriz y dejan los riesgos en severidad extrema.

Riesgo no identificado: administración de bienes fiscales patrimoniales

La permanencia de predios fuera del inventario del Fondo de Tierras constituye un riesgo no contemplado en la matriz, el cual se materializó y exige su incorporación inmediata en el mapa de riesgos de gestión, con las causas, consecuencias y controles específicos.

Potencial riesgo fiscal

La prolongación de la situación provisional, el deterioro de mejoras y la subestimación de inventarios configuran la “posibilidad de un daño patrimonial a la Nación” conforme al capítulo de riesgo fiscal de la citada Guía V6.

Conclusión sobre las alertas

Las dos alertas emitidas por el Equipo Auditor ponen de manifiesto situaciones críticas que trascienden las no conformidades puntuales y exigen decisiones gerenciales inmediatas. La Alta Dirección debe considerar y evaluar la incorporación de estos riesgos en la matriz institucional, asignar responsables y hacer seguimiento riguroso a las medidas correctivas.

Conclusión sobre la cantidad de hallazgos

La auditoría determinó **seis hallazgos** (No Conformidades 1 a 6) que abarcan todo el ciclo de adquisición y administración de predios: (1) fragmentación y pérdida de trazabilidad del procedimiento de compra, (2) deficiencias en la evaluación técnica y jurídica de los inmuebles, (3) irregularidades en la solicitud y gestión de avalúos, (4) fallas en el control de calidad de los avalúos, (5) errores en la tramitación y aceptación de ofertas de compra, y (6) ausencia de ingreso de predios al Inventario del Fondo de Tierras. La recurrencia de estas fallas evidencia problemas sistémicos de gestión y de control interno que demandan el rediseño urgente de los controles C 29.1 a C 29.3 y C 36.1 y C 36.2, la mejora de la coordinación interdependencias y la implantación de indicadores de efectividad que permitan verificar oportunamente el cierre real de las brechas detectadas.

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

8. RECOMENDACIONES

La Oficina de Control Interno en ejercicio de su rol de aseguramiento y asesoría sugiere las siguientes recomendaciones, que se derivan del análisis integral de los hallazgos expuestos en los capítulos 3, 4 y 5 y de las conclusiones consignadas en el capítulo 7 de este informe. Su propósito es cerrar las brechas identificadas, fortalecer el Sistema de Control Interno y mitigar los riesgos materializados —en especial R29 y R36— conforme a la metodología del Departamento Administrativo de la Función Pública (Guía v. 6).

No.	Recomendación
1	<p>Registrar y reformular riesgos bajo la guía de la función pública versión 6 y con el apoyo metodológico de la Oficina de planeación</p> <p>1.1. Reformular el riesgo R29 incorporando la causa raíz “designación inadecuada de operadores de avalúo y controles nominales”.</p> <p>1.2. Incluir nuevo riesgo “Administración ineficaz de bienes fiscales patrimoniales”.</p> <p>1.3. Actualizar el riesgo R36 detallando las causas inmediatas, la causa raíz y asignando los controles preventivos-detectivos-correctivos.</p>
2	<p>Diseñar los controles detectivos, preventivos y correctivos formales para el riesgo R36 bajo la guía de la función pública versión 6 y con el apoyo metodológico de la Oficina de planeación.</p>
3	<p>Ajuste de procesos y procedimientos Se recomienda a la Dirección de Acceso a Tierras, en coordinación con las demás dependencias responsables, revisar y ajustar integralmente los procesos y procedimientos asociados con la adquisición, entrega y administración de predios, de conformidad con las debilidades identificadas en el presente informe, reflejando la realidad de la gestión institucional para llevarlos a cabo, esto con el fin de, prevenir la reincidencia de situaciones que conlleven a la materialización de riesgos institucionales, y fortalecer la trazabilidad y eficacia de la gestión misional.</p>

9. ANEXOS

El presente informe no contiene anexos.

Aprobó,

(original firmado)

ARIEL LEONEL MELO

Jefe de la Oficina de Control Interno

Elaboró,

	FORMA	INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA	CÓDIGO	SEYM-F-007
	ACTIVIDAD	AUDITORÍA INTERNA: ASEGURAMIENTO Y CONSULTA	VERSIÓN	2
	PROCESO	SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MEJORA	FECHA	26/06/2023

(original firmado)

DOLLY NAYIBE OJEDA HERNANDEZ

Gestor T1 Grado 10 Oficina de Control Interno

Líder de Auditoría

(original firmado)

JORGE YOBANI MARTIN ROA

Contratista Oficina de Control Interno

(original firmado)

SEBASTIÁN MONTENEGRO VARGAS

Contratista Oficina de Control Interno

(original firmado)

YARLEDIS MARIA GARAVITO GAIBAO

Contratista Oficina de Control Interno