

	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.	INFORMACION GENERAL.....	3
2.	METODOLOGIA.....	4
3.	HALLAZGOS	5
3.1.	REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES	5
3.2.	REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTOS – NO CONFORMIDADES.....	6
3.2.1.	No conformidad No. 1: Ausencia de protocolos de transferencia de información en la gestión misional de la UGT de Valle del Cauca	6
3.2.2.	No conformidad No. 2: Debilidad en el cumplimiento de los tiempos, etapas y controles establecidos en el procedimiento de adjudicación de baldíos a Entidades de Derecho Público «ACCTI-P-001 Adjudicación de baldíos a entidades de derecho público»	8
3.2.3.	No conformidad No. 3: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes delegados de caracterización a las Unidades de Gestión Territorial de Occidente- Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.....	17
3.2.4.	No conformidad No. 4: Debilidad en el cumplimiento del procedimiento ADMTI-P-013 CONDICIÓN RESOLUTORIA O LA CADUCIDAD ADMINISTRATIVA - Decreto Ley 902 – Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.....	28
3.2.5.	No conformidad No. 5: Debilidades en el cumplimiento de los tiempos y fases del procedimiento ACCTI-P-019 – Subdirección de Acceso a Tierras de Demanda y Descongestión. 46	
3.2.6.	No conformidad No. 6: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes de formalización en la línea de rezago a cargo de la UGT del Cauca – Subdirección de Seguridad Jurídica 56	
3.2.7.	No conformidad No. 7: Debilidades en la gestión documental de los expedientes del procedimiento de formalización de la propiedad rural en la UGT del Cauca – líneas de rezago y formalización a la medida	64
3.2.8.	No conformidad No. 8: Debilidad en la notificación en los actos de inicio del trámite de formalización – UGT Cauca	66
3.2.9.	No conformidad No. 9: Debilidades en la gestión documental de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca ..	69
3.2.10.	No conformidad No. 10: Demoras en el desarrollo del procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca	75
4.	EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	82
5.	EVALUACIÓN DEL RIESGO Y CONTROLES DEL PROCESO	82
5.1.	RIESGOS NO IDENTIFICADOS Y NO MATERIALIZADOS.....	82
5.1.1.	Alerta No. 1: Riesgo de incumplimiento en la meta de enrutamiento de 500 hectáreas asignadas a la UGT del Valle del Cauca – Procedimiento de Barrido Predial POSPR-P-007	82
5.1.2.	Alerta No. 2: Riesgo de incumplimiento de términos y debilidad en la fase preliminar del procedimiento SEJUT-P-006 – UGT Cauca.....	84

	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. RIESGOS NO IDENTIFICADOS MATERIALIZADOS	86
5.2.1. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 1	86
5.2.2. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 2	87
5.2.3. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 3	88
5.2.4. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 4	89
5.2.5. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 5	90
5.2.6. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 6	91
5.2.7. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 8	92
5.2.8. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 10.....	93
5.3. RIESGO MATERIALIZADO DEL MAPA DE RIESGOS DE GESTIÓN	93
5.3.1. Riesgo materializado asociado al hallazgo No. 7	93
5.3.2. Riesgo materializado asociado al hallazgo No. 9	94
6. CONCLUSIONES	95
7. RECOMENDACIONES	97

	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. INFORMACION GENERAL

Tipo de informe	Preliminar (X) Final ()	Fecha de emisión	27	08	2025
Dependencia y/o proceso auditado	Unidades de Gestión Territorial de la zona Occidente (Cauca y Valle del Cauca) Dirección General (En su función de coordinación) Dirección de Acceso a Tierras Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas Subdirección de Demanda y Descongestión Subdirección de Administración de Tierras de la Nación Dirección de Gestión Jurídica de Tierras Subdirección Seguridad Jurídica Subdirección de Procesos Agrarios Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad. Subdirección de Planeación Operativa Subdirección Administrativa y Financiera Oficina de Planeación				
Título de la actividad	Auditoría UGTs Zona de Occidente: Cauca y Valle del Cauca				
Objetivo	Evaluar de forma independiente la ejecución de los procesos y la eficacia de los controles internos aplicados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), en el marco de los procedimientos misionales propios y delegados a las Unidades de Gestión Territorial de la zona de Occidente (Cauca y Valle del Cauca), mediante la aplicación de la metodología de auditoría basada en riesgos, con el fin de identificar oportunidades de mejora institucional y formular recomendaciones orientadas a la mitigación de riesgos y al fortalecimiento del control interno.				
Alcance	La auditoría se limitará exclusivamente a la gestión en los procesos realizada por las Unidades de Gestión Territorial de la zona de Occidente (Cauca y Valle del Cauca), en relación con los procedimientos y funciones misionales que les han sido delegadas por las Direcciones y Subdirecciones de la Agencia Nacional de Tierras, así como las funciones propias asignadas por norma o resolución interna. Este análisis comprenderá también la gestión contractual de más de 150 SMMLV y, documental adelantado en dichas UGT. El período objeto de evaluación abarca desde el 1 de enero de 2023 hasta el 30 de mayo de 2025, y se enfocará en la verificación del cumplimiento normativo, la aplicación de los procedimientos institucionales y la eficacia de los controles internos establecidos para la ejecución de sus actividades.				

	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

Limitaciones	<p>En el desarrollo del ejercicio auditor se presentó una limitación relacionada con la disponibilidad de perfiles técnicos específicos. En particular, no se contó con la participación de un profesional en ciencias agronómicas ni con un profesional especializado en gestión documental, debido a la ausencia de contratación de dichos perfiles en el equipo de la Oficina de Control Interno.</p> <p>Esta situación condicionó la profundidad del análisis en los componentes correspondientes, en la medida en que la revisión se realizó con base en las competencias disponibles en el equipo auditor. No obstante, se aplicaron procedimientos alternativos y se utilizaron fuentes de información complementarias con el propósito de mitigar, en lo posible, el impacto de esta limitación sobre los resultados del trabajo</p>
---------------------	--

2. METODOLOGIA

La verificación se llevó a cabo in situ en las instalaciones de las Unidades de Gestión Territorial (UGT) en Santiago de Cali y en Popayán. Para efectos del ejercicio, se seleccionó una muestra aleatoria de 9/10 del universo total de expedientes, con el fin de garantizar representatividad en el análisis.

Sobre la muestra seleccionada, se revisó la aplicación de la normativa vigente, en particular la Ley 160 de 1994, el Decreto Ley 902 de 2017 y la Ley 2294 de 2023, contrastando las disposiciones contenidas en dichas normas con la evidencia documental disponible en los expedientes.

Adicionalmente, se evaluó la formulación y gestión de riesgos, así como la aplicación de los controles asociados a los procesos de Acceso a la Propiedad de la Tierra y los Territorios, y al de Administración de Tierras, con el propósito de determinar la efectividad de las medidas implementadas para mitigar posibles desviaciones.

La revisión incluyó también la gestión documental de los expedientes, verificando el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la normatividad aplicable y en las directrices institucionales, con el fin de garantizar trazabilidad, integridad y confiabilidad de la información.

	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. HALLAZGOS

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

3.1. REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES

Dentro del proceso auditor se identificó que el proceso de conformación de los Comités Municipales de Reforma Agraria en las Unidades de Gestión de Territorial de Occidente está avanzando conforme a la planeación realizada para el año, con lo cual la OCI reconoce la gestión que se viene realizado los equipos de dialogo social de las UGT'S al respecto.

De igual forma, se reconoce el avance en la gestión del procedimiento adelantado por la UGT del Cauca en la línea de Barrido Predial “POSPR-P-007”, en tanto, tiene avances significativamente altos frente a la identificación para la implementación de las rutas misionales, por lo que, se estima que la UGT va a dar cumplimiento a la meta.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Es importante tener en cuenta con relación al avance en las metas, en alto cumplimiento para los procesos de la SSJ, SATDD, SPAGJ y SATZF en las vigencias 2023 y 2024; de igual manera el avance significativo en las metas propuestas de SSJ, SATDD, SPAGJ, proyectas para la vigencia 2025.

- *Teniendo en cuenta que la auditoría se planteó sobre los procesos delegados y la gestión propia bordados por la UGT, no incluyó los procesos del a subdirección de asuntos étnicos que fueron delegados a la UGT en las vigencias 2023 y 2024 con resultados que se aproximaron o superaron las metas propuestas.*

- *Cabe resaltar que hasta el 2022 la ANT tuvo un esquema centralizado de operación, de manera que a partir del 2023 fue necesario construir el modelo operativo que para el caso de la UGT Occidente se pasó de contar con cero procesos delegados a todos los procesos delegados, y de 5 funcionarios de planta, a más de 200 contratistas. Esta expansión, acompañada de la delegación de múltiples procesos, representó un esfuerzo institucional significativo y una curva de aprendizaje considerable.*

	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 metas fijadas para los años 2023 y 2024 exigieron un alto nivel de trabajo por parte del equipo, metas que en su gran mayoría fueron alcanzadas. Sin embargo, debe señalarse que el volumen de procesos delegados ha superado la capacidad del personal contratado y no ha estado en correspondencia con las metas asignadas. Adicionalmente, dichas metas fueron definidas para un equipo de trabajo que no fue contratado en su totalidad. En algunos procesos misionales, como Demanda y Descongestión, la contratación resultó insuficiente y discontinua a lo largo de cada vigencia, lo que afectó la continuidad del trabajo.

• Para la vigencia 2025, el equipo base se contrató principalmente en función de las metas del micro barrido, lo que ha limitado la posibilidad de asumir procesos que no cuentan con un equipo asignado de manera directa, como es el caso de SATN y SATZF. Es importante mencionar que el proceso de SATN solo contó con equipo hasta junio de 2024, lo que ha generado vacíos en su gestión durante el cuarto trimestre del 2024 y el primer trimestre del año 2025.

Análisis de las observaciones:

Al ser las observaciones anotaciones sin solicitud de modificación de las conformidades, el equipo auditor mantiene la posición adoptada, reconociendo la labor realizada por la UGT del Cauca frente a los procesos de Barrido Predial y constitución de los Comités Municipales de Reforma Agraria.

3.2. REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTOS – NO CONFORMIDADES

Dentro del proceso auditor se identificaron las siguientes debilidades en el desarrollo de los procesos asociados con la Auditoría:

3.2.1. No conformidad No. 1: Ausencia de protocolos de transferencia de información en la gestión misional de la UGT de Valle del Cauca

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 1437 De 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**
- **Sentencia de la H. Corte Constitucional C-816 de 2013, Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva,** «(...)en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios.»
- **Circular externa 100-001-2024 -** Formalización del empleo público - formulación y publicación del plan estratégico del talento humano

Análisis de verificación: A partir de entrevistas con los colaboradores y del análisis de expedientes gestionados por la UGT del Valle del Cauca, se observó que, si bien la Agencia Nacional de Tierras ha venido implementando prácticas de archivo y conservación documental, persisten ciertas debilidades que inciden en la trazabilidad, la eficiencia operativa y la transmisión efectiva del conocimiento técnico entre el personal entrante y saliente que se encargan de gestionar los procesos.

En la UGT del Valle del Cauca se evidenció que la vinculación de nuevos profesionales se dio sin un proceso formalizado de empalme o inducción documentada, lo que ocasionó que los contratistas iniciaran sus funciones con limitaciones para identificar el estado técnico-jurídico de los expedientes asignados. Esta situación no implica una ausencia total de documentación, pero sí revela la necesidad de fortalecer los mecanismos que permitan estandarizar la transmisión de conocimiento, asegurando que los antecedentes de cada caso sean debidamente comprendidos, organizados y custodiados por la Entidad. Esta situación derivó los siguientes hallazgos que, entre otros, se desarrollaran en el presente informe:

- **Barrido predial:** La imposibilidad de avanzar en el microbarrido en Cerrito se relaciona con alta rotación de personal y tiempos prolongados en la contratación.

	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

- **Caracterización:** Expedientes sin trazabilidad técnica, por falta de articulación entre profesionales y desconocimiento del uso de SharePoint como herramienta de seguimiento, además de la alta rotación de personal e inclusive la ausencia de este.
- **Adjudicación a entidades de derecho público:** Falencias en la publicidad de actos administrativos y desconocimiento de obligaciones procesales por parte del personal responsable, que generaron tiempos de respuesta institucional superiores a los establecidos.
- **Reconocimiento de derechos en zonas no focalizadas (ACCTI-P-019):** Expedientes sin avance por deficiente articulación técnica y desconocimiento del procedimiento por parte de contratistas de 2023 y 2024.

La situación evidenciada obedece a la inexistencia de un protocolo institucional estandarizado que regule los procesos de empalme, inducción y relevo operativo del personal, lo cual, sumado a la alta rotación de contratistas y a la falta de herramientas que permitan sistematizar el conocimiento técnico acumulado, ha generado discontinuidades en la gestión misional y riesgos latentes de pérdida de información. Aunque se identificaron prácticas individuales de resguardo documental, estas no responden a lineamientos transversales que garanticen la memoria institucional ni el seguimiento integral de los expedientes, dificultando la comprensión del estado previo de los trámites por parte del personal entrante y afectando la capacidad de respuesta operativa de las UGT.

Estas debilidades han derivado en vacíos técnicos que comprometen la continuidad y trazabilidad de los procedimientos misionales, generando reprocesos, duplicidad de esfuerzos, estancamiento de trámites y decisiones adoptadas con información incompleta. Esta situación impacta la eficiencia de los equipos operativos, la calidad del servicio prestado a las comunidades rurales, y el cumplimiento de los objetivos estratégicos de acceso y formalización de tierras. Además, desde una perspectiva normativa, se configura un incumplimiento a los principios de eficacia, eficiencia y continuidad previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en la Ley 1437 de 2011, lo que hace necesario adoptar medidas institucionales que aseguren la gestión del conocimiento como componente estructural de la sostenibilidad operativa.

3.2.2. No conformidad No. 2: Debilidad en el cumplimiento de los tiempos, etapas y controles establecidos en el procedimiento de adjudicación de baldíos a Entidades de Derecho Público «ACCTI-P-001 Adjudicación de baldíos a entidades de derecho público»

Criterios:

- **Constitución Política de Colombia**

	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

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.

- **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.»**

ARTÍCULO 68. Podrán hacerse adjudicaciones en favor de entidades de derecho público para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos, o cuyas actividades hayan sido declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social, bajo la condición de que si dentro del término que el Instituto señalare no se diere cumplimiento al fin previsto, los predios adjudicados revertirán al dominio de la Nación.

Las adjudicaciones de terrenos baldíos podrán comprender a las fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que presten un servicio público, o tengan funciones de beneficio social por autorización de la ley, y en aquéllas deberá establecerse la reversión del baldío en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas en el respectivo contrato de explotación de baldíos. La Junta Directiva señalará los requisitos que deben cumplir las personas jurídicas a que se refiere este inciso, las condiciones para la celebración de los contratos, las obligaciones de los adjudicatarios y la extensión adjudicable, medida en Unidades Agrícolas Familiares.

- **Decreto 1071 de 2015 «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural»**

Capítulo 2. Sujetos de la Adjudicación.

Artículo 2.14.10.2.2. Entidades de derecho público. También podrán adjudicarse terrenos baldíos en favor de entidades de derecho público, para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos, o cuyas actividades hayan sido declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social, bajo la condición de que, si dentro del término que el INCODER señale no se diere cumplimiento al fin previsto, los terrenos adjudicados revertirán, por ese sólo hecho, al dominio de la Nación.

CAPÍTULO 5. Procedimiento para la Adjudicación.

- **Decreto 2363 del 2015 «Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura»**

	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

Artículo 25. Subdirección de Administración de Tierras de la Nación. 3. Adjudicar los baldíos a las entidades de derecho público de conformidad con la Ley 160 de 1994 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan. Artículo 28. Unidades de Gestión Territorial.

- **Resolución 20221000298926 del 01/12/2022 «Por la cual se delegan funciones en los servidores públicos del Nivel Asesor experto código G3, Grado 05, de las Unidades de Gestión Territorial – UGT»**

Artículo 1. Delegación de funciones. (...) 9. Adjudicar los baldíos a las entidades de derecho público de conformidad con la Ley 160 de 1994 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan. Artículo 4. La delegación respecto a los procesos de administración de tierras de la Nación a la que se refiere el artículo primero corresponde a los siguientes procedimientos: 3. Adjudicación de baldíos a las Entidades de Derecho Público.

- **Procedimiento ACCTI-P-001 «Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público, versión 3 15/09/2020.»**

Análisis de verificación: En el marco de la auditoría practicada al procedimiento ACCTI-P-001 “Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público”, se evaluó la gestión desarrollada por las Unidades de Gestión Territorial (UGT) de Cauca y Valle del Cauca, con el propósito de verificar el cumplimiento de las etapas previstas, los tiempos de ejecución y la trazabilidad documental y procedimental de los expedientes asignados en cada territorio.

El ejercicio de revisión permitió identificar debilidades recurrentes en ambas UGT, asociadas principalmente a la ejecución de actividades esenciales del procedimiento, tales como la emisión oportuna de las comunicaciones de los actos administrativos iniciales, el cumplimiento de los términos establecidos en el procedimiento y la adecuada incorporación de soportes en el repositorio documental institucional.

Unidad de Gestión Territorial de Valle del Cauca: La UGT tiene actualmente en trámite un total de 20 expedientes: 10 delegados por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación y 10 catalogados como de “cosecha propia”, entendidos estos últimos como casos que fueron identificados y gestionados directamente por la UGT a través de acciones territoriales y articulación con entidades públicas del orden municipal, sin intervención previa de las áreas centrales.

En primer lugar, se identificó que el procedimiento establece un plazo máximo de 261 días para la gestión completa; sin embargo, se observó que ninguno de los expedientes ha finalizado su trámite. Por el contrario, los registros indican tiempos de gestión considerablemente superiores: 6 expedientes

	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

con 404 días, 2 expedientes con 405 días y 10 expedientes con 811 días de antigüedad desde su inicio o delegación. Esta situación refleja una falta de control en la gestión del tiempo del procedimiento. Adicionalmente, se identificaron dos expedientes de cosecha propia que, a pesar de estar abiertos en el sistema ORFEO, no presentan ninguna actuación ni trazabilidad documental que permita verificar su estado o avance.

Expediente ORFEO	Número EDP	Fecha de traslado a la UGT / fecha recepción cosecha propia	Fecha última actuación / en gestión	Días en gestión
201743010099800115E	EDP760233044717	29/03/2023	17/06/2025	811
201743010099800114E	EDP760233045217	29/03/2023	17/06/2025	811
201743010099800112E	EDP760233045517	29/03/2023	17/06/2025	811
202143003402800122E	EDP760111056621	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800206E	EDP760233007523	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800207E	EDP760233007623	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800208E	EDP760233007723	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800209E	EDP760233007823	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800210E	EDP760233007923	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800211E	EDP760233008023	29/03/2023	17/06/2025	811
202443003402800196E	EDP760122017624	10/05/2024	18/06/2025	404
202443003402800197E	EDP760122017724	No se puede determinar		
202443003402800198E	EDP760122017824	10/05/2024	18/06/2025	404
202443003402800199E	EDP760122017924	10/05/2024	18/06/2025	404
202443003402800200E	EDP760122018024	10/05/2024	18/06/2025	404
202443003402800201E	EDP760122018124	10/05/2024	18/06/2025	404
202443003402800202E	EDP760122018224	9/05/2024	18/06/2025	405
202443003402800203E	EDP760122018324	10/05/2024	18/06/2025	404
202443003402800204E	EDP760122018424	9/05/2024	18/06/2025	405
202443003402800205E	EDP760122018524	No se puede determinar		

De otro lado, del universo total de expedientes se determinó que, 11 cuentan con resolución de adjudicación del año 2024 (3 delegados y 8 de cosecha propia); sin embargo, en ninguno de estos casos se evidenció el cumplimiento de la Tarea 18 del procedimiento, que contempla la formalización del acto administrativo ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP), el envío de copia a la entidad adjudicataria y el diligenciamiento de los formatos de seguimiento establecidos para esta fase (ACCTI-F-032, F-069, F-070 y F-071).

Adicionalmente, se constató que en 8 expedientes de cosecha propia ya adjudicados no reposan en el expediente los formatos de control requeridos para las Tareas 1, 4 y 14 del procedimiento, es decir: la hoja de control del trámite (ACCTI-F-031), el cruce de información geográfica (ACCTI-F-091) y la revisión jurídica final (ACCTI-F-063), respectivamente. Igualmente, en los 3 expedientes delegados con resolución de adjudicación tampoco se evidenció el cumplimiento de la Tarea 14, al no encontrarse el formato de revisión jurídica correspondiente. Esto refleja un incumplimiento de controles esenciales en la etapa previa a la formalización del acto administrativo.

	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

Así mismo, se identificó que, de los 10 expedientes delegados por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, 5 no registran ningún tipo de actuación en el sistema de información institucional desde su delegación a la UGT del Valle del Cauca, lo que impide verificar cualquier avance en su gestión. Adicionalmente, 2 expedientes presentan como única actuación visible la solicitud de corrección dirigida a la Entidad de Derecho Público solicitante, sin que se haya evidenciado seguimiento posterior o actuaciones complementarias por parte de la UGT.

EXPEDIENTE ORFEO	NÚMERO EDP	OBSERVACIÓN DE LA OCI
202143003402800122E	EDP760111056621	Se observó de la revisión documental física la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 11 de septiembre de 2021, de igual forma se encontró una revisión de requisito y una solicitud de subsanación que datan del año 2022, lo cual implica, que la UGT desde su delegación no ha adelantado tramite alguna frente al expediente delegado, es decir, hay falta de impulso procesal en 811 días. Frente a la revisión en Orfeo se encontró con las mismas actuaciones del expediente físico y corrobora lo observado.
202443003402800206E	EDP760233007523	Se observó de la revisión documental la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 3 de noviembre de 2022 como única actuación contenida en el expediente físico, lo que implica, que la UGT desde su delegación no ha adelantado tramite alguna frente al expediente delegado, es decir, hay falta de impulso procesal en 811 días. Frente a la revisión en Orfeo no se encontró ningún documento cargado en el expediente.
202443003402800207E	EDP760233007623	Se observó de la revisión documental la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 3 de noviembre de 2022 como única actuación contenida en el expediente físico, lo implica que la UGT desde su delegación no ha adelantado tramite alguna frente al expediente delegado, es decir, hay falta de impulso procesal en 811 días. Frente a la revisión en Orfeo no se encontró ningún documento cargado en el expediente.
202443003402800208E	EDP760233007723	Se observó de la revisión documental la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 3 de noviembre de 2022 como única actuación contenida en el expediente físico, lo que implica, que la UGT desde su delegación no ha adelantado tramite alguna frente al expediente delegado, es decir, hay falta de impulso procesal en 811 días. Frente a la revisión en Orfeo no se encontró ningún documento cargado en el expediente.
202443003402800209E	EDP760233007823	Se observó de la revisión documental física la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 3 de noviembre de 2022 como única actuación contenida en el expediente. Frente a la revisión en Orfeo se encontró una solicitud identificada con el número Orfeo 202476007848791 de 31 de mayo de 2024 dirigida al Director Territorial del Valle del Cauca Instituto Nacional de Vías – INVIAS solicitando documentación adicional para iniciar el trámite. En conclusión, se observa que se llevó a cabo la etapa inicial de verificación de documentación aportada por la EP, sin embargo, dicha actuación se realizó después de transcurrido más de un año de su delegación a la UGT, de igual forma, no se tiene trazabilidad si la EP respondió o no al requerimiento. Actualmente no se observa otra gestión.
202443003402800210E	EDP760233007923	Se observó de la revisión documental física la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 3 de noviembre

	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 2022 como única actuación contenida en el expediente. Frente a la revisión en Orfeo se encontró una solicitud identificada con el número Orfeo 202476007849481 de 31 de mayo de 2024 dirigida al Director Territorial del Valle del Cauca Instituto Nacional de Vías – INVIAS solicitando documentación adicional para iniciar el trámite. En conclusión, se observa que se llevó a cabo la etapa inicial de verificación de documentación aportada por la EP, sin embargo, dicha actuación se realizó después de transcurrido más de un año de su delegación a la UGT, de igual forma, no se tiene trazabilidad si la EP respondió o no al requerimiento. Actualmente no se observa otra gestión.
202443003402800211E	EDP760233008023	Se observó de la revisión documental la solicitud de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público con fecha de 3 de noviembre de 2022 como única actuación contenida en el expediente físico, lo que implica, que la UGT desde su delegación no ha adelantado trámite alguna frente al expediente delegado, es decir, hay falta de impulso procesal en 811 días. Frente a la revisión en Orfeo no se encontró ningún documento cargado en el expediente.

Lo descrito anteriormente evidencia debilidades estructurales en la planeación, control y seguimiento del procedimiento ACCTI-P-001 por parte de la UGT del Valle del Cauca y de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, tanto en los casos delegados como en los de cosecha propia. Estas debilidades se ven acentuadas por la rotación constante del personal en la UGT, lo cual ha afectado la conservación de la memoria histórica institucional, dificultando la comprensión integral de los antecedentes de los expedientes y limitando la capacidad operativa del equipo entrante para retomar y avanzar los procesos. Adicionalmente, se identificó un desconocimiento parcial por parte del personal que adelantó los procesos durante las vigencias 2023 y 2024 (durante la vigencia 2025 no ha existido gestión) sobre los procedimientos misionales y sus herramientas de control, evidenciado en la omisión sistemática de formatos clave y en la falta de avance sustancial en múltiples expedientes. Se resalta también la ausencia de piezas documentales fundamentales para la trazabilidad, como en el caso de los ocho expedientes de cosecha propia que ya cuentan con resolución de adjudicación, pero en los que no se encontraron dichas resoluciones en el expediente físico. Finalmente, se evidenció una falta de seguimiento efectivo por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, que no ha realizado controles suficientes para asegurar el cumplimiento del procedimiento dentro de los términos establecidos.

La omisión de tareas clave, la falta de evidencia documental sobre el cumplimiento de los controles establecidos y los extensos tiempos de gestión sin avance sustancial generan riesgos de ineficiencia operativa, posibles reprocesos administrativos y afectaciones a la calidad del servicio que se brinda a las entidades solicitantes. Esta situación deteriora la confianza en la gestión institucional, al proyectar una imagen de desarticulación y falta de seguimiento sobre procesos estratégicos como la adjudicación de baldíos a entidades públicas. A su vez, impacta negativamente en el cumplimiento de las metas operativas asociadas al procedimiento y en el avance de los compromisos institucionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en lo relativo a la utilización eficiente del patrimonio público y al acceso equitativo a la tierra con fines de utilidad pública o interés social.

	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

Unidad de Gestión Territorial del Cauca: Se observó que de los 56 expedientes que hacen parte de la gestión de esta unidad (16 delegados y 40 de cosecha propia). Sin embargo, en la revisión documental de estos expedientes se identificaron debilidades en el cumplimiento de la actividad relacionada con las comunicaciones del acto administrativo mediante el cual se acepta dar inicio al procedimiento, dado que, no se encontraron evidencias de las comunicaciones dirigidas a la Corporación ambiental competente, al Ministerio Público, ni a los colindantes, así como tampoco las publicaciones exigidas en la página web del municipio, en la página de la Agencia ni en un medio masivo de comunicación, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1437 de 2011. Adicionalmente, se identificó que los tiempos de gestión han superado el plazo máximo de 261 días establecido en el procedimiento institucional, llegando a un promedio de 463 días en los expedientes analizados, lo que denota retrasos en la ejecución del procedimiento.

Días en Gestión	Cantidad de expedientes
405	2
202443003402800327E	
202443003402800331E	1
341	
202443003402800329E	4
366	
202443003402800378E	
202443003402800379E	
202443003402800385E	1
202443003402800386E	
666	1
202343003402800365E	
652	1
202343003402800176E	
635	1
202343003402800341E	
365	1
202443003402800387E	
303	1
202443003402801089E	
356	1
202443003402800330E	
301	3

	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

202443003402801088E	
202443003402801092E	
202443003402801096E	
380	
202443003402800383E	1
357	
202443003402800328E	1
265	
202443003402801411E	2
202443003402801413E	
300	
202443003402801091E	1
698	
202343003402800085E	1
608	
201743010099800594E	
202143003402800179E	
202143003402800180E	5
202143003402800232E	
202443003402800175E	
875	
202243003402800153E	
202243003402800154E	4
202243003402800155E	
202343003402800343E	

Esta situación tiene origen en causas estructurales previamente identificadas en otros procedimientos, entre ellas la alta rotación del talento humano en la UGT del Cauca, la falta de articulación entre los equipos técnicos responsables de cada fase del procedimiento, los prolongados tiempos en los procesos de contratación del personal y la ausencia de lineamientos específicos por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, que permitan estandarizar las actuaciones necesarias para el desarrollo de este procedimiento.

Como consecuencia, persiste el riesgo de pérdida de confianza institucional debido a la inobservancia de las etapas técnicas y normativas establecidas, así como la posibilidad de que los actos administrativos de adjudicación sean objeto de revocatoria, lo que puede derivar en afectaciones reputacionales, jurídicas y operativas para la Agencia Nacional 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

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

En atención a las observaciones formuladas respecto a las debilidades en el cumplimiento de los tiempos, etapas y controles definidos en el procedimiento “ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público”, es preciso señalar que desde junio de 2024 hasta el primer periodo de 2025 no se contó con personal técnico ni jurídico contratado, lo cual generó ajustes en los procesos internos y en la dinámica operativa, afectando directamente la gestión de los términos previstos.

Con respecto a lo manifestado sobre la existencia de cincuenta y seis (56) expedientes a cargo de la UGT Occidente, es de aclarar que 26 expedientes fueron devueltos por solicitud del nivel central a la SATN mediante radicado No. 202476000317723 del 30 de agosto de 2024, precisando que este reasumirá la competencia de dichos procesos correspondientes al trámite de adjudicación de baldíos a favor de Entidades de Derecho Público, quedando a cargo de la UGT Occidente un total de treinta (30), los cuales a 31 de mayo presentan diferentes etapas de avance

Observaciones de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación:

De acuerdo con las observaciones realizadas es importante precisar que los expedientes de EDP obligatoriamente se deben llevar en físico, y esta apreciación se hizo en todas las capacitaciones que se han llevado a cabo ya que no es un proceso que se pueda llevar digitalmente y tampoco en ORFEO dada la dificultad de tener todos los documentos cargados.

Frente a las comunicaciones a colindantes es importante aclarar que son comunicaciones y no notificaciones por lo tanto no se requiere que se hagan con el rigor de una notificación personal.

Respecto a la documentación faltante si deben entrar a pronunciarse las UGTS ya que desde aquí lo primero que se requirió fue q todo lo q fueran elaborando lo fueran imprimiendo e ingresando a los expedientes.

Por tanto, se solicita al equipo auditor revisar la No Conformidad y encausar lo pertinente directamente a las UGT correspondiente.

	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 las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas por la UGT del Cauca y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos, toda vez que la argumentación de los escritos analizados se orienta a evidenciar la existencia de lineamientos y su aplicación, mas no a desvirtuar lo observado por el Equipo Auditor.

3.2.3. No conformidad No. 3: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes delegados de caracterización a las Unidades de Gestión Territorial de Occidente- Subdirección de Administración de Tierras de la Nación

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**, «*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.*»
- **Ley 594 de 2000**, «*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*»
- **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*»
- **Decreto 2363 de 2015**, «*Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura*»
- **Decreto 1080 de 2015**, capítulo V (Gestión de Documentos)

	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

- **Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023**, «Por la cual se expide el reglamento operativo de la Agencia Nacional de Tierras»
- **Resolución No. 20221000298926 del 1 de diciembre de 2023**, «Por la cual se delegan unas funciones en los servidores públicos nivel asesor nivel experto código G3, grado 05 de las Unidades de Gestión Territorial – UGT»
- **Resolución No. 20231030014576 del 17 de febrero de 2023**, «Por medio de la cual se efectúan unas asignaciones, se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones»
- **Procedimiento ADMTI-P-007 Administración de Predios Baldíos**

Análisis de verificación: Durante el análisis efectuado sobre la muestra correspondiente a las Unidades de Gestión Territorial de la zona Occidente (Cauca y Valle del Cauca), se identificaron debilidades en el desarrollo del procedimiento de caracterización, particularmente en lo relacionado con el impulso procesal. Se observó que aún no se ha logrado consolidar de manera integral la información correspondiente a los componentes jurídico, agroambiental y topográfico requeridos para la elaboración de los Informes Técnicos Jurídicos (ITJ), los cuales constituyen el producto final del proceso y son fundamentales para determinar la ruta institucional que se debe seguir en cada predio.

La anterior situación representa una debilidad respecto de lo establecido en los lineamientos técnicos y procedimentales definidos por la entidad para la gestión de tierras, particularmente en lo que concierne a la recolección, análisis y articulación de la información que respalda las decisiones administrativas. La falta de integración oportuna de los componentes técnicos puede generar impactos sobre la eficiencia y eficacia institucional, afectando el desarrollo oportuno de los procesos y el cumplimiento de principios como la celeridad y la eficacia consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este sentido, resulta clave continuar fortaleciendo la articulación entre los equipos responsables de cada componente, de modo que se garantice la consolidación de los insumos necesarios para la producción de los ITJ. A continuación, se presenta el análisis por cada UGT evaluada, con el fin de visibilizar las situaciones observadas y formular recomendaciones que permitan optimizar el proceso de caracterización en el nivel territorial.

Unidad de Gestión Territorial del Cauca: Durante la verificación realizada a la ejecución del procedimiento de caracterización predial por parte de la Unidad de Gestión Territorial (UGT) del Cauca, en el marco del procedimiento ADMTI-P-007 “Administración de predios baldíos”, se identificaron

	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

deficiencias relevantes en el avance de las actividades técnicas requeridas para la consolidación del producto final: el Informe Técnico Jurídico (ITJ), documento necesario para la definición de la ruta institucional correspondiente a cada predio.

Del total de expedientes delegados a la UGT por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, se analizó una muestra que permitió establecer que el 100% de los expedientes superaron el plazo de 45 días definido para la consolidación del ITJ, sin que se haya completado el proceso. Específicamente, el 97.67% de los expedientes permanece en trámite con un tiempo promedio de gestión de 590 días, y ninguno ha culminado con ITJ en firme. En un caso particular, se determinó que no era procedente la caracterización al tratarse de un predio baldío.

Adicionalmente, se evidenció que el 70% de los expedientes no cuenta con trazabilidad documental ni avances en ninguno de los tres componentes técnicos (jurídico, agroambiental y topográfico), lo cual representa una ausencia total de impulso procesal. En los casos con algún grado de avance, los resultados son limitados: en el componente jurídico solo el 25.58% está completo, en el componente agroambiental el 16.28%, y en el componente topográfico el 18.60%; los restantes presentan avances mínimos o nulos, sin consolidación de los elementos necesarios para la elaboración del ITJ.

COMPONENTE AGROAMBIENTAL		COMPONENTE JURÍDICO		COMPONENTE TOPOGRÁFICO	
ESTADO	FMI	ESTADO	FMI	ESTADO	FMI
COMPLETO (7 EXPEDIENTES)	120-1036	COMPLETO 11 EXPEDIENTES)	120-1036	COMPLETO (8 EXPEDIENTES)	120-1036
	120-13824		120-13824		120-164210
	120-164209		120-164209		120-166396
	120-166396		120-164210		120-175578
	120-175578		120-166396		120-2744
	122-17522		120-175578		122-17522
	134-7965		120-178768		122-17548
EN PROYECCIÓN (1 EXPEDIENTE)	122-17548		120-2744		EN PROYECCIÓN (2 EXPEDIENTES)
NO HAY INFORMACIÓN CARGADA (35 EXPEDIENTES)	120-147621		122-17522	120-13824	
	120-164210		128-2771	128-24073	
	120-169053		134-7965	120-147621	
	120-169574	EN PROYECCIÓN (1 EXPEDIENTE)	122-17548	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA (33 EXPEDIENTES)	
	120-178768	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA (31 EXPEDIENTES)	120-147621		120-164209
	120-190709		120-169053		120-169053
	120-204527		120-169574		120-169574
120-2744		120-190709	120-178768		
			120-190709		

	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

COMPONENTE AGROAMBIENTAL		COMPONENTE JURÍDICO		COMPONENTE TOPOGRÁFICO	
ESTADO	FMI	ESTADO	FMI	ESTADO	FMI
	120-3831		120-204527		120-204527
	120-49653		120-3831		120-3831
	120-79132		120-49653		120-49653
	120-83750		120-79132		120-79132
	122-2019		120-83750		120-83750
	124--119		122-2019		122-2019
	128-23447		124--119		124--119
	128-24073		128-23447		128-23447
	128-2763		128-24073		128-2763
	128-2771		128-2763		128-2771
	128-2773		128-2773		128-2773
	128-2774		128-2774		128-2774
	128-2777		128-2777		128-2777
	128-2779		128-2779		128-2779
	128-2780		128-2780		128-2780
	128-9018		128-9018		128-9018
	132-1452		132-1452		132-1452
	132-7662		132-7662		132-7662
	134-13206		134-13206		134-13206
	134-14349		134-14349		134-14349
	134-1837		134-1837		134-1837
	134-2389		134-2389		134-2389
	134-3676		134-3676		134-3676
	134-3926		134-3926		134-3926
	134-6673		134-6673		134-6673
	134-9750		134-9750		134-9750
	120-91320		120-91320		120-91320

La situación observada obedece a múltiples factores que han afectado el desarrollo del procedimiento. Entre ellos se identifican demoras en la integración y ejecución articulada de los equipos técnicos responsables de cada componente, falta de seguimiento sistemático por parte de los niveles de supervisión de la Subdirección, y ausencia de estandarización en el registro y carga de documentos técnicos. Esta última situación se agrava debido a que la información generada es almacenada en un repositorio de tipo SharePoint, lo cual ha limitado la trazabilidad efectiva dentro del sistema de información institucional.

	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 deficiencias descritas afectan directamente la eficiencia del procedimiento de caracterización, limitando la capacidad institucional para avanzar en la consolidación técnica requerida para la toma de decisiones en materia de formalización, adjudicación o administración de predios. Esta situación compromete el cumplimiento de las metas establecidas para el proceso, genera riesgos operativos asociados a reprocesos y pérdida de información, y debilita la capacidad de respuesta institucional frente a las necesidades territoriales de acceso y ordenamiento social de la propiedad.

Unidad de Gestión Territorial del Valle del Cauca: Durante la verificación realizada en la Unidad de Gestión Territorial (UGT) del Valle del Cauca, en el marco de la ejecución del procedimiento ADMTI-P-007 “Administración de predios baldíos”, específicamente en su componente de caracterización predial, se identificaron deficiencias significativas tanto en el cumplimiento de los tiempos establecidos como en la ejecución integral de las actividades técnicas requeridas para la consolidación del producto final del procedimiento: el Informe Técnico Jurídico – ITJ.

Con corte a la fecha de la visita, se identificó un total de 68 expedientes delegados a la UGT en las siguientes fechas: 5 expedientes el 14 de julio de 2023, 3 expedientes el 27 de septiembre de 2023 y 60 expedientes el 18 de diciembre de 2023. De estos, únicamente 8 expedientes han finalizado el proceso, encontrándose el ITJ en firme. Los tiempos de gestión para estos 8 casos oscilaron entre 35 y 282 días, distribuidos así: 2 expedientes con 35 días, 1 con 44 días, 1 con 93 días, 1 con 128 días, 2 con 139 días y 1 con 282 días. Los restantes 60 expedientes se encuentran actualmente en gestión activa, con tiempos de permanencia que superan ampliamente el término establecido en la Tarea 4 del procedimiento (45 días): 58 expedientes presentan 547 días en trámite, y 2 expedientes tienen 704 días.

Expedientes con ITJ en firme:

DÍAS EN GESTIÓN	EXPEDIENTES (FMI)
35	373-116784
	373-44371
44	373-32732
93	380-102506
128	375-12039
139	375-31222
282	375-9546
	382-13235

Expedientes que continúan en gestión:

	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

DÍAS EN GESTIÓN	EXPEDIENTES (FMI)
547	375-4713
	370-140156
	370-326845
	370-38608
	370-38633
	370-90857
	370-90858
	370-90860
	370-90861
	370-90863
	372-21356
	372-36782
	372-46219
	373-10957
	373-1351
	373-14816
	373-16331
	373-17675
	373-19191
	373-19192
	373-19894
	373-20673
	373-21904
	373-23220
	373-25790
	373-26221
	373-26222
	373-26223
	373-26342
	373-26495
373-28708	
373-28709	
373-28710	
373-31332	
373-31333	
373-31335	
373-31336	

	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

DÍAS EN GESTIÓN	EXPEDIENTES (FMI)
	373-31337
	373-31338
	373-31339
	373-37440
	373-421
	373-486
	373-5489
	373-55598
	373-9171
	373-93684
	373-9922
	375-74446
	378-69299
	380-10340
	380-1518
	380-6004
	384-33603
	384-47702
	384-55431
	384-55436
	384-90847
704	373-10949
	373-31334

Adicionalmente, se revisó el estado de avance de los componentes técnicos exigidos por el procedimiento —jurídico, topográfico y agroambiental— en los 60 expedientes que aún continúan en trámite, encontrando lo siguiente:

COMPONENTE AGROAMBIENTAL	
ESTADO	FMI
COMPLETO (1 EXPEDIENTE)	373-31334
EN PROYECCIÓN (16 EXPEDIENTES)	375-4713
	373-19191
	373-19192
	373-21904

COMPONENTE JURÍDICO	
ESTADO	FMI
COMPLETO (1 EXPEDIENTE)	373-31334
EN PROYECCIÓN (16 EXPEDIENTES)	375-4713
	373-19191
	373-19192
	373-21904

COMPONENTE JURÍDICO	
ESTADO	FMI
EN PROYECCIÓN (3 EXPEDIENTES)	375-4713
	375-74446
	378-69299
NO HAY INFORMACIÓN	370-140156
	370-326845

	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

COMPONENTE AGROAMBIENTAL	
ESTADO	FMI
	373-25790
	373-26221
	373-26223
	373-26342
	373-26495
	373-28708
	373-28709
	373-28710
	373-31333
	373-31335
	375-74446
	378-69299
	370-140156
370-326845	
370-38608	
370-38633	
370-90857	
370-90858	
370-90860	
370-90861	
370-90863	
372-21356	
372-36782	
372-46219	
373-10949	
373-10957	
373-1351	
373-14816	
373-16331	
373-17675	
373-19894	
373-20673	
373-23220	
373-26222	
373-31332	
NO HAY INFORMACIÓN CARGADA (43 EXPEDIENTES)	

COMPONENTE JURÍDICO	
ESTADO	FMI
	373-25790
	373-26221
	373-26223
	373-26342
	373-26495
	373-28708
	373-28709
	373-28710
	373-31333
	373-31335
	375-74446
	378-69299
	370-140156
370-326845	
370-38608	
370-38633	
370-90857	
370-90858	
370-90860	
370-90861	
370-90863	
372-21356	
372-36782	
372-46219	
373-10949	
373-10957	
373-1351	
373-14816	
373-16331	
373-17675	
373-19894	
373-20673	
373-23220	
373-26222	
373-31332	
NO HAY INFORMACIÓN CARGADA (43 EXPEDIENTES)	

COMPONENTE JURÍDICO	
ESTADO	FMI
CARGADA (57 EXPEDIENTES)	370-38608
	370-38633
	370-90857
	370-90858
	370-90860
	370-90861
	370-90863
	372-21356
	372-36782
	372-46219
	373-10949
	373-10957
	373-1351
	373-14816
	373-16331
	373-17675
	373-19191
	373-19192
	373-19894
	373-20673
	373-21904
	373-23220
	373-25790
	373-26221
	373-26222
	373-26223
	373-26342
	373-26495
	373-28708
	373-28709
	373-28710
	373-31332
	373-31333
373-31334	
373-31335	

	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

COMPONENTE AGROAMBIENTAL	
ESTADO	FMI
	373-31336
	373-31337
	373-31338
	373-31339
	373-37440
	373-421
	373-486
	373-5489
	373-55598
	373-9171
	373-93684
	373-9922
	380-10340
	380-1518
	380-6004
	384-33603
	384-47702
	384-55431
	384-55436
	384-90847

COMPONENTE JURÍDICO	
ESTADO	FMI
	373-31336
	373-31337
	373-31338
	373-31339
	373-37440
	373-421
	373-486
	373-5489
	373-55598
	373-9171
	373-93684
	373-9922
	380-10340
	380-1518
	380-6004
	384-33603
	384-47702
	384-55431
	384-55436
	384-90847

COMPONENTE JURÍDICO	
ESTADO	FMI
	373-31336
	373-31337
	373-31338
	373-31339
	373-37440
	373-421
	373-486
	373-5489
	373-55598
	373-9171
	373-93684
	373-9922
	380-10340
	380-1518
	380-6004
	384-33603
	384-47702
	384-55431
	384-55436
	384-90847

Lo anterior evidencia una afectación generalizada al cumplimiento del procedimiento ADMTI-P-007 en sus fases críticas de caracterización, tanto por el incumplimiento de los tiempos establecidos como por la ausencia de productos técnicos indispensables para consolidar el proceso. Las causas que han contribuido a esta situación incluyen demoras en la integración y ejecución articulada de los equipos técnicos responsables de cada componente, deficiencias en el seguimiento sistemático de los avances por parte de los niveles de supervisión, y falta de estandarización en el registro y carga de los documentos generados dado que esto se realiza en un Share Point habilitado por la Subdirección, lo que ha generado una trazabilidad limitada en el sistema de información institucional.

De igual forma, estas deficiencias afectan directamente la eficiencia del proceso de caracterización predial, generando retrasos sustanciales en la construcción del ITJ como producto final y limitando la capacidad de la Agencia para avanzar en la gestión integral de los predios baldíos, especialmente en contextos donde la caracterización es la base técnica para otras actuaciones misionales. Asimismo, se compromete la trazabilidad, el control institucional sobre el avance de los expedientes y la oportunidad en la atención de las funciones asignadas a la UGT del Valle del Cauca, lo que repercute en el

	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

cumplimiento de las metas operativas asociadas al procedimiento y en la consolidación de información clave para la toma de decisiones sobre el ordenamiento predial y el acceso a la tierra.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Mediante los memorandos No. 202476000501423 y 202576000105603 se remitieron los avances relacionados con la delegación de caracterización de BFP. En ellos se informa lo siguiente:

- *El 20% de la delegación fue caracterizado por la SUDAE de la UGT, y teniendo en cuenta que están involucrados en los procesos de ampliación de los resguardos de Jebalá y Puracé. Razón por la cual fueron descargados de la delegación,*
- *Por otra parte, se reportó la dificultad para especializar 25 predios, que representan el 22% de la delegación. Aunque se realizaron visitas de campo en 2023, y los predios no cuentan con cédulas catastrales, no fue posible elaborar los Informes Técnicos Jurídicos (ITJ). Esta situación fue comunicada en varias ocasiones al nivel central, solicitando apoyo a la ingeniera catastral para su ubicación. Sin embargo, en una reunión de seguimiento se indicó que el caso no era prioritario.*
- *Se efectuó la caracterización del 15% de la delegación mediante métodos directos e indirectos, entregando los ITJ e insumos con estado conforme en los componentes agronómico y jurídico. Para diciembre de 2024 se realizaron las subsanaciones técnicas correspondientes, quedando el proceso finalizado en esa etapa.*
- *Asimismo, en los memorandos mencionados se incluyen las respuestas de SDAE y DAE del nivel central, en las que se identifican otros predios sujetos a ampliación de resguardos (Quintana), también incluidos en la delegación y que representan otro 20%.*
- *Finalmente, el 6% restante de la delegación corresponde a predios con sentencia de la URT, para los cuales se entregaron los insumos jurídicos al encargado de seguimiento de SATN a nivel central.*

Observaciones de la 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

Frente a la No conformidad evidenciada en el Informe de Auditoría a las Unidades de Gestión Territorial de Occidente relacionada con la caracterización de bienes baldíos y bienes fiscales patrimoniales y en la cual se registra :

“(...)La situación observada obedece a múltiples factores que han afectado el desarrollo del procedimiento. Entre ellos se identifican demoras en la integración y ejecución articulada de los equipos técnicos responsables de cada componente, falta de seguimiento sistemático por parte de los niveles de supervisión de la Subdirección, y ausencia de estandarización en el registro y carga de documentos técnicos. Esta última situación se agrava debido a que la información generada es almacenada en un repositorio de tipo SharePoint, lo cual ha limitado la trazabilidad efectiva dentro del sistema de información institucional.”(...)

Desde el equipo técnico y agroambiental hacemos aclaración que desde la SATN se realizó todo el acompañamiento necesario y seguimiento a las Unidades de Gestión Territorial, disponiendo de profesionales del nivel central que revisaran y realizaran reuniones de verificación conjunta con las UGT, sin embargo el qué hacer dependía únicamente de los profesionales de la UGT y en muchas ocasiones se les explicó a través del acompañamiento que la información era suficiente para que adelantaran las respectivas actividades solicitando la completitud de la misma.

Por otra parte, es importante mencionar que el SharePoint fue establecido como una herramienta transitoria que permitiera facilitar la revisión y validación de los insumos entregados por la UGT en su fase de preparación y posteriormente una vez se diera por finalizado y aprobados los documentos de realizaría el cargue al sistema de información institucional de esta versión definitiva, sin embargo al no llegar a un óptimo resultado, evidentemente no fue posible el cargue de esta información en ORFEO.

Estas observaciones aplican tanto para la UGT Cauca como Valle del Cauca. Por tanto, se solicita al equipo auditor revisar y reconsiderar está No Conformidad y encausar lo pertinente directamente a las UGT correspondientes.

Por tanto, se solicita al equipo auditor revisar la No Conformidad y encausar lo pertinente directamente a las UGT correspondiente.

Análisis de las observaciones:

	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

Analizadas las observaciones allegadas por la UGT del Cauca y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

Si bien se reconocen esfuerzos parciales de caracterización (avances sobre el 15% de los expedientes, reclasificación de otro 20% por resguardos, y entrega de insumos jurídicos sobre un 6%), lo cierto es que, conforme a la verificación documental, la mayoría de la delegación no ha culminado con la producción del Informe Técnico Jurídico (ITJ) en firme, tal como lo exige el procedimiento ADMTI-P-007. En consecuencia, los expedientes permanecen en trámite y sin resultados procesales definitivos.

De igual forma, la dificultad reportada en la especialización de predios (22% de la delegación) y la utilización del SharePoint como herramienta transitoria evidencian precisamente las debilidades señaladas por el equipo auditor: ausencia de estandarización en la carga de insumos, limitaciones en la trazabilidad institucional y falta de mecanismos eficaces para garantizar la consolidación de los componentes jurídico, topográfico y agroambiental.

La aclaración presentada por la SATN, en cuanto al acompañamiento prestado a las UGT, no desvirtúa el hallazgo, en tanto que la revisión adelantada por la OCI constató la persistencia de expedientes con tiempos de gestión que superan ampliamente los plazos establecidos (45 días) sin ITJ consolidado, lo que configura una brecha de control e impulso procesal atribuible tanto a las UGT como al nivel central.

3.2.4. No conformidad No. 4: Debilidad en el cumplimiento del procedimiento ADMTI-P-013 CONDICIÓN RESOLUTORIA O LA CADUCIDAD ADMINISTRATIVA - Decreto Ley 902 – Subdirección de Administración de Tierras de la Nación

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»
- **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»
-

	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

- **Decreto 2363 del 2015. Funciones, Artículo 25. Subdirección de Administración de Tierras de la Nación. Numeral 5.** “Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de condición resolutoria, caducidad administrativa y los demás que se establezcan como limitaciones a la propiedad, derivados de los procedimientos de adjudicación”.

- **Decreto 2363 de 2015 en referencia a lo contemplado en el numeral 12 del Artículo** “Hacer el seguimiento a los procesos de acceso a tierras adelantados por la Agencia, en cualquiera de sus modalidades y aquellos que fueron ejecutados por el INCODER o por el INCORA, en los casos en los que haya lugar.”

- **Resolución No. 084 del 24 de enero de 2018 la Dirección General de la Agencia Nacional de Tierras,** delegó en las Unidad de Gestión Territorial, la facultad de adelantar y decidir en las zonas focalizadas y no focalizadas, la fase administrativa del procedimiento único, respecto de los procedimientos y actuaciones administrativas de Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa de acceso a tierras.

- **Resolución No. 20211000123276 del 09 de septiembre de 2021 la Dirección General de la Agencia Nacional de Tierras,** delegó nuevamente a las Unidades de Gestión Territorial, los procesos sancionatorios de Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa entre otros.

- **ADMTI-P-013 CONDICIÓN RESOLUTORIA O LA CADUCIDAD ADMINISTRATIVA - Decreto Ley 902**

Análisis de verificación: Durante la revisión documental física y digital de los expedientes vinculados al procedimiento “Condición resolutoria o caducidad administrativa” en la Unidad de Gestión Territorial (UGT) del Cauca, se identificaron debilidades sustanciales en la ejecución oportuna del procedimiento, la trazabilidad de las actuaciones y el cumplimiento de los plazos establecidos institucionalmente.

Se verificó que, de los 23 expedientes registrados, 22 permanecen bajo la custodia y gestión de la UGT del Cauca, aun cuando algunos de estos corresponden por jurisdicción a la UGT del Valle del Cauca. El expediente restante no fue localizado en el acervo documental disponible en la UGT, situación que impidió realizar su validación y análisis dentro del ejercicio auditor.

De los 22 expedientes revisados, se observó que únicamente uno fue gestionado dentro del plazo previsto en el procedimiento (365 días), mientras que los 21 restantes registran tiempos de gestión entre los 950 y 2.787 días, excediendo de manera significativa el plazo máximo de 451 días establecido institucionalmente para la finalización de este trámite. Esta situación evidencia un rezago operativo en la aplicación del procedimiento.

	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

Asimismo, se determinó que solo cuatro expedientes se encuentran formalmente finalizados (La Colonia – FMI 382-10158, La Elvira – FMI 130-16810, Loma de los Reyes – FMI 120-9640, y Lote Curacas – FMI 128-19146). Los 19 expedientes restantes permanecen en trámite, de los cuales en 13 ya venció el término legal de la condición resolutoria o el plazo para ejercer la facultad sancionatoria por caducidad administrativa, con lo cual, la Agencia ha perdido competencia para continuar su gestión. De los cinco restantes, se advierte que cuatro se encuentran en gestión sin que se haya superado la fase preliminar ni proferido el acto de apertura del procedimiento administrativo, lo que indica ausencia de impulso procesal efectivo pese al tiempo transcurrido. El expediente restante, correspondiente a Sandrana y Samaria, se encuentra en fase administrativa, pero presenta riesgo de caducidad de la facultad sancionatoria por el paso del tiempo sin actuación sustancial.

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
VALLE DEL CAUCA	Sandrana y Samaria	24/01/2018	9/07/2025	2723	Condición resolutoria	<p>Revisado el expediente físico compuesto por 23 carpetas distribuidas en 4 cajas, se identificaron deficiencias en la gestión documental, dado que el material no cuenta con foliación consecutiva ni hojas de control que permitan validar de manera precisa las piezas procesales contenidas. Aun así, fue posible establecer que el proceso no ha presentado avance procesal desde el año 2021. En efecto, se constató la existencia del Auto No. 7525 del 3 de noviembre de 2020, mediante el cual se decretaban pruebas dentro de la actuación administrativa ya aperturada. Contra dicho auto fueron interpuestos recursos que fueron resueltos a través del Auto No. 20217600069869 del 9 de agosto de 2021. Desde entonces, no se observa actuación adicional que evidencie un impulso procesal conforme a la línea establecida en el procedimiento, por lo que se concluye que el proceso ha permanecido sin avance desde el año 2021.</p> <p>De otra parte, se verificó que, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución No. 084 del 24 de enero de 2018, el expediente se encuentra bajo gestión de la UGT desde hace 2.723 días, sin que a la fecha se haya completado su trámite.</p> <p>Finalmente, se deja constancia de que la forma en que está organizada la documentación contenida en las carpetas analizadas impide establecer una</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	

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						trazabilidad clara y coherente del curso procesal, lo que representó una limitación sustancial para el ejercicio auditor.
VALLE DEL CAUCA	El Totumo	12/12/2017	10/07/2025	2767	Condición resolutoria	<p>De la revisión documental se observó que la UGT ha mantenido en gestión el expediente durante 2.767 días, a pesar de que el 17 de septiembre de 2018 se venció la competencia de la Agencia para adelantar el trámite administrativo de condición resolutoria. Esta situación genera un impacto negativo en la gestión del procedimiento, en la medida en que, según las validaciones efectuadas durante la última visita al predio, se corroboró que 9 de las 12 familias inicialmente beneficiadas ya no habitan el predio.</p> <p>La última actuación registrada en el expediente corresponde a la visita técnica realizada el 1 de octubre de 2021. A partir de esta fecha no se ha evidenciado avance procesal alguno. Se constató que el expediente alcanzó únicamente la etapa de apertura de la fase preliminar, sin que haya progresado hacia las etapas definidas por el procedimiento.</p>
VALLE DEL CAUCA	La Habana	18/06/2018	10/07/2025	2579	Condición resolutoria	<p>De la revisión del expediente se evidenció que la Agencia recibió una solicitud el 20/04/2018 por parte de una de las beneficiarias, en la cual manifestó no haber ocupado el predio y expresó su intención de devolverlo. No obstante, se observó que, como única actuación, la Agencia adelantó la visita al inmueble, sin que se haya realizado alguna tarea adicional orientada a la resolución del caso</p> <p>Adicionalmente, se constató que la condición resolutoria venció el 22 de mayo de 2019, lo cual implica que, a partir de dicha fecha, la Agencia perdió competencia para continuar con el trámite administrativo. A la fecha de verificación, el expediente lleva en gestión por parte de la UGT un total de 2.579 días, sin que se evidencien actuaciones posteriores que permitan impulsar el procedimiento conforme a la normativa aplicable.</p>
VALLE DEL CAUCA	LA PLATANERA	14/09/2018	9/07/2025	2490	Condición resolutoria	De la revisión documental efectuada se observó que el trámite evaluado no presenta

	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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
	(LA HABANA)					<p>impulso procesal. Adicionalmente, se verificó que la condición resolutoria venció el 22 de mayo de 2019, lo que implica que, a partir de esa fecha, la Agencia Nacional de Tierras perdió competencia para continuar con la actuación administrativa correspondiente.</p> <p>En este contexto, se establece que el expediente ha permanecido bajo gestión de la Unidad de Gestión Territorial con un acumulado de 2.490 días, sin evidenciarse actuaciones orientadas al cierre o a la depuración del trámite.</p>
VALLE DEL CAUCA	San José	16/10/2018	10/07/2025	2459	Condición resolutoria	<p>De la revisión documental efectuada se evidenció que el expediente ha estado en gestión de la Unidad de Gestión Territorial por un total de 2.459 días. Así mismo, se verificó que la condición resolutoria venció el 4 de abril de 2023, lo cual implica que, desde dicha fecha, la Agencia Nacional de Tierras perdió competencia para continuar con el trámite administrativo correspondiente.</p> <p>Se estableció que la última actuación registrada en el expediente data del 30 de octubre de 2020, fecha en la cual, en cumplimiento de un fallo de tutela, se llevó a cabo la visita de caracterización y verificación de la ocupación del predio. No obstante, a partir de esta actuación no se dio continuidad al procedimiento establecido, pese a que en dicha visita se concluyó que el beneficiario al cual se adjudicó el predio en el año 2011 no se encontraba dentro del grupo de las 25 familias ocupantes actuales. En ese contexto, correspondía expedir el auto de apertura de la etapa preliminar para continuar con el trámite de condición resolutoria, lo cual no se efectuó.</p> <p>Cabe destacar que, mediante concepto jurídico emitido el 30 de octubre de 2019, la Dirección de Acceso a Tierras manifestó que, en caso de constatarse la ocupación irregular del predio en las vistas técnicas, resultaba urgente —en el menor tiempo posible— iniciar el trámite de verificación y apertura del procedimiento de condición resolutoria, más aún cuando el acto</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	

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						administrativo de adjudicación no había sido registrado.
VALLE DEL CAUCA	La Esmeralda	13/07/2018	9/07/2025	2553	Condición resolutoria	<p>De la verificación efectuada al expediente físico y digital se constató que la condición resolutoria venció el 8 de abril de 2023, razón por la cual la Agencia Nacional de Tierras perdió competencia para adelantar el procedimiento administrativo desde dicha fecha.</p> <p>Se evidenció que el trámite solo avanzó hasta la Tarea 8 del procedimiento, con la expedición del auto de apertura de la fase preliminar y la realización de la visita al predio. Sin embargo, desde el año 2022 no se registran nuevas actuaciones procesales, a pesar de que el expediente ha permanecido en gestión de la Unidad de Gestión Territorial durante un total de 2.553 días. Esta situación refleja una falta de impulso procesal que limita la trazabilidad y eficacia del procedimiento.</p>
VALLE DEL CAUCA	Perla Roja	23/10/2018	10/07/2025	2452	Condición resolutoria	<p>De la Revisión del expediente físico y virtual se observó que la última actuación registrada es el auto de apertura de la etapa preliminar 20227600081079 del 02/09/2022 , lo cual indica que la UGT ha tenido en gestión el expediente por 2452 días a la fecha de verificación, lo cual indica una falta de impulso procesal para adelantar las tareas previstas en el procedimiento, lo que permitió que la condición resolutoria venciera el 24 de enero de 2023, por lo que la Agencia perdió la competencia en la citada fecha</p>
VALLE DEL CAUCA	El Triunfo	24/05/2019	9/07/2025	2238	Condición resolutoria	<p>De la revisión documental efectuada se evidenció que el término de los doce (12) años establecido para la condición resolutoria venció el 28 de julio de 2022. No obstante, el auto de inicio de la fase preliminar fue emitido con posterioridad, el 12 de agosto de 2022, cuando ya se había configurado la pérdida de competencia por parte de la Agencia, al haberse agotado el plazo sin que se evidenciara una infracción al régimen parcelario ni al cumplimiento de las condiciones de adjudicación, condiciones necesarias para habilitar el inicio del procedimiento administrativo. A pesar de ello, se realizaron dos visitas</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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						<p>técnicas a los predios sin que de las mismas se derivara la elaboración del correspondiente Informe Técnico Jurídico (ITJ) de calificación que respaldara la continuidad del proceso.</p> <p>De las visitas practicadas, se constató que los predios se encuentran en estado de abandono y sin ningún tipo de explotación. Esta situación sugiere que, de haberse actuado dentro de los tiempos procesales establecidos, la Agencia Nacional de Tierras podría haber adelantado oportunamente las actuaciones necesarias para recuperar el dominio de los predios en favor del Estado. Adicionalmente, se verificó que la última actuación registrada en el expediente corresponde a una visita técnica realizada en octubre de 2022, lo que evidencia ausencia de impulso procesal desde esa fecha, aun cuando el trámite, por pérdida de competencia, debiera haberse cerrado formalmente. A la fecha de la verificación, el expediente registra un total de 2.238 días de gestión por parte de la UGT.</p>
VALLE DEL CAUCA	La Selva	11/05/2018	10/07/2025	2617	Condición resolutoria	<p>De la revisión del expediente físico y virtual se observó que el trámite se originó a partir de una solicitud presentada por los adjudicatarios, mediante la cual solicitaron a la Agencia la división jurídica del predio, en razón a que el antiguo INCODER adjudicó el inmueble a dos familias. Esta situación, según lo manifestado por los peticionarios, ha impedido el pago del impuesto predial durante un periodo de diez (10) años, contados entre la fecha de adjudicación y la solicitud. A dicha petición se dio respuesta mediante memorando No. 20187600460141 del 14 de junio de 2018, en el cual se indicó que la división jurídica solo podría adelantarse una vez finalizado el término de la condición resolutoria, es decir, después del 25 de enero de 2022, dado que realizarla con anterioridad podría configurar el incumplimiento de dicha condición.</p> <p>Lo anterior evidencia que la solicitud no ameritaba la apertura de un expediente bajo el procedimiento de condición resolutoria, puesto que no se enmarcaba en ninguna de</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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						<p>las causales previstas en el artículo 25 de la Ley 160 de 1994 que habilitan el inicio de dicho procedimiento. En este sentido, se advierte un error en el enrutamiento del trámite, el cual fue objeto de análisis en concepto jurídico emitido el 28 de julio de 2021, en el que se concluyó que no era procedente la apertura del procedimiento de condición resolutoria y, en consecuencia, se ordenó el archivo del expediente. Sin embargo, no se encontró evidencia de que dicha decisión haya sido comunicada a los peticionarios.</p> <p>Esta situación refleja un desgaste administrativo innecesario, derivado de un enrutamiento inadecuado del trámite, así como una gestión ineficaz por parte de la UGT, que mantiene en curso el expediente a pesar de haberse ordenado su archivo, sin haber formalizado el cierre de este. A la fecha de verificación, el expediente registra 2.617 días en gestión.</p>
VALLE DEL CAUCA	La Colonia	12/10/2018	2/08/2021	1025	Condición resolutoria	<p>De la revisión documental se observó que el trámite concluyó en razón a que, conforme con la visita realizada al predio en el mes de noviembre de 2020, se certificó que no se estaba incurriendo en incumplimientos respecto de las condiciones de adjudicación. No obstante, se destaca que dicha visita se efectuó cuando ya se encontraba vencido el término de la condición resolutoria, lo que implica que la Agencia había perdido competencia para adelantar el procedimiento.</p> <p>En ese sentido, la actuación desarrollada resultaba jurídicamente improcedente y pudo haberse evitado, en aplicación del principio de eficiencia y en atención a criterios de austeridad en el gasto público. A la fecha de verificación, se estableció que el expediente permaneció en gestión por parte de la UGT durante un total de 1.025 días.</p>
CAUCA	Predio La Paila y la Rivera	14/02/2018	10/07/2025	2703	Condición resolutoria	<p>De la información y documentación contenida en el expediente se establece que únicamente se realizó una entrevista a la adjudicataria, sin que se haya llevado a cabo visita alguna al predio. En dicha entrevista, se destaca que la beneficiaria</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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						<p>manifestó no haber tenido nunca la posesión del inmueble adjudicado. No obstante, la Agencia no adelantó ninguna actuación orientada a iniciar el procedimiento de condición resolutoria, a pesar de que este venció el 22 de enero de 2018, con lo cual se configuró la pérdida de competencia para continuar con el trámite administrativo.</p> <p>A la fecha de verificación, se constató que el expediente ha permanecido en gestión por parte de la Unidad de Gestión Territorial durante un total de 2.703 días, sin que se haya impulsado el procedimiento conforme a lo establecido.</p>
CAUCA	La Providencia y La Mariposa	7/06/2018	10/07/2025	2590	Condición resolutoria	<p>Se observa del estudio del expediente que la resolución de adjudicación no fue inscrita en los folios de matrícula inmobiliaria (FMI), lo que impide establecer el conteo del término de la condición resolutoria. Adicionalmente, en visita realizada en agosto de 2022, se determinó que de las 14 familias beneficiarias a las cuales se les adjudicaron los predios, únicamente una permanece en el lugar. Sin embargo, se argumenta que, dado que no se materializaron los proyectos productivos mencionados en la resolución de adjudicación, no sería "legalmente válido" aplicar la condición resolutoria. Este argumento se refuerza señalando que las condiciones precarias de acceso al predio harían prácticamente inviable su explotación.</p> <p>No obstante, la Oficina de Control Interno recuerda que la condición resolutoria es de carácter legal y que las causales que dan lugar a su configuración están expresamente previstas en la normativa vigente. En ese sentido, se recomienda, en primer lugar, desplegar las acciones necesarias para registrar el acto administrativo de adjudicación en los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes, con el fin de iniciar el conteo oficial del término de la condición resolutoria. A partir de allí, será posible diagnosticar con mayor rigor si los hechos observados configuran</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	

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						alguna de las causales previstas en la ley para adelantar el procedimiento de condición resolutoria. En caso afirmativo, se sugiere complementar esta actuación con un diagnóstico integral que permita identificar la situación de las familias inicialmente beneficiarias —tanto aquellas que aún se encuentran en el predio como las que puedan ser ubicadas— con el propósito de determinar si siguen siendo sujetos de reforma agraria y, de ser procedente, adelantar su reubicación.
CAUCA	El Cafetal	19/07/2021	10/07/2025	1452	Condición resolutoria	<p>Se observa del estudio del expediente que, tras la verificación en campo, se constató que no se cumplen las condiciones para dar inicio a la fase preliminar ni para la posterior apertura del trámite administrativo, toda vez que el predio se encuentra en explotación y las familias adjudicatarias lo habitan. En razón a ello, los profesionales jurídicos y técnicos que atendieron la visita recomendaron no iniciar el procedimiento, decisión que es procedente conforme a lo establecido en la Tarea 3 del procedimiento.</p> <p>No obstante, se evidenció que dicha decisión, adoptada el 29 de noviembre de 2021, no ha sido comunicada a los peticionarios, situación que impide el cierre formal del expediente. En consecuencia, la Unidad de Gestión Territorial mantiene activo el trámite sin haberlo finalizado conforme a lo previsto, acumulando un total de 1.452 días en gestión a la fecha de verificación.</p>
CAUCA	La Esperanza	26/06/2018	10/07/2025	2571	Condición resolutoria	<p>Se observa del análisis del expediente que se dio apertura a la fase preliminar el 13 de septiembre de 2018. Desde esa fecha, se han realizado varias visitas de control al predio, siendo la más reciente la efectuada el 30 de octubre de 2023. En dichas visitas se indica que los adjudicatarios habitan el predio, aunque presentan movilidad frecuente hacia la ciudad de Popayán. No obstante, no se encontró ninguna recomendación explícita sobre la procedencia o no de dar inicio al trámite administrativo de condición resolutoria.</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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						Se debe señalar que el término de los doce años de condición resolutoria venció el 2 de noviembre de 2023, sin que se hubiera adoptado una decisión de fondo frente al caso. A la fecha de verificación, el expediente acumula un total de 2.571 días en gestión por parte de la Unidad de Gestión Territorial.
CAUCA	Lote Curacas	4/10/2018	11/02/2022	1226	Condición resolutoria	<p>De conformidad con las actuaciones contenidas en el expediente, se observa que el proceso fue finalizado mediante la Resolución No. 20227600004269 del 11 de febrero de 2022, al configurarse la caducidad administrativa de la facultad sancionatoria, en tanto transcurrieron más de tres años desde el inicio del procedimiento (nueve años en total). Asimismo, se constató que el término de la condición resolutoria había vencido el 16 de febrero de 2020, fecha a partir de la cual la Agencia Nacional de Tierras perdió competencia para continuar con el trámite.</p> <p>El expediente permaneció en gestión de la Unidad de Gestión Territorial durante 1.226 días. Adicionalmente, se evidenció que al interior del expediente reposa una recomendación jurídica emitida el 30 de octubre de 2019, en la cual se solicitaba imprimir celeridad al trámite, sin que dicha recomendación se hubiera materializado en acciones concretas.</p>
CAUCA	El Sauce Lote N° 1	13/09/2022	10/07/2025	1031	caducidad administrativa	<p>Del análisis efectuado al expediente físico se concluye que no es posible verificar la trazabilidad de las gestiones realizadas por la Agencia, en tanto únicamente reposan trece (13) folios, dentro de los cuales se destaca una visita realizada al predio el 11 de julio de 2023. No obstante, no se encontraron documentos clave como la resolución de adjudicación, la solicitud de intervención por parte de la Agencia, ni otros soportes relevantes que permitan verificar el impulso procesal.</p> <p>A partir de las actuaciones disponibles, se concluye que no ha existido avance procesal alguno desde la fecha mencionada, situación que ha llevado a que la Unidad de Gestión Territorial mantenga</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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						en trámite el expediente por un total de 1.031 días. Se advierte, además, que la fecha estimada de vencimiento de la condición resolutoria es el 26 de agosto de 2029, por lo que resulta necesario tomar medidas oportunas para garantizar el cumplimiento del procedimiento dentro de los plazos establecidos.
CAUCA	El Escribano	28/10/2021	9/07/2025	1350	caducidad administrativa	Del análisis documental efectuado se observó que el expediente corresponde a un trámite de caducidad administrativa, cuyo término de vencimiento opera en el año 2033. En consecuencia, la Agencia aún conserva la competencia para adelantar el procedimiento. No obstante, se evidenció que la última actuación registrada corresponde a una visita técnica realizada el 31 de julio de 2022, lo que indica que el trámite ha avanzado únicamente hasta la Tarea 4 del procedimiento, sin que se observen actuaciones posteriores. A la fecha de verificación, el expediente ha permanecido en gestión por parte de la Unidad de Gestión Territorial durante un total de 1.350 días.
CAUCA	La Elvira	13/09/2022	13/09/2023	365	caducidad administrativa	Se observó que el trámite fue finalizado dentro de los términos establecidos en el procedimiento, no obstante, se identificaron debilidades en la conformación del expediente físico y digital, las cuales dificultan su análisis. En particular, se evidenció la ausencia de foliación, la falta de una hoja de control del trámite y la inexistencia de un orden cronológico en las actuaciones. Si bien el expediente se encuentra actualmente archivado, se constató que se continúa realizando seguimiento al mismo.
CAUCA	Fray Geronimo	2/12/2022	9/07/2025	950	condición resolutoria	Se observó de la revisión del expediente físico y digital que la condición resolutoria vence el 4 de octubre de 2025, lo cual implica que, a la fecha de verificación, la UGT del Valle del Cauca cuenta con un margen aproximado de tres meses para iniciar formalmente la fase administrativa, antes del vencimiento de la competencia por parte de la Agencia. De las actuaciones obrantes, se identificó como última gestión la visita técnica realizada el 8 de septiembre

	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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						de 2023, en la que se constató que los predios se encuentran en estado de abandono. No obstante, desde dicha actuación no se ha evidenciado impulso procesal adicional, lo que refleja un rezago en el avance del trámite. Cabe señalar que el expediente ha estado en gestión por parte de la UGT durante 950 días y que solo se ha adelantado hasta la Tarea 4 del procedimiento, sin que se haya iniciado formalmente la etapa preliminar correspondiente.
CAUCA	El Carbonero	No se realiza la evaluación por la inexistencia del expediente				
CAUCA	Hacienda la Rejoya	22/11/2017	10/07/2025	2787	Condición resolutoria	Se observa de la revisión documental que el procedimiento fue adelantado únicamente hasta la expedición del auto de apertura de la fase preliminar, el cual fue proferido el 13 de septiembre de 2018. No obstante, se permitió el vencimiento del término de la condición resolutoria, que expiraba el 25 de marzo de 2022, lo que implica que la Agencia perdió competencia para continuar con el trámite desde esa fecha. A la fecha de verificación, el expediente ha permanecido en gestión por parte de la UGT durante 2.787 días, sin que se hayan adoptado decisiones definitivas ni se haya formalizado el cierre del proceso
CAUCA	Loma de los Reyes	18/05/2018	3/07/2024	2238	Condición resolutoria	Revisado el expediente físico y su correspondiente en el sistema ORFEO, se observó que el trámite se encuentra finalizado, dado que mediante la Resolución No. 20217600042389 del 8 de julio de 2021, adicionada por la Resolución No. 202376000124989 del 21 de noviembre de 2023, se ordenó el archivo del proceso al no contar la Agencia con competencia para decidir sobre la condición resolutoria, en razón a la caducidad del término de doce (12) años, el cual se cumplió el 26 de febrero de 2009. No obstante, se establece como fecha de finalización cierta el 3 de julio de 2024, momento en el cual se ejecutó lo ordenado en las resoluciones mencionadas respecto a la cancelación de la anotación No. 14. En ese sentido, se tiene que la UGT mantuvo el expediente en gestión durante 2.238 días.

	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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						Adicionalmente, se identificó que el expediente físico presenta una actualización desfasada respecto del gestor documental ORFEO, dado que la última actuación en el expediente físico data del 14 de julio de 2021, mientras que en ORFEO reposa una actuación posterior con fecha del 21 de noviembre de 2023. Esta situación refleja una desarticulación entre los mecanismos de gestión documental físicos y digitales, lo cual podría afectar la trazabilidad y el control de las actuaciones del proceso.
VALLE DEL CAUCA	SAN ANTONIO	16/11/2020	10/07/2025	1697	Condición resolutoria	<p>En primera instancia, se observó que en la UGT del Cauca se encontraba este expediente en físico, sin que hubiese sido reportado por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación en la primera solicitud de información. Al revisar el expediente, se identificó que ha permanecido en gestión de la UGT durante 1.697 días.</p> <p>Adicionalmente, se verificó que el predio fue adjudicado mediante la Resolución No. 3449 del 10 de octubre de 2007; sin embargo, el registro ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos – ORIP se efectuó únicamente hasta el 28 de abril de 2022, es decir, catorce (14) años después de la expedición del acto administrativo. Esta situación implica que el término para el conteo de la condición resolutoria se inicia desde la fecha de inscripción, lo cual genera un escenario de inseguridad jurídica para los administrados, en tanto: (i) la adjudicación no fue formalizada en el tiempo debido, y (ii) el término de la condición resolutoria comienza a contarse transcurridos más de catorce años, un periodo superior incluso al de la misma condición (diez años), lo que puede impactar gravemente en la toma de decisiones por parte del beneficiario y poner a la Agencia en riesgo frente a eventuales acciones jurídicas derivadas del retraso en el registro del acto administrativo.</p> <p>Frente a la gestión documental y procesal, se observó que el expediente no presenta actuaciones desde el 23 de abril de 2021,</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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
						fecha en la cual se realizó una visita de seguimiento al predio. Esta situación evidencia una falta de impulso procesal por parte de la UGT, que resulta preocupante dada la naturaleza y antigüedad del caso.

Las causas de esta situación se relacionan principalmente con deficiencias estructurales en la gestión de la UGT del Cauca. Se evidenció una alta rotación de personal técnico y jurídico, del personal que atendió lo delegado por esta subdirección, lo cual ha dificultado la conservación de la memoria histórica institucional y ha afectado la continuidad en la atención de los expedientes. Este cambio constante de equipos ha generado vacíos en el conocimiento de antecedentes, pérdida de dominio sobre los tiempos procesales y desarticulación en las líneas de actuación. Adicionalmente, se identificaron vacíos en la comprensión del procedimiento por parte del personal que gestionó en vigencias anteriores estos expedientes, reflejados en errores de enrutamiento, omisiones en la apertura oportuna de etapas clave y decisiones contradictorias frente a situaciones similares. A lo anterior se suma una débil articulación entre los equipos técnicos y jurídicos responsables de las vistas, valoraciones, actos administrativos y seguimiento documental. Finalmente, se advirtió una limitada supervisión por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, que no ejerció control efectivo para evitar el vencimiento de términos ni generó alertas tempranas para priorizar expedientes críticos.

Es así que, estas falencias son significativas para la operación institucional. En primer lugar, la falta de impulso procesal ha impedido que la Agencia recupere predios en los que se han evidenciado incumplimientos o abandono por parte de los adjudicatarios, lo que afecta directamente la destinación social de la tierra y limita la posibilidad de redistribución en el marco de la reforma agraria. En segundo lugar, se identificaron casos en los que, pese a haberse perdido competencia por vencimiento de términos, se continuaron adelantando actuaciones administrativas (como visitas técnicas), generando reprocesos y afectando el uso eficiente de los recursos públicos. También se advirtió una afectación a la seguridad jurídica, derivada del mantenimiento de expedientes activos sin base legal, sin decisiones de fondo y sin notificación a los interesados. Esta situación incrementa el riesgo de acciones judiciales contra la entidad. Finalmente, el incumplimiento del procedimiento impacta negativamente en la imagen institucional de la ANT, compromete el cumplimiento de metas asociadas al acceso y recuperación de tierras y limita el avance efectivo de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo en materia de ordenamiento y redistribución del suelo 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

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Respecto al predio El Carbonero “No se realiza la evaluación por inexistencia del expediente” La UGT Cauca informa que este predio fue objeto de solicitud por parte de la SATN, en el año 2019 mediante el memorando 20191000057583, con el fin de atender un requerimiento del, Procurador 7 Judicial II Ambiental y Agrario de Popayán. En respuesta, la UGT Cauca remitió el radicado 20217601060851 a dicha Procuraduría, en el cual se determinó que:

- *El predio objeto de estudio no fue adjudicado por el INCORA ni por el INCODER, correspondiendo a un bien de origen privado.*
- *La única relación existente con estas entidades se refiere a una solicitud realizada por el extinto INCODER, respecto a la inscripción de medida de protección individual sobre predios abandonados a causa de la violencia y su eventual ingreso al Registro Único de Predios y Territorios Abandonados en el folio de matrícula inmobiliaria.*
- *Dicha solicitud nunca fue registrada en el folio respectivo, por lo tanto, no se creó un expediente como proceso de apertura sancionatoria.*

Observaciones de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación:

Desde la SATN consideramos pertinente indicar nuestro desacuerdo frente a la mención que se hace en el informe, respecto a los procesos sancionatorios de condición resolutoria y caducidad administrativa en cuanto a:

1. En el folio 25 del informe se indica:

“(...) El expediente restante, correspondiente a Sandrana y Samaria, se encuentra en fase administrativa, pero presenta riesgo de caducidad de la facultad sancionatoria por el paso del tiempo sin actuación sustancial (...)”.

Lo descrito no corresponde a la realidad ya que la SATN brindo apoyo a la UGT en la proyección y revisión del auto de decisión y cierre del proceso sancionatorio de condición resolutoria del predio denominado: Sandrana y Samaria mediante Auto Auto No. 20227600080999 del 01 de septiembre de 2022, auto que dictó en el Resuelve, Ordinal Primero:

	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

“ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR NO CUMPLIDA LA CONDICIÓN RESOLUTORIA y por ende ordenar el CIERRE ADMINISTRATIVO del expediente No. 20187601071380001E, iniciado mediante Auto No. 422 del 19 de abril de 2019 respecto del predio denominado Sandrana y Samaria en el Valle del Cauca” por las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo”.

2. En el folio No. 37 se indicó:

“(…) Finalmente, se advirtió una limitada supervisión por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, que no ejerció control efectivo para evitar el vencimiento de términos ni generó alertas tempranas para priorizar expedientes críticos (...).”

Sobre el particular, nos permitimos precisar que los procesos sancionatorios relacionados con Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa fueron objeto de delegación a las Unidades de Gestión Territorial (UGT) desde el año 2018, a través de las siguientes resoluciones:

- Resolución No. 084 del 24 de enero de 2018
- Resolución No. 6137 del 23 de julio de 2020
- Resolución No. 20211000123076 del 8 de septiembre de 2021
- Resolución No. 20211000123276 del 9 de septiembre de 2021
- Resolución No. 20221000298926 del 1 de diciembre de 2022

En virtud de lo anterior, y conforme a lo establecido en el Decreto No. 2363 de 2015 y las resoluciones previamente mencionadas, la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación realiza funciones de acompañamiento y seguimiento a las UGT en lo que respecta al desarrollo de los procesos de Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa.

En el marco del acompañamiento y seguimiento realizados, la SATN ha llevado a cabo reuniones destinadas a validar el estado de cada uno de los predios a cargo de las UGTs, brindando además las sugerencias jurídicas pertinentes.

No obstante, la implementación de dichas recomendaciones se ha visto afectada por factores como:

- Los constantes cambios de personal.

	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

- *La falta de actualización de los expedientes en el sistema Orfeo por parte de la UGT inicial, y*
- *Las instrucciones emitidas por algunos coordinadores de las UGTs, quienes en su momento indicaron no priorizar las actuaciones relacionadas con procesos sancionatorios, al considerar que estos no contribuían directamente al cumplimiento de las metas establecidas.*

En este sentido, no se considera pertinente la No conformidad formulada, toda vez que desde la SATN se han suministrado las herramientas procedimentales y los formatos requeridos para apoyar el adecuado desarrollo de los procesos. Por lo tanto, cualquier inoperancia en las actuaciones escapa al ámbito de responsabilidad de esta Subdirección.

No obstante, continuamos atentos y dispuestos a brindar el apoyo que se requiera, dentro del marco de nuestras competencias y facultades legales.

Análisis de las observaciones:

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT Cauca y la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

En relación con el predio *El Carbonero*, se aclara que la inexistencia de expediente no incide en el análisis de la muestra auditada, en tanto la no conformidad se fundamenta en la verificación de expedientes abiertos que presentan rezago, falta de impulso y pérdida de competencia en varios casos.

Respecto al predio *Sandrana y Samaria*, si bien se reconoce la expedición del Auto No. 20227600080999 del 1 de septiembre de 2022 que declaró el cierre administrativo del proceso, ello no modifica la situación general constatada: 21 de 23 expedientes superan de manera significativa los términos institucionales (451 días), y 13 de ellos ya perdieron oportunidad legal de gestión, lo que implica una debilidad en el procedimiento ADMTI-P-013.

De igual forma, aunque la SATN alega que la responsabilidad recae en las UGT por delegación, la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación conserva la obligación de realizar seguimiento, control y supervisión de los procesos, incluso cuando han sido delegados. La ausencia de mecanismos eficaces de alerta temprana y de priorización frente al vencimiento de términos constituye una debilidad de control que no queda subsanada con las observaciones allegadas.

	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

3.2.5. No conformidad No. 5: Debilidades en el cumplimiento de los tiempos y fases del procedimiento ACCTI-P-019 – Subdirección de Acceso a Tierras de Demanda y Descongestión.

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.»
- **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*»
- **Decreto 2363 del 2015** Artículo 24. Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión. Son funciones de la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión «1. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras, adjudicación de subsidio integral de reforma agraria, titulación de baldíos, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales y adjudicación de bienes en cumplimiento de los programas especiales de dotación de tierras fijados por el Gobierno Nacional, que a la fecha de entrada en operación de la Agencia Nacional de Tierras se encuentren en trámite y no hayan sido resueltos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural. »
- **Resolución Nro. 20221000298926 de 01 de diciembre del 2022**, Artículo 1 numeral 3 «Adelantar y decidir en primera instancia los procesos agrarios de clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, extinción del derecho de dominio y deslinde de tierras de la Nación que a la fecha de entrada en operación de la Agencia Nacional de Tierras se encuentren en trámite y no hayan sido resueltos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.» **Artículo 2.** Numeral 1 La delegación respecto a los procesos de acceso a la tierra a Campesinos a la que se refiere el artículo primero corresponden a los siguientes procedimientos: 1. Adelantar y decidir en primera instancia los procedimientos en las zonas focalizadas y no focalizadas de adjudicación de baldíos reservados, y bienes fiscales patrimoniales, a persona natural»
- **Procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de derechos sobre baldíos en zonas no focalizadas (Decreto Ley 902 de 2017)**

	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:

Unidad de Gestión Territorial del Cauca: Se observó que esta UGT tiene en gestión un total de 1.015 expedientes distribuidos así: 30 expedientes ya finalizados, 789 en ejecución por delegación, 57 en ejecución de cosecha propia y 139 correspondientes a rezago. Este volumen de expedientes representa un alto grado de responsabilidad operativa en la aplicación del procedimiento, que tiene un tiempo máximo de gestión de 121 días según su regulación interna.

Respecto de los 30 expedientes que ya fueron finalizados, se constató que presentaron tiempos de gestión entre 69 y 796 días, evidenciando que, en la mayoría de los casos, se superó ampliamente el plazo máximo establecido. No obstante haber culminado su trámite, estos expedientes continúan siendo reportados en la base de seguimiento de la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas No Focalizadas como si aún se encontraran en ejecución. Esta situación genera un riesgo de ineficiencia administrativa al mantener recursos institucionales dedicados al control, revisión y monitoreo de trámites ya concluidos, afectando así la oportunidad en la priorización de casos activos y la adecuada focalización de la gestión misional.

FINALIZADOS	
DÍAS EN GESTIÓN	NÚMERO DE EXPEDIENTES
69	1
202022010699807333E	
150	1
202022010699807111E	
152	1
202022010699806685E	
167	1
202022010699806725E	
312	2
202022010699806494E	
202022010699806999E	
317	1
202022010699808669E	
492	6
202022010699806313E	
202022010699807329E	
202022010699807363E	
202022010699807455E	
202022010699807650E	
202022010699807003E	

	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

FINALIZADOS	
DÍAS EN GESTIÓN	NÚMERO DE EXPEDIENTES
495	5
202022010699807107E	
202022010699806354E	
202022010699807507E	
202022010699806989E	
202022010699806645E	
516	1
202022010699806765E	
545	1
202022010699806595E	
546	1
202022010699807757E	
573	3
202022010699806616E	
202022010699807092E	
202022010699806617E	
575	1
202022010699804684E	
576	1
202022010699807850E	
579	1
202022010699807561E	
587	1
202022010699809023E	
590	1
202022010699809035E	
796	1
202022010699806686E	

Así mismo, del análisis documental de estos expedientes finalizados se identificó que el 76,67% no contiene evidencia del cumplimiento de la tarea 1 del procedimiento, referida al cruce de bases de datos con información del IGAC, SNR, ICA, SAE, y otras entidades. Adicionalmente, se evidenció una debilidad sistemática en el cumplimiento de la fase publicitaria del acto administrativo de inicio de la fase administrativa, pues en el 100% de los casos no se encontraron constancias de publicación en medios masivos ni en la página web del respectivo municipio, y en el 20% tampoco se evidenció la publicación en la página web de la Agencia Nacional de Tierras. Estas omisiones contravienen lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017,

	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

afectando el principio de publicidad y generando un riesgo sobre la validez y eficacia de los actos administrativos expedidos.

Por otra parte, respecto de los expedientes que aún se encuentran en ejecución, se evidenció que el 96,88% de ellos no presenta ningún tipo de avance procesal y han permanecido en estado de gestión durante periodos que oscilan entre 375 y 1355 días, lo que excede ampliamente el límite temporal del procedimiento. Esta falta de impulso procesal generalizado limita de forma significativa la efectividad del reconocimiento de derechos en zonas no focalizadas.

EN GESTIÓN	
DÍAS EN GESTIÓN	NÚMERO DE EXPEDIENTES
375	1
2024220106998300697E	
404	1
2024220106998255286E	
486	2
201842010199856740E	
201842010199883820E	
530	3
201922010699826736E	
202222010699815631E	
202222010699816997E	
587	9
201822010699821664E	
201922010699825319E	
201922010699821088E	
201822010699821099E	
201822010699835278E	
202022010699800970E	
201822010699812562E	
201922010699807349E	
201822010699802364E	
616	1
201822010699812561E	
697	27
2023220106998276974E	
2023220106998281634E	
2023220106998279307E	
2023220106998278221E	

	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

2023220106998281432E	
2023220106998281647E	
2023220106998279326E	
2023220106998280108E	
2023220106998281748E	
2023220106998281076E	
2023220106998278843E	
2023220106998279039E	
2023220106998274702E	
2023220106998280197E	
2023220106998278560E	
2023220106998280122E	
2023220106998278839E	
2023220106998281085E	
2023220106998279308E	
2023220106998279922E	
2023220106998281400E	
2023220106998280198E	
2023220106998279818E	
2023220106998279314E	
2023220106998280766E	
2023220106998280098E	
2023220106998280564E	
803	
201922010699817750E	
202022010699807630E	
201922010699819019E	
201922010699817571E	
202022010699807483E	
201922010699818963E	
201922010699832290E	
201822010699823080E	
201922010699817536E	
202022010699804473E	
2023220106998281752E	
1355	
2018420101998163442E	
2018420101998166273E	
2018420101998144164E	
	11
	7

	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

2018420101998141032E	
2018420101998148946E	
201842010199816586E	
2018420101998128208E	

Unidad de Gestión Territorial de Valle del Cauca: Se evidenció una debilidad en términos de gestión y avance procesal. Según el consolidado institucional, la UGT Valle del Cauca tiene asignados un total de 743 expedientes bajo este procedimiento, discriminados de la siguiente forma: 13 finalizados (incluyendo rezago y delegaciones), 606 en ejecución delegada, 19 en ejecución de cosecha propia y 105 en ejecución de rezago.

De los 13 expedientes reportados como finalizados, se verificó que 11 de ellos no correspondieron a un cierre por cumplimiento del procedimiento, sino a remisiones realizadas a la Subdirección de Zonas Focalizadas mediante memorando No. 202542000052113 del 4 de marzo de 2025, por tratarse de rutas distintas a la competencia de la Subdirección de Demanda y Descongestión. Esta situación implica que la gestión por parte de la UGT culminó en la etapa de alistamiento preliminar, sin llegar al desarrollo sustantivo del trámite. En estos casos, se evidenció que 8 expedientes permanecieron en gestión por 448 días y 3 por 557 días antes de ser remitidos, lo que excede ampliamente el plazo máximo de 121 días estipulado por el procedimiento.

Por su parte, uno de los expedientes, identificado con el número Orfeo 201842010199871903E, fue finalizado tras acumularse al expediente 201922010699815922E, por tratarse del mismo predio, sin embargo, estuvo en trámite por 314 días antes de dicha decisión. Adicionalmente, se detectó que el expediente 201922010699823892E, también calificado como finalizado, no presenta ninguna actuación en ORFEO ni evidencia de remisión, lo que indica una clasificación errónea de su estado y un tiempo efectivo de gestión de 568 días sin impulso procesal.

Respecto a los 730 expedientes restantes (entre delegados, cosecha propia y rezago), se identificó que estos se encuentran aún en la etapa preliminar, con el siguiente avance: El 14.29% se encuentran con cruce de bases de datos (tarea 1 del procedimiento) y el 1.59% cuentan con las evidencias de visita predial (tareas 2 y 3 del procedimiento), lo cual implica que el 85.71% de los expedientes no han desarrollado la primera tarea del procedimiento, a pesar de que estos se encuentran en gestión de la UGT entre 140 y 1.337 días; esta situación evidencia una falta generalizada de impulso procesal y un incumplimiento sistemático de los plazos establecidos, tal y como se muestra a continuación:

DÍAS EN GESTIÓN	CANTIDAD DE EXPEDIENTES
140 días	1
2024220106998256066E	

	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

DÍAS EN GESTIÓN	CANTIDAD DE EXPEDIENTES
411 días	3
2023220106998275873E	
2023220106998277154E	
2023220106998278001E	
511 días	1
202222010699814653E	
513 días	2
202022010699805781E	
202222010699815990E	
567 días	8
201822010699830567E	
201922010699806778E	
201922010699808814E	
201922010699809468E	
201922010699809596E	
201922010699830212E	
202022010699802568E	
202022010699802610E	
568 días	5
201822010699813462E	
201822010699818416E	
201822010699829219E	
202022010699802562E	
202022010699804232E	
569 días	1
202022010699802555E	
570 días	4
201922010699808928E	
201922010699809472E	
201922010699812227E	
202022010699802617E	
581 días	1
2023220106998938753E	
676 días	3
2023220106998275834E	

	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

DÍAS EN GESTIÓN	CANTIDAD DE EXPEDIENTES
2023220106998277718E	
2023220106998278487E	
677 días	13
201822010699818882E	
2023220106998273960E	
2023220106998274680E	
2023220106998275616E	
2023220106998276098E	
2023220106998276724E	
2023220106998277244E	
2023220106998277602E	
2023220106998277923E	
2023220106998278009E	
2023220106998278220E	
2023220106998278882E	
2023220106998279179E	
678 días	4
2023220106998274642E	
2023220106998280623E	
2023220106998281781E	
2023220106998282101E	5
679 días	
2023220106998275060E	
2023220106998275546E	
2023220106998278007E	
2023220106998278250E	
2023220106998278599E	2
783 días	
201922010699809340E	
201922010699812230E	1
784 días	
201922010699832682E	
1020 días	5
201842010199806915E	
201842010199816433E	
201842010199818884E	
201842010199833341E	

	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

DÍAS EN GESTIÓN	CANTIDAD DE EXPEDIENTES
201842010199874184E	1
1070 días	
2018420101998167643E	1
1336 días	
2018420101998168877E	2
1337 días	
201842010199823139E	
201842010199823145E	

La situación descrita para ambas UGT'S obedece a una insuficiente planeación, articulación y ejecución entre estas y la subdirección, que ha limitado el desarrollo efectivo del procedimiento. Se identificaron además factores adicionales como el desconocimiento del procedimiento por parte del personal responsable (vigencias 2023 y 2024) en la UGT del Valle del Cauca, la rotación permanente de contratistas que ha afectado la continuidad operativa y la memoria institucional, así como una débil articulación interinstitucional para la ejecución de tareas críticas como el cruce de información y la programación de visitas prediales

La falta de avance en el trámite de los expedientes, el incumplimiento de los términos establecidos (121 días) y la ausencia de tareas esenciales como el cruce de información, las visitas prediales y el cumplimiento de la fase publicitaria, generan riesgos significativos de ineficiencia en la operación misional de la Agencia, afectación al principio de celeridad, acumulación de rezagos sin gestión técnica y pérdida de confianza institucional por parte de los solicitantes. Esta situación compromete, además, el cumplimiento de las metas de acceso a tierras establecidas en los instrumentos de planeación institucional y en el Plan Nacional de Desarrollo.

Seguimiento y control por parte de la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión

La ausencia de avance sustancial en la mayoría de los expedientes gestionados por la UGT del Valle del Cauca también pone en evidencia la debilidad del seguimiento institucional por parte de la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión. El bajo porcentaje de ejecución de tareas básicas como el cruce de bases de datos y la visita predial, junto con la alta concentración de expedientes en etapa preliminar por lapsos prolongados, revela una falta de acciones correctivas, seguimiento técnico y decisiones oportunas que orienten la gestión territorial. Esta situación sugiere la necesidad de implementar mecanismos más eficaces de control, alertas tempranas, y planes de descongestión que garanticen el cumplimiento de los términos procedimentales, prevengan

	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

acumulación de expedientes sin gestión y aseguren la trazabilidad de las decisiones adoptadas desde el nivel central.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Las metas fijadas para los años 2023 y 2024 exigieron un alto nivel de trabajo por parte del equipo, metas que en su gran mayoría fueron alcanzadas. Sin embargo, debe señalarse que el volumen de procesos delegados ha superado la capacidad del personal contratado y no ha estado en correspondencia con las metas asignadas. Adicionalmente, dichas metas fueron definidas para un equipo de trabajo que no fue contratado en su totalidad; la contratación resultó insuficiente y discontinua a lo largo de cada vigencia, lo que afectó considerablemente el ritmo de trabajo. Es importante recalcar que en la vigencia 2024 en el primer semestre por el termino de 3 meses fueron contratados solo 3 profesiones (abogado, gestor documental y topógrafo), en el segundo semestre se contrató un equipo robusto de 2 topógrafos, 2 agrónomos, 1 social y 4 abogados, con ello logrando gestionar nuevos expedientes iniciados en 2024, y culminados en la presente vigencia. Sin embargo, la falta de profesionales y la continuidad de personal en el equipo de SATDD ha sido una falencia para la celeridad en la gestión de expedientes en los plazos máximos establecidos por la Entidad, a su vez contar con 1015 expedientes a cargo de la UGT superan ostensiblemente la capacidad del personal contratado, que no ha contado con el equipo de profesionales requerido para afrontar la complejidad del procedimiento de adjudicación de baldíos. (topográfico, catastral, agronómico, social, jurídico y gestor documental), detectándose una falencia en el principio de planeación contractual. Actualmente para la vigencia 2025 se contrataron 4 profesionales (2 técnicos, 1 agro y 1 abogado) con vigencia en sus contratos de 5 meses.

Respecto al punto 3.2.5 referente al cruce de base de datos, estas se realizaron a la Corporación Autónoma Regional del Cauca, a la URT, Secretaría de Planeación municipal de El Tambo-Cauca y Dirección de Asuntos Étnicos; entidades que facilitaron la viabilidad de los procedimientos, los cuales se encuentran evidenciados en las consideraciones de los actos administrativos donde se estipularon los radicados de Orfeo de la ANT. A su vez Los expedientes referidos cuentan con sus constancias de publicaciones de la página web de 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

Análisis de las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas por la UGT Cauca, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos, teniendo en cuenta que los mismos argumentos expuestos en la observación confirman las situaciones evidenciadas en la auditoría.

La UGT reconoce que el volumen de expedientes (1.015) ha superado la capacidad del personal contratado y que la contratación ha sido insuficiente y discontinua a lo largo de las vigencias 2023, 2024 y 2025. Estas condiciones han limitado la posibilidad de dar cumplimiento a los tiempos establecidos en el procedimiento ACCTI-P-019 y reflejan la necesidad de un mayor fortalecimiento en la planeación contractual y operativa.

De igual forma, si bien se reporta la realización de cruces de bases de datos con entidades externas y la publicación en la página web institucional, dichas actuaciones no modifican la conclusión de fondo, en tanto la revisión adelantada por la auditoría evidenció rezagos y demoras que afectan el cumplimiento integral de las fases del procedimiento.

3.2.6. No conformidad No. 6: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes de formalización en la línea de rezago a cargo de la UGT del Cauca – Subdirección de Seguridad Jurídica

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.»

- **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*»

- **Decreto 2363 de 2015**, «*Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura*»

	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

- **Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023**, «Por la cual se expide el reglamento operativo de la Agencia Nacional de Tierras»

- **Resolución No. 20221000298926 del 1 de diciembre de 2023**, «Por la cual se delegan unas funciones en los servidores públicos nivel asesor nivel experto código G3, grado 05 de las Unidades de Gestión Territorial – UGT»

- **Resolución No. 20231030014576 del 17 de febrero de 2023**, «Por medio de la cual se efectúan unas asignaciones, se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones»

- **Procedimiento «SEJUT-P-005 - FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA RURAL MEDIANTE EL DECRETO LEY 902 DE 2017»**

Análisis de verificación: Se identificaron debilidades en la línea de rezago en lo referente al impulso procesal de los expedientes delegados. La UGT del Cauca tiene actualmente en gestión un total de 3.846 procesos asignados por la Subdirección de Seguridad Jurídica, de los cuales 2.835 corresponden exclusivamente a esta línea.

Del análisis efectuado, se evidenció que el 85% de dichos expedientes, es decir, 2.398 casos, no cuentan con ningún tipo de gestión verificable: no se ha efectuado apertura formal en el sistema de gestión documental ORFEO, ni se evidencian actuaciones técnicas o jurídicas orientadas a su desarrollo. Esta situación se presenta a pesar de que estos expedientes, en su mayoría, fueron delegados hace más de dos años, acumulando en promedio 881 días sin avances procesales desde su delegación a la UGT hasta la fecha de revisión de la auditoría. Lo anterior configura un incumplimiento de las tareas del procedimiento, evidenciando una parálisis generalizada en la gestión de esta línea operativa.

DÍAS EN GESTIÓN DE LA UGT	CANTIDAD EXPEDIENTES
70	1
394	1
448	1
464	1
646	1
654	2
770	9
788	42

	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

798	798
801	351
805	1
844	269
848	47
882	874
Total general	2398

Esta situación ha tenido como causas principales la ausencia de un seguimiento efectivo por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica, que no ha ejercido un control riguroso sobre los tiempos, cargas operativas y avances sustantivos de los procesos encomendados a la UGT en esta línea, con el fin de tomar las decisiones pertinentes para asegurar su gestión. A ello se suma la falta de articulación entre los niveles técnicos y administrativos responsables del procedimiento, lo cual ha dificultado la planificación, priorización y ejecución progresiva de la línea de rezago, a pesar de su volumen crítico. Esta deficiente coordinación y estructuración de la gestión constituye un desconocimiento del principio de planeación, previsto en el artículo 209 de la Constitución Política.

Las consecuencias de esta falta de gestión son significativas. La inactividad sobre el universo mayoritario de expedientes compromete la eficiencia de la política pública de formalización, impide el saneamiento jurídico de la propiedad rural y retrasa el cumplimiento de los objetivos misionales de la Agencia. Además, genera un escenario de inseguridad jurídica para los beneficiarios potenciales, limita la trazabilidad de las actuaciones institucionales y afecta la confianza ciudadana en la capacidad operativa de la ANT, lo que puede derivar en un deterioro reputacional y, eventualmente, en riesgos de litigiosidad por omisión institucional.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Las altas metas propuestas con relación a las hectáreas y los distintos compromisos con las diversas organizaciones sociales y entes territoriales, no permiten un ejercicio de planeación de “barrido” de expedientes de rezago con que cuenta la UGT, que por lo demás, es supremamente grande pues supera los dos mil ochocientos expedientes, logrando a la fecha haber expedido 121 resoluciones de cierre con 74 títulos. Los expedientes de rezago resultan ser asuntos con complejidades, muchos de ellos solo son solicitudes recibidas sin

	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

insumos básicos para el impulso procesal como son los levantamientos topográficos. Esta situación implica un gran esfuerzo y tiempo para el equipo de profesionales que, de concentrar toda su atención en ello, se tendría como resultado el incumplimiento de las metas trazadas, pues la dinámica actual exige una equivalencia entre solicitudes y hectáreas, algo que en el rezago no se encuentra pues los predios en su mayoría resultan ser microfundios.

En este sentido, más que falta de planeación y coordinación para atender el rezago por parte de la UGT, lo que existe es una necesidad de reconocimiento institucional sobre unos expedientes que, por su antigüedad, método de recolección y ubicación geográfica, deben ser gestionados así su aporte sea mínimo para la meta.

Observaciones de la Subdirección de Seguridad Jurídica:

Esta situación ha tenido como causas principales la ausencia de un seguimiento efectivo por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica, que no ha ejercido un control riguroso sobre los tiempos, cargas operativas y avances sustantivos de los procesos encomendados a la UGT en esta línea, con el fin de tomar las decisiones pertinentes para asegurar su gestión.

Y si con la observación o aclaración se subsana

OBSERVACIÓN

Sobre los 2.835 expedientes identificados como Rezago, de los cuales se señala el 85% no ha tenido gestión verificable, se debe precisar:

1. No corresponde afirmar que dichos casos se encuentran sin gestión o en estado de parálisis procesal, debido al simple conteo de tiempo entre actividades procesales. Por el contrario, el universo señalado corresponde a expedientes que actualmente se encuentran en condición de "Previabilidad Jurídica", por lo que el 35% de los casos ya tienen algún tipo de concepto sobre la ruta a seguir, 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

<i>Etiquetas de fila</i>	<i>EDP'S</i>	<i>FAM</i>	<i>REZAGO</i>	<i>SOLICITU D POR WHATSAP P</i>	<i>Total, general</i>
PREVIABILIDAD_JURIDICA_INVIABLE		65	946		1011
6. INVIABLE		65	946		1011
PREVIABILIDAD_JURIDICA_VIABLE	1	878	111	6	996
1. ALISTAMIENTO DE PROCESO		81	3		84
2. ETAPA DE APERTURA	1	127	11		139
4. ETAPA DE CIERRE		229	17	5	251
5. DECISIÓN CON FMI		441	80	1	522
(en blanco)		195	1778		1973
1. ALISTAMIENTO DE PROCESO		157	1778		1935
(en blanco)		38			38
Total, general	1	1138	2835	6	3980

La previabilidad jurídica tiene como objetivo marcar aquellos casos en los cuales se cuenta con información suficiente para concluir que la naturaleza del predio es privada y que el solicitante tiene condiciones para solicitar formalización. Este ejercicio de depuración es indispensable para asegurar la correcta administración del procedimiento, evitando desgastar recursos institucionales en casos que no cumplen las condiciones legales para continuar. Por lo tanto, el señalamiento de que los procesos se encuentran sin gestión no refleja el estado real de la línea de rezago, ya que toda la gestión realizada ha permitido precisamente su categorización como inviables, viable o sin documentación.

Tal como se advierte la mayoría de estos casos son INVIABLES, por ende, corresponde cerrar a través de un NO INICIO, tal acto administrativo implica un ITJ inviable, pero sobre todo la identificación clara del predio a formalizar, en muchos de los casos de rezago la identificación de la realidad predial supondría la visita a campo, por lo que se han explorado soluciones, sin éxito, como el tratamiento de esas solicitudes como derechos de petición, especialmente, si se considera que los sujetos no están en el sistema RESO, sino que fueron valorados bajo el sistema del programa de formalización del MADR.

Desplazar los recursos del presupuesto que está destinado a atender la regionalización prioritaria del proyecto de inversión, para volcar al equipo en la atención de la resolución de solicitudes inviables, compromete los resultados de todos los procesos misionales. Por ende, se espera concertar una solución definitiva y eficiente que permita cerrar los casos de Rezago del MADR, especialmente porque la clasificación en la tabla obedece a que los casos permanecen en etapa preliminar de alistamiento y pendientes de contar con información suficiente para definir si resultan viables o inviables jurídicamente.

	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

Desde la Subdirección de Seguridad Jurídica hemos hecho un ejercicio constante y vigilado, que comprende un esquema de Monitoreo semanal que se realiza a juiciosamente y en la medida en la que los equipos están contratados como se relaciona a continuación con las siguientes fechas:

	2024	2025
1	15-mar	23-abr
2	21-mar	22-may
3	12-abr	2-may
4	26-abr	14-may
5	10-may	22-may
6	17-may	28-may
7	14-jun	11-jun
8	24-jun	18-jun
9	9-jul	26-jun
10	17-jul	3-jul
11	24-jul	10-jul
12	31-jul	17-jul
13	8-ago	22-jul
14	15-ago	8-ago
15	29-ago	13-ago
16	5-sep	21-ago
17	12-sep	27-ago
18	18-sep	
19	25-sep	
20	13-nov	
21	20-nov	
22	27-nov	
23	4-dic	
24	10-dic	

Fuente: SharePoint- UGT - Monitoreo SSJ años 2024 y 2025
[PRESENTACIÓN MONITOREO UGT2024](#) [MONITOREOS2025](#)

Esquema De Monitoreo

1. Estructura del Monitoreo

- **Presentación formal:** El espacio de monitoreo inicia con la presentación de los temas y asistentes, lo que permite identificar responsables y garantizar trazabilidad en los acuerdos.
- **Planeación:** Se parte de la formalización de la planeación anual de la UGT, lo que da el marco de referencia sobre el cual se evalúa el avance.
- **Gestión y reportes:** Cada semana se consolidan los resultados obtenidos de acuerdo con lo reportado semanalmente y se muestran en la sesión de seguimiento. Los reportes semanales son revisiones visuales de los Actos Administrativos.

2. Esquema de seguimiento semanal

	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

- **Avance Expedientes:** Se reporta el progreso de los expedientes o solicitudes por producto (ITJs, Inicios, Cierres) especificando actividades cumplidas, pendientes y nivel de avance en la matriz de gestión, cada expediente en la medida que va avanzando debe tener su registro respectivo en el archivo Matriz. Si la información esta faltante o incompleta, se deja establecido en los compromisos su completitud y revisión que en monitoreo siguiente se da por cumplido o no su tarea.

- **Compromisos anteriores:** Se revisan los acuerdos tomados en sesiones previas para verificar su cumplimiento.

- **Nuevos compromisos:** A partir de la revisión de resultados y necesidades, se establecen nuevas tareas o ajustes en la gestión.

3. Metodología

- **Revisión del estado de los expedientes:** la líder o coordinadora SSJ en la UGT expone el avance de sus actividades.

- **Revisión de la Matriz:** En enlace UGT de planeación de la SSJ, realiza visualmente la matriz de gestión de la UGT, realizando filtros de acuerdo con las etapas establecidas en el procedimiento Único de formalización, validando que no haya registros en blanco, y que la información corresponda de acuerdo con la información definida en el procedimiento.

Por lo tanto, no se trata de procesos sin gestión, sino de solicitudes que requieren mayores insumos documentales para su avance. Este universo corresponde a expedientes que, a la fecha, no cuentan con información suficiente en el Sistema de Información de Gestión – SIG para adelantar el análisis de viabilidad o inviabilidad jurídica. Tal como se expuso en el memorando 202531000278433 del 16 de julio de 2025, la Subdirección de Seguridad Jurídica ha venido reportando dificultades recurrentes en la consulta y visualización de documentos dentro del SIG Formalización, lo cual ha impedido acceder a la información cargada en los expedientes y, en consecuencia, avanzar en el estudio de fondo.

En conclusión, no se puede ligar el estado actual de los expedientes de rezago a una aparente falta de seguimiento, pues ello constituye un argumento superficial que desconoce la realidad estructural del rezago. Ya que la gestión del rezago demanda reformas normativas, decisiones institucionales y priorizaciones estratégicas, además de una disposición de recursos físicos y financieros para destinar un personal única y exclusivamente a subsanar estas demandas operativas que superan la capacidad operativa de una sola dependencia misional o de una Unidad de Gestión Territorial.

Realizada la aclaración está no conformidad quedaría subsanada.

	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 las observaciones:

Revisada la observación presentada por la Subdirección de Seguridad Jurídica y la UGT del Cauca, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

Si bien se reconoce que existe un ejercicio de identificación preliminar de previabilidad jurídica sobre los expedientes catalogados como rezago, lo cierto es que, tal como se evidencia en la revisión documental y se admite en la misma observación, no ha existido avance procesal frente a las etapas descritas en el procedimiento. En efecto, los escritos analizados señalan que la mayoría de los casos resultan inviables, lo cual implica que, hasta tanto no se surtan las actuaciones procedimentales de cierre correspondientes (por ejemplo, el acto administrativo de No Inicio), los expedientes continúan en estado de rezago y sin gestión procesal efectiva.

De igual forma, es la propia Subdirección de Seguridad Jurídica la que reconoce que volcar los recursos institucionales a la atención de expedientes inviables comprometería los resultados de los procesos misionales en curso, razón por la cual se ha optado por concertar una solución definitiva para definir el manejo de este universo de casos. En consecuencia, subsiste el señalamiento realizado por el equipo auditor, en tanto que:

1. La argumentación se orienta a justificar la existencia de lineamientos y ejercicios de monitoreo, pero no desvirtúa la falta de avance sustantivo en las etapas procedimentales previstas.
2. La categorización de previabilidad jurídica, por sí sola, no constituye gestión procesal ni equivale a la culminación de las actuaciones establecidas en el procedimiento institucional.
3. La ausencia de definiciones administrativas sobre los expedientes calificados como inviables mantiene el riesgo de acumulación y rezago.

Por lo anterior, y pese a la observación allegada, la No Conformidad se mantiene, en tanto persisten las brechas identificadas respecto de la gestión procesal y el cumplimiento de los procedimientos aplicables.

	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

3.2.7. No conformidad No. 7: Debilidades en la gestión documental de los expedientes del procedimiento de formalización de la propiedad rural en la UGT del Cauca – líneas de rezago y formalización a la medida

Criterios:

- **Ley 594 de 2000**, «*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*»
- **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*»
- **Decreto 1080 DE 2015**, *capítulo V (Gestión de Documentos)*
- **Resolución nro. 20230010000036 del 12 de abril de 2023**, «*Por la cual se expide el reglamento operativo de la Agencia Nacional de Tierras*»
- **Procedimiento «SEJUT-P-005 - FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA RURAL MEDIANTE EL DECRETO LEY 902 DE 2017»**

Análisis de verificación: Se identificaron debilidades relevantes en la gestión documental de las dos líneas operativas (rezago y formalización a la medida). De la muestra revisada, solo 47 expedientes contaban con archivo físico en sede, y en el 100% de los casos se evidenció desactualización frente a los registros contenidos en los sistemas institucionales ORFEO y SIT. Adicionalmente, en la totalidad de la muestra se observó la ausencia de piezas documentales esenciales, como actas de notificación personal del acto administrativo de cierre, constancias de ejecutoria de actos administrativos de inicio y cierre, y solicitudes de inscripción ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos – ORIP.

No obstante, se identificó que la UGT del Cauca cuenta con un repositorio institucional en SharePoint en el que se encuentran disponibles la mayoría de los documentos faltantes, lo cual indica que el rezago documental no obedece necesariamente a su inexistencia, sino a la omisión en su cargue y disposición oportuna tanto en el expediente físico como en el expediente digital. Esta situación impide verificar de forma íntegra y confiable el cumplimiento del procedimiento en todos sus componentes, aun cuando, en términos generales, se evidenciaron gestiones finalizadas en plazos razonables.

Las causas identificadas están asociadas principalmente a la falta de contratación de personal técnico o profesional en gestión documental que garantice el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el marco normativo archivístico y los procedimientos internos de la entidad. A ello se suma una débil

	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

articulación entre los equipos responsables de la producción documental y quienes deben asegurar su incorporación en los medios oficiales de archivo, lo que ha generado un desfase sistemático entre el avance procesal y la consolidación formal del expediente. Esta debilidad se agrava ante la ausencia de controles periódicos y mecanismos de verificación interna sobre la actualización y completitud de los expedientes.

Como consecuencia de esta situación, se genera un riesgo elevado de pérdida de información relevante para la trazabilidad y defensa institucional, afectando directamente la seguridad jurídica de los actos administrativos producidos, la rendición de cuentas ante organismos de control y la confianza de los ciudadanos frente a la gestión de la Agencia Nacional de Tierras. Además, esta debilidad puede repercutir en la imagen institucional y en la eficacia de las acciones de formalización, al impedir demostrar de manera fehaciente el cumplimiento cabal de los requisitos técnicos y jurídicos exigidos para otorgar certeza sobre la propiedad rural formalizada.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Los profesionales contratados para la gestión documental también realizan actividades de apoyo e impulso a los trámites administrativos, permitiendo que el equipo jurídico se concentre en labores propias, en ese sentido, el volumen de expedientes 2989 delegados a la UGT y las solicitudes nuevas que entre las dos ascienden a más de tres mil, superan la capacidad de los contratistas para su debida gestión documental. Es importante resaltar que se pasó de tres (3) profesionales administrativos contratados en 2023 y 2024 a cero (0) para el año 2025, debiendo acudir a contratistas del Equipo Base, que tienen otras actividades dispuestas.

Ahora bien, en relación con los expedientes delegados de rezago que entregó en su momento OIM (1311), estos se suponen fueron enviados con gestión documental a la UGT, tanto física como digitalmente, información que por su cantidad no fue verificada en su momento, y muchos de estos expedientes hacen parte de los hallazgos por parte de la Auditoría, es decir, no se encuentran completos.

Tratando de mitigar el impacto que deja la falta de contratación para esta labor documental, se ha adelantado conversaciones con los municipios objeto de formalización con el objetivo de recibir apoyo profesional, de esta manera, hasta el momento se cuenta con una Gestora Documental financiada por el municipio de Popayán desde el mes de julio, la cual viene adelantando labores en más de doscientos expedientes gestionados en el año 2024, solo de este municipio. Sin embargo, los demás municipios no están siendo trabajados.

	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 las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas por la UGT del Cauca, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos, dado que, a su tenor literal no se desata la solicitud de retiro del hallazgo.

3.2.8. No conformidad No. 8: Debilidad en la notificación en los actos de inicio del trámite de formalización – UGT Cauca

Criterios:

- **Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 3 y 73.**
- **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»**
- **Procedimiento «SEJUT-P-005 - FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA RURAL MEDIANTE EL DECRETO LEY 902 DE 2017»**

Análisis de verificación: Se identificó que en 38 expedientes se profirieron autos de inicio de la etapa administrativa. En estos casos, se constató el cumplimiento de la etapa publicitaria, en ejercicio del principio de publicidad contenido en el numeral 9 del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, desarrollado en su artículo 73, así como en el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017. No obstante, se evidenció que el 100% de dichos actos fueron notificados por estado al solicitante, omitiendo el uso de la notificación personal como mecanismo principal y obligatorio al interesado o solicitante, tal como lo exige el artículo 73 del CPACA y el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017, y se prevé expresamente en la Tarea 22 del procedimiento institucional «SEJUT-P-005 - FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA RURAL MEDIANTE EL DECRETO LEY 902 DE 2017».

Esta situación configura una desviación respecto de lo dispuesto en la normativa administrativa general y especial que regula las actuaciones de la Agencia Nacional de Tierras. El uso de la notificación por estado, en lugar de la notificación personal o, en su defecto, por aviso, compromete la eficacia de los actos administrativos.

	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 causas asociadas a esta situación se relacionan con la falta de lineamientos precisos y sistemáticos por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica en relación con la aplicación correcta de las etapas de notificación, así como con vacíos en la apropiación del procedimiento y la normativa por parte del personal de la UGT responsable de estas actuaciones. Esta circunstancia puede estar influenciada por factores como la rotación frecuente de contratistas, la limitada capacitación sobre los aspectos técnicos de la notificación administrativa y la ausencia de mecanismos de verificación previa a la expedición o notificación de los actos.

Como consecuencia de lo anterior, se incrementa el riesgo de que los actos administrativos emitidos en el marco del procedimiento de formalización carezcan de eficacia jurídica plena, generando posibles reprocesos institucionales o, incluso, la necesidad de revocar o rehacer actuaciones ante eventuales demandas o reclamaciones. Esto no solo compromete la eficiencia operativa de la Agencia, sino que también puede derivar en pérdida reputacional, desgaste institucional, y afectación a la confianza de los ciudadanos frente a los trámites adelantados por la entidad en los territorios.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Los Autos de inicio a los solicitantes se venían notificando por aviso teniendo en cuenta su naturaleza de trámite que impulsa el proceso administrativo. No obstante, a la fecha se están realizando las notificaciones de manera personal. Cabe resaltar que hasta el momento no se han presentado oposiciones a los trámites, ni solicitudes de revocatoria de resoluciones de cierre.

Observaciones de la Subdirección de Seguridad Jurídica:

Las causas asociadas a esta situación se relacionan con la falta de lineamientos precisos y sistemáticos por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica en relación con la aplicación correcta de las etapas de notificación, así como con vacíos en la apropiación del procedimiento y la normativa por parte del personal de la UGT responsable de estas actuaciones.

La Oficina de Control Interno, en el marco del proceso de auditoría interna, identificó en la No conformidad No. 8 una debilidad relacionada con la notificación de los actos de inicio de la etapa administrativa en 38 expedientes revisados en la UGT Cauca. De acuerdo con el análisis de verificación, los autos de inicio fueron notificados por estado al solicitante, omitiéndose la aplicación del mecanismo de notificación personal como forma principal 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

obligatoria, en los términos del artículo 73 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017 y del procedimiento institucional SEJUT-P-005.

Y si con la observación o aclaración se subsana

OBSERVACIÓN

1. Orientaciones impartidas por la Subdirección de Seguridad Jurídica

En atención a los criterios normativos señalados, la Subdirección de Seguridad Jurídica ha emitido lineamientos a las Unidades de Gestión Territorial, incluida la UGT Cauca, sobre la obligatoriedad de cumplir con las reglas de notificación establecidas en la Ley 1437 de 2011 y en el Decreto Ley 902 de 2017, precisando:

- **Notificación personal** como mecanismo principal y obligatorio cuando se conoce el domicilio del solicitante o interesado.
- **Notificación por aviso**, en los casos en los que no sea posible ubicar al interesado en la dirección suministrada.
- **Publicidad y comunicación general** para garantizar el principio de publicidad y el derecho de terceros determinados e indeterminados.

2. Evidencias y soportes documentales

Como evidencia de las acciones adelantadas, se adjunta carpeta digital que contiene:

- Constancias de envío de orientaciones y recomendaciones dirigidas a la UGT Cauca.
- Presentaciones técnicas sobre la ruta de formalización y la aplicación de los mecanismos de notificación administrativa.
- Modelos de citaciones, notificaciones personales, avisos y comunicaciones aplicables a los actos de formalización.
- Normatividad de referencia (Ley 1437 de 2011, Decreto Ley 902 de 2017 y procedimiento SEJUT-P-005).

Con las acciones adoptadas y los soportes que se adjuntan, se busca asegurar que los actos administrativos de formalización cuenten con plena eficacia jurídica, reduciendo riesgos de reprocesos, fortaleciendo la seguridad jurídica de los beneficiarios y garantizando la confianza ciudadana en la gestión de la entidad.

Realizada la aclaración está no conformidad quedaría subsanada.

	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 las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas por la UGT del Cauca y la Subdirección de Seguridad Jurídica, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos, toda vez que la argumentación de los escritos analizados se orienta a evidenciar la existencia de lineamientos impartidos respecto a la forma de realizar las notificaciones y comunicaciones, así como su aplicación, mas no a desvirtuar lo observado por el Equipo Auditor.

3.2.9. No conformidad No. 9: Debilidades en la gestión documental de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca

Criterios:

- **LEY 594 DE 2000**, «*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*»
- **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*»
- **DECRETO 1080 DE 2015**, capítulo V (Gestión de Documentos)
- **RESOLUCIÓN NO. 20230010000036 DEL 12 DE ABRIL DE 2023**, «*Por la cual se expide el reglamento operativo de la Agencia Nacional de Tierras*»
- **PROCEDIMIENTO «SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022»**

Análisis de verificación: Se identificó que los documentos relacionados con el trámite no están siendo sistemáticamente cargados en el repositorio documental institucional ORFEO desde la producción del documento, sino que se encuentran almacenados en un entorno alternativo (SharePoint), el cual, si bien es de acceso restringido al equipo de trabajo, no corresponde al sistema oficialmente habilitado por la Agencia para la gestión, trazabilidad y consulta de la información administrativa y jurídica.

Esta práctica implica un incumplimiento de los lineamientos internos sobre organización documental y gestión de expedientes, lo que limita el seguimiento efectivo del procedimiento, dificulta la interoperabilidad institucional y puede comprometer la disponibilidad e integridad de la información

	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

contenida en los expedientes, dado que el lineamiento interno de la Subdirección es no realizar la creación de los expedientes hasta tanto no se formalice el Informe Técnico Jurídico.

La situación descrita obedece principalmente a la falta de apropiación de los lineamientos institucionales en materia de archivo y uso del sistema ORFEO como repositorio oficial, lo que ha derivado en prácticas informales de almacenamiento documental.

Lo anterior puede generar riesgos asociados a la pérdida o inaccesibilidad de la información en escenarios de indisponibilidad tecnológica o cambio de personal, además de limitar la trazabilidad institucional frente al cumplimiento del procedimiento. Asimismo, puede dar lugar a observaciones por parte de instancias de supervisión y control externo respecto a la custodia, conservación y transparencia en el manejo de la información, lo cual, podría impactar negativamente la percepción institucional en términos de buenas prácticas administrativas.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Con relación a la no conformidad sobre los asuntos derivados del acatamiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia SU 288 de 2022, es de aclarar que estos no corresponden a asuntos asociados a Procedimientos Agrarios propios del Decreto Ley 902 de 2017. En atención a las disposiciones establecidas en el marco de lo dispuesto para llevar a cabo la Ruta de Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia, se ha dispuesto un procedimiento especial (diferente al Procedimiento Único), el cual prevé que la conformación y creación del expediente del procedimiento administrativo de reconocimiento de sentencias se dará con la expedición del Informe Técnico Jurídico – ITJ debidamente suscrito (momento en el cual se entiende que se cuenta con la documentación y análisis necesarios para determinar la procedencia de iniciar la actuación administrativa de reconocimiento de sentencias de pertenencia). Por lo anterior, antes de emitir ITJ, se lleva a cabo la fase previa, durante la cual se verifican los cuatro atributos esenciales para determinar si se debe adelantar el procedimiento de reconocimiento o no reconocimiento de sentencias.

	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

Observaciones de la Subdirección de Procesos agrarios:

1.1. **NO CONFORMIDAD NO. 9: Debilidades en la gestión documental de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca.**

Sobre el aparte de “Criterios”

Con respecto a esta No Conformidad, es necesario inicialmente precisar que los criterios citados para el análisis del procedimiento indican que este se denomina “SEJUT-P-013 - PROCEDIMIENTO ÚNICO DE PROCESOS AGRARIOS CONFORME AL DECRETO LEY 902 DE 2017”, lo cual es un error, ya que el SEJUT-P-013 realmente consagra el procedimiento administrativo creado por la entidad para operativizar el cumplimiento de la regla de decisión 10 de la SU 288 de 2022 de la Corte Constitucional, lo cual está estrechamente ligado al cumplimiento del literal B de la orden 17, la cual le ordena a la Agencia que, en el marco del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos – PARB, se reconozcan las sentencias de pertenencia proferidas sobre predios baldíos que no excedan la UAF, siempre y cuando cumplan los criterios objetivos y subjetivos para la adjudicación.

Así las cosas, como se puede validar en la intranet de la Agencia, el procedimiento descrito en el Informe Detallado de Auditoría realmente corresponde a “SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022”, el cual se encuentra a la fecha en la

exponer.

Debe ponerse de presente que el procedimiento administrativo de reconocimiento de sentencias de pertenencia fue creado como una herramienta para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU288, la cual señaló en la orden 17 lo siguiente:

“Décimo Séptimo. ORDENAR a la Agencia Nacional de Tierras que, dentro de un plazo que no exceda de los doce (12) meses siguientes a la notificación de la presente providencia y mediante un procedimiento participativo, adopte un plan de acción para:

A) elaborar una base de datos que incluya el universo de predios rurales que no contaban con antecedentes registrales respecto de los cuales se hubiere proferido sentencia de pertenencia, al menos desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 en una primera fase, diferenciado si se encuentran o no inscritas, identificando su área; ubicación; fecha de la sentencia; autoridad judicial que la proferió, y nombre del prescribiente, entre otros datos necesarios para identificar posibles casos de apropiación o acumulación indebida de tierras baldías. En el caso de las sentencias inscritas se priorizarán aquellas con las cuales se abrió la correspondiente matrícula inmobiliaria;

B) a partir de dicha base de datos elaborar un Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos -PARB-, con fundamento en la legislación vigente. Este plan deberá priorizar la acción del Estado frente a (i) enormes extensiones de tierra en términos absolutos o (ii) extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país. De igual manera, deberá realizar su trabajo a partir de la información empírica que permite identificar, en una visión panorámica del problema, (iii) aquellos departamentos o regiones en los cuales ha habido más procesos de prescripción adquisitiva sobre bienes presuntamente baldíos o (iv) que evidencia mayores índices de acumulación de la tierra; (...)

En relación con lo ordenado, las reglas de decisión para las sentencias de pertenencia proferidas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 160 de 1994 y hasta el momento en que se proferió la sentencia SU 288 de 2022, señalan:

“Regla 9. Las sentencias de declaración de pertenencia proferidas en vigencia de la Ley 160 de 1994 sobre predios rurales cuya naturaleza privada no hubiere sido acreditada de conformidad con el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, no son oponibles al Estado. Por consiguiente, la ANT deberá priorizar la recuperación de las tierras baldías obtenidas (i) verificando el cumplimiento los requisitos objetivos y subjetivos para su adjudicación, (ii) sobre enormes extensiones de tierra en términos absolutos, o (iii) sobre extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país, en uno o varios procesos o mediante cualquier otro mecanismo contrario a la destinación de los baldíos.

versión No. 3.

Adicionalmente, se indica como fundamento normativo el Decreto Ley 902 de 2017 que, si bien consagra es mencionado en el documento SEJUT-P-013, no es una norma en la que se regule o reglamente el procedimiento administrativo de reconocimiento de sentencias, sino que se menciona como una norma de remisión para aquellos casos en los que la actuación administrativa culmine con el no reconocimiento de la sentencia, donde el caso se deberá enruar a alguna línea misional de la Agencia, entre ellas, el agotamiento del Procedimiento Único, según las particularidades del caso.

En este sentido, analizar el procedimiento de reconocimiento de sentencias de pertenencia a la luz de las etapas y presupuestos de derecho que contiene el Decreto Ley 902 de 2017, resulta no ser adecuado, pues este procedimiento no se asocia o asimila a un asunto agrario o algún otro de los que se tramitan mediante el Procedimiento Único, por lo que se trata de un procedimiento con etapas, criterios y validaciones propias, que cuenta con un documento específico que consagra los lineamientos para su implementación.

Sobre el aparte de “Análisis de verificación”

En esta no conformidad se señala que “Se identificó que los documentos relacionados con el trámite no están siendo sistemáticamente cargados en el repositorio documental institucional ODFCO desde la producción del documento sino que se encuentran almacenados en un entorno alternativo (SharePoint), el cual, si bien es de acceso restringido al equipo de trabajo, no corresponde al sistema oficialmente habilitado por la Agencia para la gestión, trazabilidad y consulta de la información administrativa y jurídica” (Énfasis fuera de texto original).

En principio, esta apreciación resulta derivar de una interpretación inadecuada del procedimiento, en tanto el primer documento que se produce en el desarrollo de este es el Informe Técnico Jurídico – ITJ (SEJUT-F-038- INFORME TÉCNICO JURÍDICO PARA RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS), instrumento a partir del cual se da apertura formal al expediente en el sistema Orfeo, el cual, además, consigna como anexos toda la documentación técnica y jurídica recolectada para su formulación, estos es, sentencias de pertenencia, escrituras públicas, fichas catastrales, certificados de valoración, consultas en la Ventanilla Única de Registro – VUR y en el Registro 1 y 2, entre otros, lo cual implica que, desde el primer documento que se produce en el marco del procedimiento, se adelanta la respectiva gestión documental.

Es importante indicar que este lineamiento, de no creación de expedientes antes de la producción del ITJ, está contemplado única y exclusivamente para la ejecución de la ruta de reconocimiento, además, por las razones que se pasan a

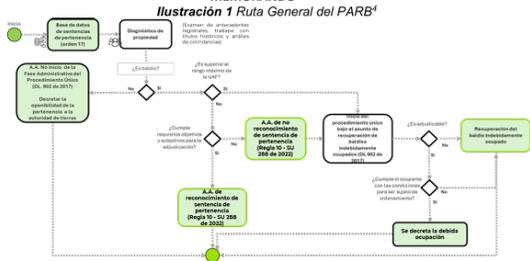
MEMORANDO

Regla 10. En la ejecución del plan de recuperación de baldíos, las autoridades deberán reconocer las sentencias que hubieren declarado la pertenencia de predios rurales, no obstante, los defectos en que hubieren podido incurrir los jueces que las proferieron, siempre que constaten que cumplen las finalidades asignadas a los bienes baldíos y los requisitos subjetivos y objetivos para su adjudicación.”. (Énfasis fuera de texto original)

En virtud de lo anterior, se tiene que el procedimiento de reconocimiento de sentencias de pertenencia se formuló dentro un plan macro de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, que es el Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos -PARB, creado para dar estructura al cumplimiento de la sentencia, el cual tuvo como primera fase la creación de una base de datos que clasificó y organizó la información contenida en la base de datos de la sentencia T-488 de 2014³ en un primer momento, así como la nueva información de índole registral y catastral remitida por las autoridades competentes, con el fin de determinar los predios que debían analizarse bajo los parámetros de lo señalado por la Corte y determinar, de manera preliminar, el procedimiento al que deberán ceñirse.

Conforme a como fue diseñado el PARB y la misma Ruta del Procedimiento de Reconocimiento de Sentencias, previo a determinar la ruta de atención del caso concreto, las dependencias con competencia en su ejecución deben adelantar, previo al inicio formal de cualquier procedimiento ligado al PARB, un ejercicio diagnóstico, a efectos de establecer si en efecto el predio prescrito es rural, si es o no baldío y de serlo, si su extensión excede o no la UAF, pues dichos elementos permitirán determinar la necesidad de dar inicio al procedimiento de reconocimiento de sentencias, al Procedimiento Único o a la activación de cualquier otra línea misional, como se observa en la diagramación general del PARB que se presenta a continuación.

	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



Fuente: Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica – Agencia Nacional de Tierras

ora bien, considerando que el Procedimiento de Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia no es un asunto que esté cobijado por el Decreto Ley 902 de 207, por tanto, no pueda gestionarse documentalmente bajo la TDR del ocedimiento Único, la Subdirección Administrativa y Financiera mediante amorando oficio ANT 202462000255853 del 18 de julio de 2024 informó que:

" (...) en aras de dar cumplimiento a esta sentencia, desde la Subdirección Administrativa y Financiera en función de Gestión Documental, daremos inicio a las mesas de trabajo para el levantamiento de la información que permita establecer la estructura de la Agrupación Documental como Serie Procesos y como Subserie Procesos de Reconocimiento, sin embargo, como se espera que se dé inicio a la producción documental de este proceso, desde la Subdirección Administrativa se recomienda organizar y describir los expedientes que se generen de dicho trámite al interior de las UGT's de la siguiente manera:

SERIE: INFORMES
SUBSERIE: Informes de Gestión
DESCRIPCIÓN: PROCESOS DE RECONOCIMIENTO + LA PARTICULARIDAD DEL PROCESO

Esto se hace con el fin de establecer una ruta para la organización de los expedientes bajo una estructura clara y así evitar traumatismos dentro del proceso de Gestión Documental y posible pérdida de la información, esto mientras resulta el proceso de la actualización de la TRD en su versión 3, y teniendo en cuenta que la actualización de la Tablas de Retención Documental, conlleva también el ajuste de los siguientes documentos y que hacen parte de dicho instrumento archivístico (...)"

MEMORANDO
(Énfasis fuera de texto original)

Conforme con ello, mediante Memorando ANT No. 202530000124773 del 24 de abril de 2025, se remitió por parte de la Dirección Jurídica de Tierras, a todas las dependencias de la Agencia, incluyendo las Unidades de Gestión Territorial la "Modificación y actualización de los Lineamientos para el reconocimiento de sentencias de pertenencia, en virtud de las reglas de decisión establecidas en la Sentencia SU 288 de 2022." el cual indica, a la luz de lo dispuesto por la Subdirección Administrativa y Financiera en relación a la gestión documental, lo siguiente:

3.3. Conformación del expediente de reconocimiento de sentencias

Antes de entrar a describir las fases y actividades del procedimiento administrativo, es necesario precisar que la conformación y creación del expediente del procedimiento administrativo de reconocimiento de sentencias se dará con la expedición del Informe Técnico Jurídico – ITJ debidamente suscrito (momento en el cual se entiende que se cuenta con la documentación y análisis necesarios para determinar la procedencia de iniciar la actuación administrativa de reconocimiento de sentencias de pertenencia). Se entiende que antes de emitir ITJ, en la fase previa, se han verificado los cuatro atributos esenciales para determinar que se debe adelantar el procedimiento de reconocimiento de sentencias, esto es, ya debe estar acreditado que:

1. El predio objeto de prescripción es rural
2. La sentencia objeto de análisis fue proferida entre el 5 de agosto de 1994 y el 13 de marzo de 2023
3. El diagnóstico de propiedad da certeza de la naturaleza baldía del bien
4. Se ha cotejado que el área del predio no excede la UAF, según el régimen que le sea aplicable. (...)"

Así las cosas, el diagnóstico previo tiene como finalidad definir si hay lugar o no a adelantar una actuación administrativa, y de ser procedente, el tipo actuación, lo que implica que, en muchos casos en esa fase de diagnóstico se evidencia que sobre el predio no hay lugar a que se profiera ningún tipo de pronunciamiento por parte de la Agencia, ya sea por falta de competencia o porque no se reúnen las calidades para ello, en este sentido, abrir expedientes sin que agote este estudio jurídico previo, puede generar a nivel documental muchos más inconvenientes, pues se estarán generando expedientes sobre casos en los que la entidad en ningún momento va iniciar algún tipo de actuación administrativa, lo cual implica que serán expedientes que no serán cerrados y quedarán activos, generando ahí sí, un hallazgo documental en el futuro próximo.

No sería prudente entonces, abrir expedientes Orfeo sin tener la certeza de que esos casos deben ser atendidos por algún procedimiento administrativo, pues como se acaba de mencionar, hacerlo, sería generar mayor riesgo de errores documentales, lo cual se pretende evitar a partir del agotamiento de este ejercicio

	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

diagnóstico.

Se menciona en el informe de auditoría que *“La situación descrita obedece principalmente a la falta de apropiación de los lineamientos institucionales en materia de archivo y uso del sistema ORFEO como repositorio oficial, lo que ha derivado en prácticas informales de almacenamiento documental.”* (Énfasis fuera de texto original), no obstante, es importante mencionar que esta medida fue adoptada básicamente para evitar que se generen códigos que no van a tener ningún tipo de gestión, pues los registros que se marcan como potenciales caso para reconocimiento de sentencias, son objeto de depuración constante, por lo que, generar expedientes sobre casos que realmente no deban ser intervenidos por la Agencia, realmente pueden generar más traumatismos en materia de archivo.

Sobre el particular, desde la perspectiva archivística, podríamos estar en riesgo de creación innecesaria de registros, cuando se genera un asiento documental sin justificación, lo cual afecta la organización y control del archivo. Aunado a lo anterior, una afectación del ciclo de vida documental, pues se entiende que todo documento creado entra al ciclo de vida (producción, trámite, disposición final), por lo que, abrir expediente sin tener la certeza de que deben generarse, generaría un expediente “incompleto” que va a quedar suspendido en ese ciclo, sin posibilidad clara de conservación o eliminación.

Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos) señalan que la apertura de expedientes debe obedecer a un hecho administrativo, jurídico o técnico comprobable. Si no existe ese hecho, se estaría vulnerando el principio de organicidad y de responsabilidad en la producción documental. Documentalmente, abrir un expediente sin trámite, puede constituir un registro apócrifo o un error de clasificación.

Ahora bien, desde la gestión institucional, se generaría una carga administrativa innecesaria, pues se estarían invirtiendo recursos en custodiar algo que no tendrá continuidad. Además de ello, confusión en auditorías o control, ya que los organismos de control podrían cuestionar la existencia de expedientes sin trazabilidad o sin gestión asociada. Finalmente, impacto en la transparencia, pues si se generan expedientes que no van a tener una actuación y aparece en un sistema de consulta (ej. ORFEO), un ciudadano podría solicitar acceso a información inexistente, generando reprocesos.

Finalmente, se indica por el Equipo Auditor que *“Lo anterior puede generar riesgos asociados a la pérdida o inaccesibilidad de la información en escenarios de indisponibilidad tecnológica o cambio de personal, además de limitar la trazabilidad institucional frente al cumplimiento del procedimiento. Asimismo, puede dar lugar a observaciones por parte de instancias de supervisión y control externo respecto a la custodia, conservación y transparencia en el manejo de la información, lo cual, podría impactar negativamente la percepción*

institucional en términos de buenas prácticas administrativas.” (Énfasis fuera de texto original), sin embargo, como se mencionó con antelación, en realidad no hay riesgo en pérdida de información, de un lado, porque el procedimiento empieza únicamente con la generación del ITJ, previo a ello no hay actuación administrativa alguna, y del otro, porque toda la documentación que se usa para la realización del ITJ, se integra al expediente como anexo del informe; a su vez, los documentos analizados en el diagnóstico sobre predios que se determine que no deben ser atendidos por medio de ningún procedimiento administrativo, son recogidos en un gran informe que se denomina *“Informe de Excluidos Base de Datos SU 288 de 2022”*, el cual se diligencia por la SPAGJ a partir de la información diagnóstica realizada por las UGT, con lo que se deja traza y se documenta la razón por la que un registro finalmente no derivó en el inicio de una actuación administrativa.

Análisis de las observaciones:

Revisada la observación presentada frente a la No Conformidad No. 9, la Oficina de Control Interno mantiene la misma en los términos previamente expuestos, por lo siguiente:

Si bien se precisa que el procedimiento SEJUT-P-013 corresponde al *“RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022”* y no al Procedimiento Único del Decreto Ley 902 de 2017, por lo que, se procede a corregir el error en el acápite de criterios correspondiente; ahora bien, lo cierto es que la verificación documental adelantada por la auditoría constató que la gestión de los expedientes no se encuentra plenamente incorporada en el sistema institucional de archivo (Orfeo) y que, en su lugar, depende de repositorios transitorios como SharePoint.

La utilización de herramientas alternas para la administración documental, aun bajo el argumento de estar en una “fase diagnóstica” previa al ITJ, confirma la debilidad de trazabilidad y control señalada en el informe. Ello es así porque los principios rectores de la Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos) disponen 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

- *“El objetivo esencial de los archivos es disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia. Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (art. 4, lit. a).*
- *“Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional” (art. 4, lit. b).*

En consecuencia, la interpretación planteada en la observación (según la cual el expediente inicia únicamente con el ITJ) resulta contraria al marco normativo, pues los insumos previos que permiten determinar la viabilidad o inviabilidad de continuar con el procedimiento por el cumplimiento o no de los cuatro atributos esenciales son parte esencial del ciclo de vida documental. Tales insumos evidencian la gestión efectivamente realizada y constituyen el soporte directo de las decisiones contenidas en el ITJ.

Admitir que dichos documentos no integran el expediente implicaría:

1. **Reducir la memoria institucional únicamente al acto final**, desconociendo la trazabilidad de las actuaciones administrativas y técnicas previas.
2. **Invisibilizar el trabajo de los equipos técnicos y jurídicos**, que aunque concluye en viabilidad o inviabilidad, representa un ejercicio de gestión que debe quedar documentado.
3. **Debilitar el sistema de control y transparencia**, al no permitir que la ciudadanía, la Entidad o los órganos de control verifiquen de manera íntegra las actuaciones que sustentan una decisión.
4. **Generar discontinuidades en la organización de los archivos**, pues el sistema institucional no estaría garantizando que un caso pueda transitar de una ruta de atención a otra conservando su trazabilidad documental.

Este punto es especialmente crítico, ya que la entidad debe garantizar que todo trámite, aun cuando sea excluido, archivado o declarado inviable, cuente con soporte documental dentro del sistema oficial, asegurando que no existan “zonas grises” en la historia de los expedientes.

Por lo anterior, si bien se reconoce la aclaración realizada respecto a la naturaleza del procedimiento, las observaciones allegadas no subsanan lo evidenciado en la auditoría. La No Conformidad No. 9 se mantiene, en tanto persisten las debilidades de gestión documental y de trazabilidad institucional que deben ser corregidas para dar cumplimiento efectivo a la Ley 594 de 2000 y a los fines esenciales del Sistema de Control Interno.

	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

3.2.10. No conformidad No. 10: Demoras en el desarrollo del procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca

Crterios:

- **Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 3 y 73.**
- **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»**
- **PROCEDIMIENTO «SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022»**

Análisis de verificación: Se identificó que los tiempos de gestión se encuentran por encima de los plazos establecidos en este, que prevé una duración máxima de 156 días. En efecto, se evidenció que los expedientes evaluados presentan tiempos de gestión desde su delegación que oscilan entre 172 y 291 días.

Adicionalmente, se observó que el 71,43% de los expedientes aún se encuentran en etapa preliminar y el 4,76% en etapa de notificaciones y comunicaciones, lo cual indica que, únicamente el 23,81% de los expedientes evaluados ha culminado su trámite. Esta situación coincide con la información reportada en la base de datos remitida por la Subdirección de Procesos Agrarios, en la cual la mayoría de los registros figuran en estado “etapa preliminar” y “Nuevo SU”, no obstante, de conformidad con las entrevistas realizadas, se identificó que la Subdirección no cuenta con lineamientos específicos que permitan dejar evidencia documental cuando, tras el análisis correspondiente, se determine que no procede el reconocimiento de la sentencia y que, en consecuencia, debe modificarse la ruta de intervención. Esta situación genera una brecha de trazabilidad en los casos en los que el procedimiento fue cerrado sin haber adelantado formalmente sus etapas, impidiendo verificar si la actuación fue debidamente evaluada y concluida conforme a los fines del procedimiento.

Si bien es pertinente resaltar que, con corte al periodo evaluado, la UGT fue de las pocas que cumplió con las metas de gestión institucional establecidas para el año 2024, este cumplimiento no desvirtúa los hallazgos asociados a los tiempos de gestión de los expedientes ni las posibles consecuencias que puede generar el rezago acumulado en los trámites iniciados bajo este procedimiento.

	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

La situación identificada tiene como causas principales las dificultades en la articulación operativa entre los equipos técnicos y jurídicos, en virtud de la indisponibilidad de los profesionales de manera simultánea por los procesos contractuales para la vinculación del recurso humano requerido, lo que ha limitado la capacidad de respuesta de la Unidad frente a la carga procesal asignada en esta línea.

Las consecuencias derivadas de este rezago procesal incluyen riesgos de demora en el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-288 de 2022, lo cual puede comprometer la garantía efectiva de los derechos reconocidos en sede judicial. Así mismo, se puede generar un impacto reputacional para la Entidad ante las comunidades beneficiarias, y obstaculizar el cumplimiento de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente en lo relacionado con el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el acceso a la tierra.

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la UGT Cauca:

Conforme a la observación realizada que señala los tiempos de gestión por encima de los plazos establecidos en este, que prevé una duración máxima de 156 días. En efecto, se evidenció que los expedientes evaluados presentan tiempos de gestión desde su delegación que oscilan entre 172 y 291 días, es pertinente indicar lo siguiente:

- Respecto a los plazos establecidos que se mencionan, es preciso indicar en primera medida, que corresponden a la ruta de reconocimiento de sentencias, procesos que se han intervenido desde su asignación (año 2024). Resulta importante al respecto señalar que dicha intervención inicia con el análisis previo y solicitud y consecución de insumos indispensables, entre ellos la sentencia de pertenencia eventualmente a reconocerse, títulos en caso de referirse en su historia jurídica, información catastral, fichas prediales etc. Para la elaboración del Informe Técnico Jurídico, se debe contar con la habilitación en cuanto a una serie de factores, como la certificación de cumplimiento de criterios subjetivos de los prescribientes, el cruce de capas temáticas para determinar la presencia de restricciones y condicionantes, para lo cual, debe oficiarse a diferentes entidades del orden local, regional y nacional, muchas de ellas pendientes de respuesta. No obstante, lo anterior, en el año 2024 se logró avanzar con la expedición de actos de reconocimiento, reconociéndose este equipo como el que más aportó al consolidado nacional con un total de 106 asuntos.

Frente a la observación que determina que el 71,43% de los expedientes aún se encuentran en etapa preliminar y el 4,76% en etapa de notificaciones y comunicaciones, lo cual indica que únicamente el 23,81% de los expedientes evaluados ha culminado su trámite; 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

que coincide con la información reportada en la base de datos remitida por la Subdirección de Procesos Agrarios, en la cual la mayoría de los registros figuran en estado “etapa preliminar” y “Nuevo SU”; es pertinente indicar lo siguiente:

- En relación con los procesos que se encuentran en el marco de la ruta de reconocimiento de sentencias, en cumplimiento de lo dispuesto por la Sentencia SU de 288 de 2022, se tiene que, muchos de ellos presentan cruce con capas restrictivas o condicionantes que impiden la generación de un Informe Técnico Jurídico, hasta tanto no se brinde la información institucional que se ha solicitado por medio de oficios a diferentes entidades, y así poder determinar la viabilidad de los mismos. Igualmente, se han identificado predios sin referencia catastral, así como inmuebles que difieren en el área en las fuentes consultadas, por lo que se requiere una visita a terreno para verificar condiciones técnicas.

- De igual manera, se ha determinado en el diagnóstico de propiedad de los expedientes que se encuentran en la ruta de reconocimiento de sentencias, que algunos de ellos presentan antecedentes registrales, y se ha acreditado su naturaleza jurídica de bien privado, en consecuencia, deben tramitarse de conformidad con el procedimiento único del que trata el decreto ley 902 de 2017. - Igualmente, el análisis y recolección de información institucional ha permitido identificar predios de naturaleza urbana, los cuales por razones jurídicas de falta de competencia no pueden ser objeto de intervención por la ANT.

- A su vez, los procesos de clarificación de la propiedad, que migraron a ruta de reconocimiento, no cuentan con un lineamiento específico que permita dar cierre o finalizar las actuaciones dentro del mismo.

- Respecto al 4,76% de los procesos que se encuentran en etapa de notificaciones y comunicaciones, es pertinente poner de manifiesto, que las resoluciones de apertura que dan inicio al trámite al Procedimiento Único de que trata el Decreto Ley 902 de 2017, en su mayoría solo cuentan con el pendiente de la publicidad en cuanto a la emisión radial, situación que ha sido advertida por parte de la UGT, y lo cual impide continuar con las subsiguientes etapas administrativas que condujeran a culminar con el cierre del proceso.

Observaciones de la Subdirección de Procesos agrarios:

	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

efecto, se evidenció que los expedientes evaluados presentan tiempos de gestión desde su delegación que oscilan entre 172 y 291 días” (Énfasis fuera de texto original).

En relación con el rezago de la gestión que indica la Auditoría, debe considerarse que la capacidad institucional para atender el fenómeno masivo que ha derivado del cumplimiento de la Sentencia SU288 de 2022, implica que no todos los casos sean atendidos en el mismo término, por lo que existen criterios de priorización que están definidos en el procedimiento, con base en los núcleos territoriales determinados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible, así como lo indica también el Acuerdo 09 de 2024 del Consejo Superior de Administración de Ordenamiento del Suelo Rural - CSAOSR, y se resume en el documento “SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022”, de la siguiente manera:

1.2. NO CONFORMIDAD NO. 10: Demoras en el desarrollo del procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca

Sobre el aparte de “Criterios”

Es necesario poner de presente en esta No Conformidad, lo señalado anteriormente con respecto a que los criterios citados para el análisis del procedimiento, se indica que este se denomina “SEJUT-P-013 - PROCEDIMIENTO ÚNICO DE PROCESOS AGRARIOS CONFORME AL DECRETO LEY 902 DE 2017”, sin embargo, el documento que reposa en la intranet de la entidad, indica claramente que este procedimiento corresponde realmente “SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022”, el cual se encuentra a la fecha en la versión No. 3.

Adicionalmente, se indica como fundamento normativo el Decreto Ley 902 de 2017, no obstante como se indicó en el acápite anterior, dicho Decreto no reglamenta o desarrollo ninguna materia relacionada con el reconocimiento de sentencias de pertenencia, pues este es un procedimiento sui generis, que fue creado en 2024 por la ANT, a efectos de operativizar lo ordenado por la Corte Constitucional en la regla 10 de la SU 288 de 2022, lo cual se encuentra ligado a la implementación del PARB, ordenada en el literal B de la orden 17 de la misma providencia.

Sobre el aparte de “Análisis de verificación”

De otro lado, con relación a las situaciones descritas en la No Conformidad encontrada en la UGT Occidente, se indica por el Equipo Auditor en su informe que “Se identificó que los tiempos de gestión se encuentran por encima de los plazos establecidos en este, que prevé una duración máxima de 156 días. En

“Para la determinación del universo de intervención del PARB, de conformidad con la orden decimoséptima de la Sentencia SU 288 de 2022, se partirá de:

*I. La base de datos que incluya el universo de predios rurales que no contaban con antecedentes registrales y respecto de los cuales se haya declarado la prescripción adquisitiva del dominio dentro del periodo de tiempo previamente señalado. **La acción se adelantará por fases, que serán definidas por criterios temporales y territoriales.***

*II. **Los núcleos territoriales definidos por el MADR, los cuales se construirán a partir de análisis prediales a través de la consulta de información pública, plataformas institucionales, capas geográficas, uso de las tecnologías de la información y demás métodos indirectos, con el objeto de facilitar la priorización para la recuperación de las tierras baldías obtenidas mediante cualquier otro mecanismo contrario a la adjudicación de los baldíos.** (...)*

***En el marco del PARB, entre otras actividades, se harán diagnósticos de propiedad (los cuales se elaborarán en el formato de Informe Técnico Jurídico – ITJ), para enrutar los casos hacia el reconocimiento de sentencias o el proceso de recuperación indebida de baldíos, y excepcionalmente, cuando no se adquiera claridad sobre la naturaleza jurídica del predio, hacia la clarificación, teniendo en cuenta la interpretación del artículo 48 de la Ley 160 de 1994 que hace la Corte Constitucional en la Sentencia SU 288 de 2022, la cual también es recogida por el Consejo Superior de Administración de Ordenamientos del Suelo Rural - CSAOSR en el Acuerdo 009 de 2024 “Por el cual se adoptan los lineamientos generales respecto a la aplicación del artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y de las reglas de decisión de que trata la Sentencia SU-288 de 2022 dentro del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Reforma Rural Integral”.** (Énfasis fuera de texto original)*

Es por ello que, a pesar de que el universo de casos delegados a las UGT es cercano a los 7.000 registros, no es posible efectuar su atención al mismo tiempo, lo que deberá analizarse en conjunto con el hecho de que, para el avance de los

casos se requiere la consecución de información de fuentes externas tanto en la Unidades de Gestión Territorial – UGT- para la verificación de áreas, criterios objetivos e insumos de carácter jurídico, así como la Subdirección de Sistemas de Información, que se encarga de la validación de los criterios subjetivos, circunstancia que se presente solo en la ejecución de la Ruta de Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia, sino que atañe a toda la misionalidad de la entidad que ve retrasos en sus procesos, en razón de la falta de información externa que no llega en tiempos prudentes, a pesar de la debida diligencia y estrategias implementadas para su consecución.

Aunado a lo anterior, es necesario señalar que, la ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia es un procedimiento creado en el marco del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos – PARB, que es una apuesta institucional para el avance en el cumplimiento de lo ordenado por la SU 288 de 2022 y que, tal como lo expone el mismo PARB, es una gestión que no puede agotarse en el corto tiempo, razón por la cual se han establecido planes de trabajo en varios frentes, para avanzar de manera decidida en su ejecución, pero que, debido a la masividad del fenómeno prescriptivo sobre predios presuntamente baldíos que debe atender, es un plan cuya ejecución deberá extenderse por varias vigencias.

Se resalta además que, a pesar de que la Ruta de Reconocimiento de Sentencias fue creada a principios del año 2024 y tuvo como primera instancia la construcción de la base de datos, la conformación de los equipos en UGT, la capacitación en el trámite, la modificación y ajuste del procedimiento SEJUT-P-013, la expedición de actos administrativos para delegar su implementación, entre otras actividades propias de la creación y puesta en marcha de un nuevo procedimiento administrativo, este realmente entró en fase de implementación en el último trimestre del 2024, por lo que si bien, en virtud de la entrada en ejecución se han advertido oportunidades de mejora, sobre las cuales se trabaja continuamente, no se considera que haya operado por un rango de tiempo suficiente que constituya una muestra significativa para señalar que existe rezago, contrario a ello, para el 2024, en tiempo récord, se lograron expedir 308 actos administrativos definitivos en el marco de este procedimiento.

Aunado a lo anterior, el análisis que se realizó para derivar en la conclusión de que hay un rezago en la ejecución de la ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia, deriva de una inadecuada interpretación de la base de datos, ya que la estadística que se muestra realmente corresponde a procesos agrarios, muchos de los cuales se encuentran suspendidos debido a que se está evaluando si deben cambiar de ruta de atención, conforme a lo delineado en el PARB y los lineamientos para la implementación de la ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia.

Respecto a la afirmación “Adicionalmente, se observó que el 71.43% de los expedientes aún se encuentran en etapa preliminar y el 4.76% en etapa de notificaciones y comunicaciones, lo cual indica que, únicamente el 23.81%

de los expedientes evaluados ha culminado su trámite. Esta situación coincide con la información reportada en la base de datos remitida por la Subdirección de Procesos Agrarios, en la cual la mayoría de los registros figuran en estado “etapa preliminar” y “Nuevo SU”, no obstante, de conformidad con las entrevistas realizadas, se identificó que la Subdirección no cuenta con lineamientos específicos que permitan dejar evidencia documental cuando, tras el análisis correspondiente, se determine que no procede el reconocimiento de la sentencia y que, en consecuencia, debe modificarse la ruta de intervención. Esta situación genera una brecha de trazabilidad en los casos en los que el procedimiento fue cerrado sin haber adelantado formalmente sus etapas, impidiendo verificar si la actuación fue debidamente evaluada y concluida conforme a los fines del procedimiento.”

Es procedente aclarar que los expedientes delegados a las Unidades de Gestión Territorial forman parte de la base conformada para la implementación del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos, en cumplimiento del literal A de la orden 17 de la Sentencia SU 288 de 2022, la cual se construyó en un primer momento, a partir de la base de datos que ya tenía la Agencia Nacional de Tierras con los procesos que estaban siendo atendidos en cumplimiento de la Sentencia T-488 de 2014, es decir, casos que se estaban tramitando en el Procedimiento Único bajo el asunto agrario de Clarificación de la Propiedad Rural, por lo que, hasta el momento, aproximadamente 16.843 registros, 10.332 son registros que ya se encontraban en los inventarios de la entidad y conforme con lo ordenado en la sentencia de tutela 488 de 2014, estaban siendo tramitados mediante el Plan Nacional de Clarificación ordenado, en su momento, por la Corte Constitucional.

Por lo anterior, al efectuar la Auditoría se encontró que existen procesos en etapa preliminar y en etapa publicitaria, respecto de los cuales se entendió que presentan un rezago en la culminación de su trámite. Sin embargo, es necesario señalar que esto no es veraz, por cuanto los casos que se encuentran en dichas etapas no son en estricto sentido procesos de reconocimiento de sentencias, sino procesos de clarificación que han sido suspendidos para proceder a su análisis dentro de la ruta de reconocimiento.

Como puede verse en el “SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022”, el reconocimiento de sentencias es un procedimiento de una única etapa, en la que se genera el ITJ y la decisión final, por lo que, aquellos casos que aparecen en etapa preliminar o publicitaria, realmente corresponden es procesos de clarificación, en su mayoría suspendidos hasta que se tome decisión final en el marco del procedimiento de reconocimiento, o sobre los cuales se está a la espera de la decisión de fondo de reconocimiento o no de la sentencia, para con base en ella, cerrar la actuación agraria suspendida.

Es decir, al parecer existió una interpretación errada de la base de datos remitida por la SPAGJ, pues no se filtraron adecuadamente las variables, de un lado, y del

	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

otro, no se solicitó a esta dependencia información más precisa sobre el procedimiento de reconocimiento de sentencias que, contrario a lo manifestado, si goza de suficiente y amplia documentación, entre la que se encuentra el documento de "Lineamientos para la implementación de la ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia", el cual en sus dos versiones ha sido remitido y socializado ampliamente con las distintas dependencias y UGT de la entidad.

Se señala en la no conformidad que no hay lineamientos específicos para dejar evidencia documental cuando, tras el análisis correspondiente se determine que no procede el reconocimiento de la sentencia y que, en consecuencia, debe modificarse la ruta de intervención, pero esto no corresponde a la realidad del procedimiento, por cuanto, los casos que no se atenderán son reportados como excluidos y actualizados en la Base de Datos de la Subdirección con esa etiqueta, mientras que a los casos que mutan su ruta de atención, luego de la expedición del Informe Técnico Jurídico, se les crea el expediente y se expide el Acto Administrativo de No Reconocimiento de Sentencia, para posteriormente proceder al traslado del mismo, como lo señala el documento "SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022" en su última tarea, así:

"¿Se reconoció la sentencia de pertenencia?"

Si: Trasladar a la Subdirección Administrativa y Financiera

No: Trasladar a la Subdirección de Seguridad Jurídica cuando el predio se encuentre ubicado en zonas focalizadas para la implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, a la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica, cuando el predio esté ubicado en zonas no focalizadas y en las que, a pesar de estarlo, están pendientes de ser programadas para la implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, a la Dirección de Acceso a Tierras o la Subdirección de Asuntos Étnicos, para que se adelanten las acciones misionales correspondientes.

Dichas acciones podrán ser: el agotamiento del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados, de clarificación desde el punto de vista de la propiedad, adjudicación a entidades de derecho público, reglamentación de uso de predios inmersos en bienes de uso público o procesos de titulación, formalización y seguridad jurídica de los territorios de los pueblos y comunidades étnicas."

Lo anterior, en consonancia con el numeral 3.1 del documento "Modificación y actualización de los Lineamientos para el reconocimiento de sentencias de pertenencia, en virtud de las reglas de decisión establecidas en la Sentencia SU 288 de 2022.", que señala:

(...) "Así las cosas, dentro del universo objeto de intervención por el PARB, tenemos folios de matrículas que tienen asiento en el universo de la sentencia de T 488 de

MEMORANDO

vez ejecutoriado y registrado en el folio, se dará fin a la actuación agraria bajo el entendido que con el mismo se acredita la naturaleza jurídica privada del bien, en tanto la autoridad de tierras con el reconocimiento de la providencia, hace que la misma le sea oponible.

Si como resultado de la valoración de los requisitos se llega a la conclusión de que no se puede adelantar el reconocimiento, se expedirá el correspondiente acto administrativo de no reconocimiento de la sentencia y se reanudará la decisión del proceso agrario suspendido.

3.1.3. Predios en etapa probatoria o cierre de etapa probatoria

Para aquellos casos en que la actuación agraria se encuentra en etapa probatoria, y dentro del material probatorio hay elementos suficientes para concluir la naturaleza jurídica baldía del bien, se suspenderá la actuación agraria para adelantar la valoración de los requisitos objetivos y subjetivos, con miras a evaluar la posibilidad de reconocer la sentencia de pertenencia.

En aquellos casos en que se recomiende proceder con el reconocimiento, se expedirá el acto administrativo respectivo, el cual, una vez ejecutoriado y registrado, se constituirá como prueba para dar fin a la actuación agraria.

Si como resultado de la valoración de los requisitos objetivos y subjetivos se llega a la conclusión de que no se puede adelantar el reconocimiento, se expedirá el correspondiente acto de no reconocimiento, y una vez ejecutoriado, se continuará la actuación agraria que había sido suspendida.

3.1.4. Predios en etapa final, archivo o trasladados

En los casos que el procedimiento agrario ya cuente con acto administrativo final en el que se haya determinado la naturaleza jurídica baldía del bien, la debida o indebida ocupación o el deslinde de tierras de la nación, y este se encuentre en fase de ejecutoria, archivado o trasladado a la dependencia competente, a pesar de la coincidencia preliminar con el universo SU 288 de 2022, se excluirán de su atención por el PARB, en tanto se entiende que la administración ya se pronunció y dio las órdenes correspondientes para que la dependencia competente lo adjudique o administre."

Con lo expuesto, es claro que el procedimiento de reconocimiento de sentencias ha contemplado los escenarios que derivan del cruce de la Base de Datos del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos con la del Plan Nacional de Clarificación, con el fin de proteger la integridad de los procedimientos que adelanta la Subdirección y la correcta custodia de la información documental, que el mencionado presunto rezago no corresponde a procedimientos de reconocimiento de sentencias de pertenencia, y que, contrario a lo manifestado, si existen lineamientos claros sobre el asunto, los cuales son de conocimiento de las UGT y por demás, han sido socializados de manera virtual y presencial constantemente con los Equipos en UGT.

2014, pero que, a pesar de que se encuentren iniciados los procedimientos administrativos agrarios correspondientes, deberán migrar a atención por las rutas del plan, especialmente a la de reconocimiento de sentencias de pertenencia, conforme a las siguientes premisas:

3.1.1. Predios en etapa preliminar o etapa previa

Los procedimientos agrarios que se encuentren aun en etapa previa o preliminar, deberán ser objeto del correspondiente diagnóstico de propiedad; si como resultado de este se arribe a la conclusión de la naturaleza jurídica baldía del predio y de que su extensión no excede la UAF, se deberá adelantar la valoración de los requisitos objetivos y subjetivos, con miras a evaluar la posibilidad del reconocimiento o no de la correspondiente sentencia de pertenencia.

En aquellos casos en que en el ITJ se recomienda proceder al reconocimiento, se expedirá el acto administrativo correspondiente, y con ello se entenderá que no es necesario iniciar la actuación agraria.

Cuando se recomiende no reconocer la sentencia por incumplimiento de criterios objetivos y/o subjetivos, se expedirá el respectivo acto administrativo de no reconocimiento, y en este se ordenará el traslado para la activación de la ruta misional correspondiente, la cual podrá ser el agotamiento del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados, adjudicación a entidades de derecho público, reglamentación de uso de predios inmersos en bienes de uso público, procesos de titulación, formalización y seguridad jurídica de los territorios de los pueblos y comunidades étnicas, entre otros.

Si como resultado del diagnóstico de propiedad se llega a la conclusión de que el predio es privado, entonces se descartará la posibilidad de activar el procedimiento de reconocimiento de sentencias de pertenencia, y en su lugar, se expedirá un acto administrativo de no inicio en el marco del Procedimiento Único.

Si el diagnóstico de propiedad no permite llegar a alguna conclusión sobre la naturaleza jurídica, en tanto persisten dudas sobre el particular, se deberá adelantar la actuación administrativa bajo el asunto agrario de clarificación desde el punto de vista de la propiedad; si en el marco del procedimiento administrativo y antes de la decisión final se adquiere certeza de que el predio es baldío, se suspenderá la actuación agraria y se evaluará la pertinencia de adelantar el reconocimiento de la sentencia.

3.1.2. Predios en etapa de inicio o apertura

Para aquellos casos en que ya se inició la actuación administrativa agraria, pero, no obstante, hay elementos suficientes para determinar la naturaleza baldía del predio, se suspenderá la actuación agraria para adelantar la valoración de los requisitos objetivos y subjetivos, con miras a evaluar la posibilidad de reconocer la sentencia de pertenencia.

En aquellos casos en que se den los elementos objetivos y subjetivos para proceder con el reconocimiento, se expedirá el respectivo acto administrativo, con el cual, una

MEMORANDO

Ahora bien, en relación con la apreciación del Equipo Auditor en torno a que "Si bien es pertinente resaltar que, con corte al período evaluado, la UGT fue de las pocas que cumplió con las metas de gestión institucional establecidas para el año 2024, este cumplimiento no desvirtúa los hallazgos asociados a los tiempos de gestión de los expedientes ni las posibles consecuencias que puede generar el rezago acumulado en los trámites iniciados bajo este procedimiento." (Énfasis fuera de texto original), es necesario precisar que, para los expedientes hasta ahora creados en las distintas UGT bajo el procedimiento de reconocimiento de sentencias, alrededor del 95% ya tienen decisión de cierre. Con corte al 18 de agosto de 2025, se habían creado 803 expedientes para el procedimiento de reconocimiento de sentencias, de los cuales, en 770, ya se cuenta con el acto administrativo de fondo.

Así las cosas, los porcentajes presentados en el Informe de la Auditoría, realmente no se compadecen con la realidad, pues las cifras presentadas no derivan de la gestión de la ruta auditada.

Con relación a que "La situación identificada tiene como causas principales las dificultades en la articulación operativa entre los equipos técnicos y jurídicos, en virtud de la indisponibilidad de los profesionales de manera simultánea por los procesos contractuales para la vinculación del recurso humano requerido, lo que ha limitado la capacidad de respuesta de la Unidad frente a la carga procesal asignada en esta línea." (Énfasis fuera de texto original), esta Subdirección se permite aclarar que, en específico, la UGT Cauca es uno en las que se ha tenido mayor permanencia del equipo y que, contrario a lo que sucede de manera generalizada en otras dependencias de la entidad o UGTs, se ha logrado contar de manera más permanente con el Equipo.

En todo caso, desde la SPAGJ se adelantan las acciones contractuales a su cargo dentro de los tiempos, con las especificaciones y calidad exigida, pero también es cierto que los procesos contractuales convocan otras dependencias, sobre las cuales esta subdirección no tiene incidencia, por lo que, los rezagos contractuales no son un tema que deba ser imputado como falla exclusiva de esta subdirección.

Finalmente, respecto a que "Las consecuencias derivadas de este rezago procesal incluyen riesgos de demora en el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-288 de 2022 lo cual puede comprometer la garantía efectiva de los derechos reconocidos en sede judicial. Así mismo, se puede generar un impacto reputacional para la Entidad ante las comunidades beneficiarias, y obstaculizar el cumplimiento de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente en lo relacionado con el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el acceso a la tierra."

En la providencia de unificación, la Corte señala que " (...) De acuerdo con la información fáctica recibida en este proceso, podrían existir miles de sentencias prescriptivas de dominio en la historia del país, según un registro parcial de 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

MEMORANDO

Superintendencia de Notariado y Registro (...) ¹⁶, lo que indica que el fenómeno prescriptivo sobre predios presuntamente baldíos ha sido una constante, y que el universo de casos históricos en esta situación puede ser tan grande, que para ser correctamente atendido, requiere abordarse por fases, con base en atributos particulares e hitos temporales definidos a partir de la normativa vigente para el momento en que fueron proferidas estas sentencias de pertenencia en el tiempo.

Por lo anterior, la Corte no otorgó un término perentorio a la ANT para la atención de estos casos, por el contrario, le ordenó formular un Plan, el cual fue entregado el 17 de marzo de 2024, es decir, dentro del plazo de 1 año otorgado para su formación, y a partir de esta fecha ha venido desarrollando las acciones propias del Plan que tienen por objeto garantizar la atención e implementación de las distintas acciones dispuestas para el cumplimiento de lo ordenado.

Ahora bien, valga la pena aclarar que dentro de las metas del Plan Nacional de Desarrollo PND, no se contempla una meta específica asociada a la ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia y si bien, con la gestión de este procedimiento se busca contribuir en el fortalecimiento de la seguridad jurídica y en la meta del Acuerdo de Paz de las 7 millones de hectáreas formalizadas, el avance en estos indicadores están asociados principalmente a líneas misionales y no al avance en la ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia.

Respecto a las causas inmediatas que se señalan en el Autoría, como se ha desarrollado en los párrafos anteriores, esta Subdirección considera que no se materializan por cuanto los casos de Reconocimiento de Sentencias se están impulsando, no han incumplido plazos, las etapas se encuentran ajustadas a lo definido en el SEJUT-P-013 y la trazabilidad de las actuaciones se encuentra garantizada en la creación de expedientes después del diagnóstico del caso.

Adicionalmente, se destaca que la información acerca de los casos priorizados en la Ruta de Reconocimiento que se encuentran en trámite, así como su impulso correspondiente, ha sido puesta de presente en los informes para el Comité Técnico de Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia SU288, los informes a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y al Consejo Superior de Administración de Ordenamiento del Suelo Rural – CSAOSR, en los cuales se incluyen las estadísticas del avance de implementación de la ruta en la Unidades de Gestión Territorial, con bases de datos que consignan el detalle de cada caso.

En igual sentido, las que la Auditoría señala como **causa raíz**, carecen de sustento en la práctica, por las siguientes razones:

sentencias de pertenencia en los términos previstos en la decisión constitucional de unificación, a través de la Resolución No. 202410304557036 del 24 de junio de 2024 "Por medio de la cual se asigna una función para el cumplimiento de la Sentencia SU 288 de 2022 y se dictan otras disposiciones".

Con relación a lo desarrollado hasta el momento, podrá encontrar los siguientes anexos en carpeta comprimida:

- Documento "PLAN DE ACCIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS LITERALES A, B Y D DE LA ORDEN 17 DE LA SENTENCIA SU 288 DE 2022"
- Formato "SEJUT-P-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022", (Versión No. 3).
- Resolución No. 202410304557036 del 24 de junio de 2024 "Por medio de la cual se asigna una función para el cumplimiento de la Sentencia SU 288 de 2022 y se dictan otras disposiciones".
- Memorando 202462000255853 del 18 de julio de 2024 de la Subdirección Administrativa y Financiera - Creación de expedientes en el marco de la ruta de reconocimiento de sentencias.
- Resolución 202510300166646 del 6 de febrero de 2025 "Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 202410304557036 del 24 de junio de 2024 y se dictan otras disposiciones"
- Documento "Modificación y actualización de los Lineamientos para el reconocimiento de sentencias de pertenencia, en virtud de las reglas de decisión establecidas en la Sentencia SU 288 de 2022." (Versión 2)

2. Sobre el riesgo no identificado y no materializado 5.1.2: Alerta No. 2: Riesgo de incumplimiento de términos y debilidad en la fase preliminar del procedimiento SEJUT-P-006 – UGT Cauca

El informe de auditoría refiere en su análisis de verificación que, Existe el riesgo de incumplimiento oportuno y adecuado del procedimiento SEJUT-P-006 "Procesos Agrarios" en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca durante la vigencia 2025, debido a que una proporción significativa de expedientes no presenta avance en las fases definidas (preliminar y administrativa), lo cual puede derivar en rezagos procesales y cuestionamientos de legalidad sobre las actuaciones administrativas.

Al respecto, es necesario indicar que, La gestión de los asuntos delegados a la Unidad de Gestión Territorial Cauca, principalmente procedimientos agrarios especiales de clarificación de la propiedad (SEJUT-P_006), se ha visto limitada y extendida en el tiempo, de manera principal, en atención a la duplicidad que se presenta entre las matrículas inmobiliarias objeto de intervención por el señalado asunto y los predios que cumplen las características que determina la Sentencia SU-288 de 2022 para ser objeto del trámite de reconocimiento de sentencias

Alta carga laboral acumulada en la UGT del Cauca por expedientes de rezago: No es posible referirse a un rezago en la Ruta de Reconocimiento, por cuanto su implementación dio inicio en el último trimestre del año 2024, y no ha operado por un tiempo suficiente para determinar que existen cargas acumuladas derivadas de su operación. Aunada a lo anterior, se debe indicar que los términos del procedimiento para iniciar y finalizar una actuación administrativa en el marco de la ruta de reconocimiento de sentencias, no se inicia desde el momento del traslado del caso a la UGT, sino que, como bien lo señala el procedimiento en la actividad 1 "A partir de la base de datos construida conforme con lo ordenado en el literal A de la Orden 17 de la Sentencia SU-288 de 2022, se procederá a realizar la identificación de los casos que serán atendidos por la Ruta de Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia sobre predios rurales y su orden de prioridad.

Para tal efecto, de manera inicial se priorizarán aquellos predios que cuenten con información registral y catastral o con el expediente judicial del procedimiento prescriptivo de dominio, que permita identificar la ubicación, área y prescribiente del predio a atender."

Lo anterior implica que, una vez se hace el diagnóstico, además de determinar la procedencia o no de activar el procedimiento de reconocimiento de sentencias de pertenencia, se determina si se cuenta con los elementos suficientes para la priorización del caso.

Falta de Seguimiento y acompañamiento por parte de la Subdirección: La Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica creó desde el inicio del año 2024 un equipo de trabajo destinado a hacer seguimiento y acompañar desde el ámbito jurídico, técnico, documental y manejo de equipos a las Unidades de Gestión Territorial, por lo que no podría afirmarse que existe una falta en dicho sentido, ya que el mencionado equipo realiza seguimiento y acompañamiento permanente mediante gestiones y tareas que tienen trazabilidad.

Aunado a lo anterior, ha sido esta Subdirección que ha liderado la implementaciones de acciones para garantizar el cumplimiento de la Sentencia SU 288 de 2022, al punto que formuló el PARB, ha venido liderando el ejercicio de construcción del universo señalada en el literal A de la orden 17, así mismo, fue la encargada de diseñar el Procedimiento de Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia y ha generado lineamientos para su implementación, así mismo, a pesar de que las metas derivadas de esta acción no se asocian directamente a procesos agrarios, ha puesto en función de la operativización de esta ruta a sus Equipos en UGT, a efectos de generar y dejar instaladas capacidades para que en el corto tiempo sean los equipos transversales quienes se hagan cargo de esta función que fue asignada directamente asignada a los Asesores Expertos Código G3 de las Unidades de Gestión Territorial, sobre los cuales el director general estimo que tienen la idoneidad para ejecutar la mencionada ruta, por lo que les asignó la competencia para adelantar la acciones tendientes al reconocimiento

(SEJUT-P-013), de conformidad con las disposiciones señaladas en la regla 10 de dicha providencia.

La génesis de gran parte de los asuntos de clarificación se dio a partir de las disposiciones de la Sentencia T-488 de 2014, en lo referente al estudio de las sentencias de prescripción del derecho de dominio sobre áreas o predios que no contaban con antecedente registral de dominio (presuntos baldíos), entre otros asuntos. Sin embargo, con las disposiciones que genera la Sentencia SU-288 de 2022, se determinó una serie de reglas que definieron un abordaje diferente para los predios que se encuentren en un interregno de tiempo específico (Desde la expedición de la Ley 160 de 1994 (5 de agosto de 1994) hasta la notificación de la Sentencia SU-288 de 2024 (13 de marzo de 2023)). Al respecto se destaca:

"En la Sentencia T-488 del 9 de julio de 2014, la Corte Constitucional ordenó (...) al Incoder, adoptar en el curso de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, un plan real y concreto, en el cual puedan identificarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales habrá de desarrollarse un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la Nación dispuestos a lo largo y ancho del país. (...)", atendiendo a situaciones de apropiación irregular de terrenos presuntamente baldíos que fueron adquiridos mediante Prescripción Adquisitiva de Dominio a través de Procesos de Pertenencia, dentro de los cuales no fue vinculada la Autoridad de Tierras – Extinto INCODER, hoy ANT.

Con fundamento en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y en cumplimiento de la Sentencia T-488 de 2014, la Corte Constitucional ordenó al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), hoy Agencia Nacional de Tierras (ANT), en su calidad de Entidad encargada de administrar las tierras baldías de la Nación en nombre del Estado, además, clarificar la situación de todos los bienes baldíos de la Nación dispuestos a lo largo y ancho del país, con el fin de que advierta si han salido válidamente del dominio del Estado, para lo que requirió a la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) la remisión de un consolidado de los predios presuntamente baldíos que probablemente pudieron ser declarados con derecho de dominio por jueces de la República mediante fallos de pertenencia.

En atención a lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro remitió a la Corte Constitucional una base de datos en la que se evidencia un total de 29.077 registros en un periodo que comprende entre agosto de 1974 y el año 2014.

Ahora bien, mediante la Sentencia SU288 de 2022 la Corte Constitucional unificó la jurisprudencia respecto al régimen especial de baldíos y reiteró la importancia de trabajar de manera coordinada desde las diferentes entidades para garantizar el derecho de acceso a la tierra del campesinado. Así mismo, se emitieron una serie de ordenes estructurales, entre ellas la establecida en el literal A de la orden 17 que señala:

"DECIMO SÉPTIMO: Ordenar a la Agencia Nacional de Tierras que, dentro de un plazo que no exceda de (12) meses siguientes a la notificación de la notificación de la presente providencia y mediante un procedimiento participativo,

	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

MEMORANDO

adopte un plan de acción para:

A. elaborar una base de datos que incluya el universo de predios rurales que no contaban con antecedentes registrales respecto de los cuales se hubiere proferido sentencia de pertenencia, al menos desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 en una primera fase, diferenciado si se encuentran o no inscritas, identificando su área, ubicación, fecha de la sentencia, autoridad judicial que la proferió, y nombre del prescribiente, entre otros datos necesarios para identificar posibles casos de apropiación o acumulación indebida de tierras baldías. En el caso de las sentencias inscritas se presentarán aquellas con las cuales se abrió la correspondiente matrícula inmobiliaria; (...)

En la providencia de unificación, la Corte señala que " (...) De acuerdo con la información fáctica recibida en este proceso, podrían existir miles de sentencias prescriptivas de dominio en la historia del país, según un registro parcial de la Superintendencia de Notariado y Registro (...)".²¹ Lo que indica que el fenómeno prescriptivo sobre predios presuntamente baldíos ha sido una constante, y que el universo de casos históricos en esta situación puede ser tan grande, que para ser correctamente atendido, requiere abordarse por fases, con base en atributos particulares e hitos temporales definidos a partir de la normativa vigente para el momento en que fueron proferidas estas sentencias de pertenencia en el tiempo.²⁶

En atención a lo anterior y con el fin de responder a las disposiciones dadas por la Corte Constitucional en la Sentencia SU 288 de 2022, al identificarse la existencia de 2 rutas de atención para una misma área o predio identificado con una matrícula inmobiliaria, se ha determinado atender de manera inicial y priorizada el análisis para el impulso de la ruta de reconocimiento de sentencias, pues con ella se llega al saneamiento de los yerros que puedan llegar a presentarse en la titularidad del bien inmueble. Tal proceder se define con el análisis que se adelanta con el diagnóstico de propiedad en el marco de la ruta de reconocimiento, el cual determinará la continuación o no del procedimiento SEJUT-P-006 en el marco del proceso de clarificación.

Por tal razón, puede que se identifique una falta de impulso respecto de algunos predios que actualmente cuentan con expediente activo del asunto de clarificación de la Propiedad, pero este puede estar siendo objeto de análisis por la ruta de reconocimiento.

Por otra parte, causa gran asombro la determinación de un riesgo "NO IDENTIFICADO NI MATERIALIZADO" respecto del procedimiento SEJUT-P-006, sin que, en el informe preliminar este haya sido objeto de una posible no conformidad o recomendación específica, pues los análisis desarrollados en las No conformidades 9 y 10 corresponden a la gestión documental y cumplimiento de

términos en el marco del procedimiento SEJUT-P-013.

En consecuencia, se recomienda desde esta dependencia, tener en cuenta los argumentos expuestos a lo largo de este memorando frente a las diferencias existentes entre los procedimientos SEJUT-P-006 y SEJUT-P-013 en aras de aclarar lo dispuesto y la pertinencia de las no conformidades expuestas por la Oficina de Control Interno en el informe preliminar de la auditoría.

Análisis de las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas frente a la No Conformidad No. 10, la Oficina de Control Interno mantiene la misma en los términos previamente expuestos.

En efecto, la auditoría constató en la muestra territorial de Cauca la existencia de expedientes que superaban los plazos establecidos en el procedimiento SEJUT-P-013 (156 días), lo que constituye un rezago objetivo frente a los tiempos definidos institucionalmente.

Ahora bien, las observaciones permiten precisar que este rezago no obedece únicamente a falencias de gestión operativa, sino también a factores estructurales de diseño del procedimiento y a la complejidad del fenómeno prescriptivo, tales como:

- La masividad de los casos a revisar en cumplimiento de la Sentencia SU-288 de 2022.
- La dependencia de información proveniente de entidades externas.
- La implementación gradual de la ruta, iniciada en el último trimestre de 2024.
- La priorización de núcleos territoriales definida en otras instancias.
-

Estos elementos explican la dificultad de cumplir de manera estricta los tiempos del procedimiento, pero al mismo tiempo ratifican la existencia de una brecha de control: los plazos formales fijados en el

	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

SEJUT-P-013 no están alineados con la capacidad operativa ni con las condiciones reales de ejecución, lo cual genera rezagos verificables en los expedientes auditados.

El avance global reportado por la Subdirección (803 expedientes, 95% con decisión de fondo) es un dato relevante de gestión, pero no desvirtúa el hallazgo, pues la auditoría se centró en la verificación concreta de expedientes en Cauca, en donde persisten demoras y trámites que exceden lo previsto en la norma interna.

En este sentido, la No Conformidad No. 10 se mantiene, precisando que la debilidad identificada no se limita al rezago operativo, sino que evidencia la necesidad de ajustar el procedimiento SEJUT-P-013 y las capacidades institucionales disponibles, de modo que exista coherencia entre los tiempos formales, la magnitud de los casos a gestionar y los recursos realmente asignados.

4. 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 los procesos evaluados durante la vigencia 2024, por cuanto, a la fecha del presente ejercicio auditor, dichas acciones aún se encuentran dentro de los plazos establecidos para su ejecución.

5. EVALUACIÓN DEL RIESGO Y CONTROLES DEL PROCESO

5.1. RIESGOS NO IDENTIFICADOS Y NO MATERIALIZADOS

5.1.1. Alerta No. 1: Riesgo de incumplimiento en la meta de enrutamiento de 500 hectáreas asignadas a la UGT del Valle del Cauca – Procedimiento de Barrido Predial POSPR-P-007

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.»

- **Decreto 2363 de 2015, numeral 1 del artículo 28 «ARTÍCULO 28. Unidades de Gestión Territorial. Son funciones de las Unidades de Gestión Territorial, las siguientes:**

1. Levantar la información predial rural en el marco de la actualización catastral multipropósito por barrido predial, de manera conjunta con la autoridad catastral documentando y caracterizando la situación jurídica de los predios rurales intervenidos.»

- **Informe de inviabilidad realizado por la Unidad de Gestión Territorial Valle del Cauca denominado «MICROBARRIDO CERRITO UNIDAD DE GESTIÓN TERRITORIAL OCCIDENTE (CAUCA Y VALLE DEL CAUCA) INFORME DE INVIABILIDAD UIT NOVILLERA JUNIO DE 2025»**
- **Procedimiento POSPR-P-007 «Levantamientos de Información Predial, versión 1 del 01/09/2022.»**

Análisis de verificación: Se alerta sobre un riesgo de incumplimiento de la meta institucional establecida en el Plan de Acción 2025 para la Unidad de Gestión Territorial (UGT) del Valle del Cauca, consistente en el enrutamiento de 500 hectáreas mediante la culminación de barridos prediales, como resultado de la no apertura de expedientes ni inicio formal de la ruta operativa del procedimiento POSPR-P-007 “Levantamientos de información predial” durante el primer semestre de la vigencia.

Causas Raíz:

- **Alta rotación del personal técnico** en la UGT, que impide consolidar capacidades operativas y genera pérdida de conocimiento en la línea de barridos prediales.
- **Tiempos extensos en los procesos de contratación** de personal, lo que reduce la oportunidad para planear e iniciar la fase de ejecución.
- **Deficiencias estructurales en los insumos técnicos del POSPR**, particularmente en el polígono del municipio de El Cerrito, los cuales presentan:
 - Información predial desactualizada y no confiable.
 - Inconsistencias cartográficas que impiden correlacionar los polígonos con la realidad territorial.
 - Falta de delimitación precisa de predios y ausencia de datos sobre ocupantes y uso actual de la tierra.

	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

Causas Inmediatas (circunstancias que agudizan el riesgo):

- Limitación de la gestión de la UGT a la sola evaluación de viabilidad técnica, sin avanzar en la apertura de expedientes.
- Carencia de lineamientos y mecanismos de ajuste frente a insumos técnicos deficientes, lo que bloquea el inicio de operaciones.
- Débil articulación entre el diagnóstico territorial y los criterios técnicos exigidos por el procedimiento POSPR-P-007.

Consecuencias Potenciales

- **Operativas:** Incumplimiento de la meta de 500 hectáreas para 2025, reduciendo los niveles de ejecución misional en el componente de **Ordenamiento Social de la Propiedad**.
- **Estratégicas:** Atraso en la implementación de la política pública de acceso a tierras, al no contar con información predial consolidada en territorios priorizados.
- **Reputacionales:** Pérdida de confianza de las comunidades campesinas y de aliados institucionales frente al papel de la ANT, afectando la credibilidad territorial.
- **Normativas:** Posible afectación a los principios de **planeación y eficacia administrativa** consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.
- **De gestión del conocimiento:** Riesgo de duplicidad de esfuerzos o pérdida de recursos en vigencias futuras, al no contar con información base confiable para los procesos de caracterización.

5.1.2. Alerta No. 2: Riesgo de incumplimiento de términos y debilidad en la fase preliminar del procedimiento SEJUT-P-006 – UGT Cauca

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.»

	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

- **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»

- **Procedimiento SEJUT-P-006** «Procedimiento Único de Procesos Agrarios»

Análisis de verificación: Existe el riesgo de incumplimiento oportuno y adecuado del procedimiento SEJUT-P-006 “Procesos Agrarios” en la Unidad de Gestión Territorial del Cauca durante la vigencia 2025, debido a que una proporción significativa de expedientes no presenta avance en las fases definidas (preliminar y administrativa), lo cual puede derivar en rezagos procesales y cuestionamientos de legalidad sobre las actuaciones administrativas.

Causas Raíz:

- **Contratación parcial y fragmentada del personal requerido**, con ausencia alternada de perfiles técnicos, administrativos o jurídicos, lo que afecta la continuidad y coherencia en la gestión de los procedimientos.
- **Déficit de personal en la UGT** para atender la totalidad de expedientes asignados, lo que limita la capacidad operativa para cumplir con los tiempos y etapas previstas.

Causas Inmediatas (circunstancias que evidencian el riesgo)

- El **67,39%** de los expedientes no presenta rastro documental de la fase preliminar.
- Ningún expediente cuenta con actos administrativos de inicio de fase administrativa ni de cierre o decisión final.
- **Debilidad en el cumplimiento de las actividades de publicidad y notificación de los actos administrativos:**
 - 40% sin constancia de notificación al interesado.
 - 66,67% sin evidencia de publicación en la página web institucional.

Consecuencias Potenciales

- **Jurídicas:** Pérdida de seguridad jurídica sobre los predios en trámite y riesgo de nulidad o revocatoria de actuaciones por vicios en las etapas de publicidad y notificación.
- **Operativas:** Posibilidad de vencimiento del término máximo de 907 días sin decisión de fondo, lo que implicaría rezagos críticos en la gestión de expedientes.
- **Estratégicas:** Incumplimiento de metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, afectando la ejecución del componente agrario.

	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

- **Reputacionales:** Potenciales cuestionamientos judiciales y pérdida de confianza de comunidades e instituciones aliadas en la gestión de la Agencia.
- **Institucionales:** Impacto negativo en el cumplimiento de los principios de eficacia, planeación y responsabilidad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

5.2. RIESGOS NO IDENTIFICADOS MATERIALIZADOS

5.2.1. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 1

Descripción del Riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional por comprometer la trazabilidad y eficacia de los procedimientos misionales de las UGT, generando reprocesos, pérdida de información y retrasos en el cumplimiento de metas institucionales, como consecuencia de la inexistencia de protocolos estandarizados de transferencia de información y la alta rotación de personal, debido a la ausencia de lineamientos institucionales de empalme e inducción que garanticen la memoria organizacional.

Causa inmediata (Cómo)

- Alta rotación de personal en las UGT.
- Ausencia de protocolos institucionales estandarizados de empalme e inducción.
- Limitado uso de herramientas de gestión del conocimiento (ejemplo: SharePoint) para sistematizar y dar trazabilidad a la información.

Causa raíz (Por qué)

- Debilidad institucional en el diseño de políticas de transferencia de conocimiento.
- Falta de seguimiento de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación para garantizar la memoria institucional y la continuidad operativa.
- Enfoque fragmentado y reactivo en la contratación de personal, sin mecanismos que aseguren la sostenibilidad de la gestión.

Efecto (Qué)

- Discontinuidad y pérdida de trazabilidad en los trámites misionales (adjudicación, caracterización, barrido predial, formalización).
- Reprocesos y duplicidad de esfuerzos por desconocimiento del estado de los expedientes.
- Demoras en la ejecución de los procedimientos, afectando la oportunidad y calidad del servicio a las comunidades rurales.
- Riesgo de pérdida de información clave que compromete la legalidad de las actuaciones administrativas.

	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

- Afectación en el cumplimiento de metas estratégicas y operativas de la Agencia Nacional de Tierras.

5.2.2. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 2

Descripción del Riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa y de afectación económica por incumplir los plazos, etapas y controles del procedimiento ACCTI-P-001, generando reprocesos, retrasos que superan el término máximo de ejecución del procedimiento, expedientes sin trazabilidad y actos administrativos con soportes incompletos, como consecuencia de la falta de impulso procesal, la omisión sistemática de tareas y la ausencia de seguimiento efectivo por parte de las áreas responsables, debido a la rotación de personal y a la debilidad en la supervisión institucional.

Causa inmediata (Cómo)

- Falta de impulso procesal en expedientes delegados y de cosecha propia.
- Incumplimiento de plazos y omisión de tareas clave del procedimiento.
- Ausencia de evidencia documental que respalde la ejecución de controles establecidos (ej. resoluciones, notificaciones, publicaciones, formatos).

Causa raíz (Por qué)

- Alta rotación de personal en las UGT que limita la memoria institucional.
- Desconocimiento parcial de los procedimientos y sus instrumentos de control por parte del personal contratado en 2023 y 2024.
- Falta de seguimiento y control efectivo de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación sobre la gestión delegada.
- Deficiente articulación entre áreas centrales y UGT, lo que ha impedido consolidar la trazabilidad y cumplimiento de los tiempos.

Efecto (Qué)

- Expedientes de adjudicación sin actuación sustancial durante más de dos años (811 días).
- Falta de certeza jurídica sobre la validez y oportunidad de los actos administrativos de adjudicación.
- Riesgo de reprocesos administrativos, duplicidad de esfuerzos y pérdida de confianza de las entidades solicitantes.
- Deterioro de la imagen institucional de la ANT por incumplimiento de compromisos frente al Plan Nacional de Desarrollo (uso eficiente del patrimonio público, acceso equitativo a la tierra y metas del Plan Nacional de Desarrollo).

	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

- Posible riesgo fiscal, al comprometer la correcta administración y disposición de los bienes baldíos.

5.2.3. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 3

Descripción del riesgo Riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa y de afectación económica en razón de la inactividad de los expedientes de caracterización delegados a las UGT por periodos superiores a los plazos establecidos, generando reprocesos, expedientes incompletos y pérdida de trazabilidad, como consecuencia de la falta de impulso procesal, la alta rotación de personal y la ausencia de seguimiento efectivo por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, debido a debilidades en la gestión documental y en los mecanismos de control interno.

Causa inmediata (Cómo)

- Expedientes sin actuaciones de impulso procesal por parte de las UGT.
- Incumplimiento de las etapas previstas en el procedimiento de caracterización.
- Falta de incorporación de soportes documentales que respalden la gestión realizada.

Causa raíz (Por qué)

- Alta rotación de personal en las UGT, con ausencia de protocolos de empalme que aseguren la memoria técnica y jurídica.
- Desconocimiento parcial de las etapas del procedimiento por parte del personal contratado en las vigencias 2023 y 2024.
- Deficiente seguimiento y acompañamiento de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, que no asegura el cumplimiento oportuno de las actuaciones en los expedientes delegados.
- Debilidades en el control interno operativo, que no permiten alertar oportunamente la inactividad o los vacíos de trámite.

Efecto (Qué)

- Acumulación de expedientes sin avance procesal por más de dos años.
- Retrasos en la caracterización de baldíos, lo que afecta la planeación de adjudicación y acceso a tierras.
- Reprocesos y duplicidad de esfuerzos al no existir una trazabilidad consolidada de actuaciones.
- Riesgo de pérdida de información o de expedientes incompletos que comprometan la validez jurídica de las decisiones posteriores.
- Impacto negativo en el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo relacionadas con el acceso y formalización 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

- Potencial riesgo fiscal y reputacional, por la ineficiencia en el uso de recursos públicos y la pérdida de confianza de los beneficiarios y entes de control.

5.2.4. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 4

Descripción del riesgo Riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa y de afectación económica por el vencimiento de términos del procedimiento ADMTI-P-013 (caducidad administrativa y condición resolutoria) que impidan la recuperación de los predios adjudicados a los beneficiarios que incumplen los fines previstos por la Ley, generando pérdida de patrimonio público, inseguridad jurídica y reprocesos administrativos, como consecuencia de la debilidad en el seguimiento y control institucional, debido a vacíos en la supervisión y a la ausencia de mecanismos de monitoreo integral.

Causa inmediata (Cómo)

- Inactividad y falta de impulso en los expedientes con presuntas causales configuradas.
- Ausencia de seguimiento sistemático a las obligaciones derivadas de adjudicaciones o de las denuncias que apunten a esto.
- Deficiente incorporación de soportes documentales que respalden la evaluación del cumplimiento por parte de los beneficiarios.

Causa raíz (Por qué)

- Carencia de un mecanismo transversal de monitoreo y control de las obligaciones posteriores a la adjudicación.
- Desarticulación entre las áreas técnicas, jurídicas y territoriales encargadas de la verificación.
- Debilidad en la supervisión de la Subdirección de Administración de Tierras para garantizar la aplicación uniforme y en términos del procedimiento ADMTI-P-013.
- Alta rotación de personal y ausencia de protocolos de empalme que aseguren la memoria técnica de los expedientes.

Efecto (Qué)

- Riesgo de permanencia de los predios en manos de adjudicatarios que incumplen con los fines de utilidad pública y social de los predios.
- Posibilidad de pérdida de patrimonio público por no ejecutar las cláusulas resolutorias en los términos establecidos.
- Afectación de la seguridad jurídica de los procesos de adjudicación y de los derechos colectivos de acceso a la tierra.
- Impacto negativo en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de la Reforma Rural Integral.

	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

- Mayor exposición de la entidad a riesgos fiscales y de responsabilidad administrativa y disciplinaria, por omisión en la gestión oportuna de los expedientes.

5.2.5. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 5

Descripción del riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa y de afectación económica por incumplir los tiempos y fases del procedimiento ACCTI-P-019, generando retrasos, expedientes con trazabilidad incompleta y reprocesos administrativos, como consecuencia de la falta de impulso procesal, deficiencias en la incorporación de soportes y debilidad en la supervisión, debido a la alta rotación de personal y a la ausencia de protocolos de gestión estandarizados.

Causa inmediata (Cómo)

- Incumplimiento de las fases y tiempos estipulados en el procedimiento ACCTI-P-019.
- Falta de impulso procesal oportuno en expedientes en curso.
- Deficiencias en la incorporación de soportes documentales y evidencias que respalden el cumplimiento de cada fase.

Causa raíz (Por qué)

- Alta rotación de personal y ausencia de protocolos estandarizados de empalme e inducción.
- Desconocimiento parcial del procedimiento por parte de contratistas en vigencias recientes (2023 y 2024).
- Debilidad en los mecanismos de supervisión y seguimiento de la Subdirección de Acceso a Tierras de Demanda y Descongestión.
- Falta de coordinación entre equipos técnicos, jurídicos y territoriales responsables de la gestión, por la contratación, discontinua de los profesionales técnicos y jurídicos.

Efecto (Qué)

- Expedientes estancados que superan ampliamente los plazos establecidos en el procedimiento ACCTI-P-019.
- Riesgo de pérdida de trazabilidad y de debilidad jurídica en los actos administrativos emitidos.
- Afectación a la confianza ciudadana frente a los procesos de acceso y formalización de tierras.
- Incumplimiento de compromisos estratégicos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo relacionados con el acceso equitativo a la tierra.
- Posibles reprocesos administrativos que implican mayor uso de recursos y retrasos acumulados en la gestión institucional.
- Configuración de riesgo fiscal, al comprometer la adecuada administración de recursos públicos destinados a los procesos de acceso y descongestión.

	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

5.2.6. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 6

Descripción del Riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa y de afectación económica por la inactividad o falta de trazabilidad documental de los ~~que~~ los expedientes de formalización en la línea de rezago, generando reprocesos, pérdida de confianza ciudadana y retrasos en el cumplimiento de metas de formalización, como consecuencia de la falta de impulso procesal y de la ausencia de seguimiento efectivo por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica, debido a la falta del personal suficiente y a la debilidad en los mecanismos de control interno.

Causa inmediata (Cómo)

- Inactividad procesal en expedientes asignados.
- Incumplimiento de etapas de notificación y revisión técnica-jurídica.
- Deficiente incorporación de soportes en los sistemas documentales y físicos.

Causa raíz (Por qué)

- Falta de impulso por parte de la UGT del Cauca sobre expedientes rezagados.
- Debilidad en la supervisión de la Subdirección de Seguridad Jurídica, que no ha asegurado el cumplimiento de tiempos y controles.
- Limitada capacidad operativa para atender simultáneamente expedientes nuevos y los de rezago, por la falta de contratación de personal suficiente para la gestión del universo de expedientes delegados en los términos del procedimiento
-

Efecto (Qué)

- Acumulación de expedientes sin avance sustancial, aumentando el rezago histórico de la ANT en formalización.
- Riesgo de reprocesos y pérdida de trazabilidad en actuaciones administrativas.
- Afectación en la oportunidad del servicio a comunidades rurales que esperan seguridad jurídica sobre sus predios.
- Incumplimiento de metas de formalización de tierras previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y la Reforma Rural Integral.
- Posible riesgo fiscal y reputacional, al comprometer la adecuada administración de recursos públicos y la confianza ciudadana en la gestión institucional.

	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

5.2.7. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 8

Descripción del Riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa y de afectación económica por la interposición de medios de control jurisdiccionales que pretendan la nulidad de los actos de inicio de la etapa administrativa en de los trámites de formalización por incumplimiento de los requisitos de notificación y publicidad, generando reprocesos, gastos litigiosos y retrasos en el cumplimiento de metas institucionales, como consecuencia de la omisión en la notificación al posible beneficiario y comunicación a terceros y entidades obligadas, debido a debilidades en los protocolos de notificación y en la supervisión institucional.

Causa inmediata (Cómo)

- Omisión en la notificación y comunicación de los actos administrativos de inicio del trámite administrativo al posible sujeto de reforma y, a las entidades y terceros obligados, respectivamente.
- Falta de publicación en los medios institucionales y masivos establecidos por la norma.

Causa raíz (Por qué)

- Desconocimiento parcial de los requisitos normativos aplicables por parte de contratistas en la UGT.
- Ausencia de controles institucionales que garanticen la trazabilidad de las notificaciones y publicaciones.
- Debilidad en la supervisión de la Subdirección de Seguridad Jurídica sobre la gestión de notificaciones en las UGT.
- Falta de estandarización en los protocolos de comunicación y publicidad de actos administrativos.

Efecto (Qué)

- Riesgo de nulidad de los procedimientos de formalización por violación al debido proceso y al principio de publicidad.
- Posibilidad de litigios y reclamaciones.
- Retrasos en la ejecución de los trámites de formalización y pérdida de confianza en la gestión institucional.
- Afectación a la transparencia y legitimidad de los procedimientos adelantados por la UGT del Cauca.
- Potencial riesgo fiscal y jurídico por indemnizaciones o reprocesos derivados de procesos anulados.

	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

5.2.8. Riesgo no identificado asociado al hallazgo No. 10

Descripción del riesgo (redacción según Guía de Función Pública, versión 6): Posibilidad de pérdida reputacional externa por el incumplimiento de los términos máximos establecidos en el proceso SEJUT-P-013 para el trámite de los expedientes, generando retrasos, como consecuencia de la falta de impulso procesal y la debilidad en los mecanismos de seguimiento, debido a la insuficiencia de personal, la acumulación de rezago y la ausencia de controles efectivos de supervisión.

Causa inmediata (Cómo)

- Inactividad y falta de impulso oportuno en los expedientes.
- Incumplimiento de tiempos y etapas definidos en el SEJUT-P-013.
- Deficiente trazabilidad de las actuaciones procesales en físico y en los sistemas de información.

Causa raíz (Por qué)

- Alta carga laboral acumulada en la UGT del Cauca por expedientes de rezago.
- Insuficiencia de que impide el cumplimiento de los términos para la gestión de los expedientes.
- Falta de seguimiento y acompañamiento por parte de la **Subdirección de Procesos Judiciales y Tierras**, que no asegura el cumplimiento de los plazos procesales.
- Deficiencia en el control interno operativo, que no activa alertas de vencimientos o retrasos.

Efecto (Qué)

- Expedientes represados que no avanzan conforme al marco legal e institucional.
- Incumplimiento de metas de gestión asociadas al procedimiento SEJUT-P-013, con impacto en la imagen institucional y en el cumplimiento del **Plan Nacional de Desarrollo**.
- Posible **riesgo fiscal**, al comprometer recursos adicionales en trámites demorados.

5.3. RIESGO MATERIALIZADO DEL MAPA DE RIESGOS DE GESTIÓN

5.3.1. Riesgo materializado asociado al hallazgo No. 7

Nro. Del riesgo: R 55

Nombre del riesgo: Pérdida o daño en la documentación de la Agencia

Descripción del riesgo: Posibilidad de pérdida reputacional en la imagen institucional ante los grupos de interés debido a la falta de control para los lineamientos de manejo y de conservación en documentos

	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

Dependencia responsable del riesgo: SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Causa inmediata (Cómo)

- Omisión en la incorporación de piezas documentales esenciales en los expedientes.
- Falta de organización, foliación y estandarización en los archivos físicos y digitales.
- Inconsistencia entre lo reportado en ORFEO y lo existente en físico.

Causa raíz (Por qué)

- Carencia de protocolos claros y unificados de gestión documental en la UGT del Cauca.
- Ausencia de profesionales especializados en gestión documental dentro del equipo territorial.
- Alta rotación de contratistas sin procesos de empalme adecuados.
- Falta de supervisión y acompañamiento de la Subdirección de Seguridad Jurídica en la gestión documental de las UGT.

Efecto (Qué)

- Expedientes incompletos que comprometen la **validez jurídica** de los actos administrativos de formalización.
- Riesgo de reprocesos y de decisiones basadas en información parcial o inexistente.
- Posibilidad de pérdida de memoria institucional y dificultad para la defensa jurídica en caso de litigios.
- Afectación al principio de publicidad y transparencia en la gestión pública.
- Impacto negativo en la confianza de comunidades rurales y entidades de control frente a la capacidad institucional de la ANT.
- Posible **riesgo fiscal** por inadecuada conservación y trazabilidad de la información.

5.3.2. Riesgo materializado asociado al hallazgo No. 9

Nro. Del riesgo: R 55

Nombre del riesgo: Pérdida o daño en la documentación de la Agencia

Descripción del riesgo: Posibilidad de pérdida reputacional en la imagen institucional ante los grupos de interés debido a la falta de control para los lineamientos de manejo y de conservación en documentos

Dependencia responsable del riesgo: SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

	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 inmediata (Cómo)

- Omisión en la incorporación y registro de documentos esenciales en los expedientes.
- Falta de organización y estandarización en la custodia y archivo.
- Ausencia de trazabilidad entre el sistema ORFEO y los expedientes físicos.

Causa raíz (Por qué)

- Carencia de un protocolo unificado de gestión documental en la UGT del Cauca para el procedimiento SEJUT-P-013.
- Ausencia de personal especializado en gestión documental en el equipo territorial.
- Alta rotación de contratistas sin inducción ni empalme adecuados.
- Debilidad en el control y supervisión de la **Subdirección de Procesos Judiciales y Tierras**, que no asegura cumplimiento uniforme de las obligaciones de archivo y trazabilidad.

Efecto (Qué)

- Expedientes con trazabilidad incompleta que comprometen la **validez y seguridad jurídica** de las actuaciones administrativas.
- Riesgo de reprocesos por ausencia de soportes.
- Pérdida de memoria institucional y dificultades para responder a requerimientos de entes de control o litigios.
- Debilitamiento de la transparencia y confianza ciudadana en la gestión de la ANT.
- Exposición a **riesgo fiscal y jurídico**, al no contar con información suficiente para sustentar decisiones o defender actuaciones administrativas.

6. 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 y 5, 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, 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.

Unidad de Gestión Territorial del Cauca

La auditoría evidenció que la UGT del Cauca, pese a enfrentar rezagos importantes en procedimientos misionales como la formalización en rezago, la caracterización predial y la condición resolutoria, ha logrado cumplir de manera general con las metas establecidas en el Plan de Acción institucional. Este desempeño se explica por la capacidad de la unidad para priorizar actuaciones estratégicas, en

	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

especial en el procedimiento POSPR-P-007 de barrido predial, donde se observaron avances significativos que permiten cumplir con la meta de enrutamiento.

Otro aspecto positivo corresponde a la conformación y funcionamiento de los Comités Municipales de Reforma Agraria, que han servido como espacios de concertación y articulación con las comunidades rurales, contribuyendo a fortalecer la legitimidad institucional y la planeación participativa de las rutas misionales.

No obstante, los hallazgos muestran deficiencias críticas: ausencia de protocolos estandarizados de empalme, pérdida de trazabilidad en expedientes de adjudicación y formalización, retrasos en la resolución de trámites y debilidades en la gestión documental. Estas fallas generan reprocesos y afectan la seguridad jurídica.

- **Riesgos no identificados materializados:** discontinuidad en la gestión por falta de protocolos de empalme, inactividad en expedientes de formalización y reprocesos por fallas en notificación y documentación.
- **Riesgos identificados materializados:** se evidenció la materialización del riesgo R55 (“Pérdida o daño en la documentación de la Agencia”), reflejado en expedientes desactualizados, ausencia de piezas obligatorias y falta de coherencia entre registros físicos y digitales.
- **Alertas de riesgos en vía de materialización:** riesgos de incumplimiento en el procedimiento SEJUT-P-006 por demoras en fases preliminares y deficiencias en notificaciones; así como riesgos de rezago creciente en formalización de predios que podrían comprometer el cumplimiento futuro de metas.

En conclusión, la UGT del Cauca combina un desempeño positivo en el cumplimiento de metas y en la articulación territorial con debilidades estructurales en gestión documental y protocolos de empalme. Esto demuestra que los controles actuales aplicados desde las subdirecciones han resultado insuficientes, al no prevenir las fallas recurrentes ni garantizar continuidad operativa.

Unidad de Gestión Territorial del Valle del Cauca

En la UGT del Valle del Cauca se resalta como aspecto positivo la conformación de los Comités Municipales de Reforma Agraria, lo que ha permitido abrir espacios de diálogo y participación. Sin embargo, los resultados de la auditoría muestran que la unidad presenta un rezago generalizado en procedimientos claves como la adjudicación de baldíos, la caracterización predial y el reconocimiento de derechos sobre baldíos en zonas no focalizadas (ACCTI-P-019).

	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 causas de estas debilidades son principalmente estructurales: la alta rotación de personal, la ausencia de protocolos de empalme que aseguren memoria histórica y la falta de conocimiento técnico y jurídico del personal recientemente vinculado para adelantar las rutas misionales. Estas condiciones han derivado en pérdida de trazabilidad, expedientes incompletos, incumplimiento de plazos y ausencia de decisiones de fondo en trámites estratégicos.

- **Riesgos no identificados materializados:** inactividad en expedientes de adjudicación (ACCTI-P-001) y de acceso a tierras (ACCTI-P-019), ausencia de soportes documentales y resoluciones no formalizadas ante la ORIP, comprometiendo la validez de actuaciones administrativas.
- **Riesgos identificados materializados:** se verificó la materialización del riesgo R55 (“Pérdida o daño en la documentación de la Agencia”), con desarticulación entre expedientes físicos y digitales y ausencia de piezas documentales esenciales.
- **Alertas de riesgos en vía de materialización:** riesgo de incumplimiento de la meta de enrutamiento de 500 hectáreas del Plan de Acción 2025 bajo el POSPR-P-007, por no apertura de expedientes en el primer semestre y deficiencias técnicas en los insumos. Igualmente, riesgos de incumplimiento en la caracterización predial (ADMTI-P-007), con expedientes que superan ampliamente los plazos previstos.

En conclusión, la UGT del Valle del Cauca requiere fortalecimiento urgente en la estabilidad de su talento humano, la implementación de protocolos de empalme y la capacitación técnica del personal. La ausencia de estos elementos evidencia que los controles actuales de supervisión institucional son ineficaces, pues no logran prevenir la rotación ni la pérdida de memoria institucional que afectan la continuidad de la gestión.

7. 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 6 de este informe. Su propósito es cerrar las brechas identificadas, fortalecer el Sistema de Control Interno y mitigar los riesgos materializados conforme a la metodología del Departamento Administrativo de la Función Pública (Guía v. 6).

Fortalecimiento de protocolos de empalme y transferencia de conocimiento.

Diseñar e implementar un protocolo institucional estandarizado para el empalme de personal en las Unidades de Gestión Territorial, que contemple responsables, tiempos, entregables documentales y un repositorio digital único, con el fin de garantizar la memoria institucional y la continuidad de los procedimientos misionales.

	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

Gestión documental y trazabilidad.

Adoptar mecanismos de control que aseguren la actualización integral de expedientes en los sistemas ORFEO y SIT, así como la conservación de soportes físicos y digitales esenciales. Se recomienda establecer un control cruzado entre las subdirecciones responsables y las UGT para prevenir la materialización del riesgo R55 y evitar pérdida o fragmentación de información.

Fortalecimiento del talento humano en las UGT.

Avanzar en procesos de estabilización de personal, priorizando esquemas contractuales que reduzcan la alta rotación. De manera complementaria, se recomienda implementar planes de capacitación o transferencia de conocimiento continua en los procedimientos misionales (ACCTI, ADMTI, SEJUT, POSPR), dirigidos especialmente a los servidores y contratistas recientemente vinculados.

Mejoramiento de la supervisión y acompañamiento técnico de las subdirecciones.

Reforzar los lineamientos, asistencia técnica y supervisión de las subdirecciones responsables sobre las UGT, mediante la definición de indicadores de efectividad, reportes periódicos de avance y sesiones de retroalimentación que permitan identificar oportunamente desviaciones y tomar medidas correctivas inmediatas.

Gestión de riesgos institucionales.

Incluir en el mapa institucional los riesgos no identificados que se materializaron en esta auditoría (inactividad de expedientes, ausencia de protocolos de empalme, falta de formalización ante ORIP), con sus causas, consecuencias y controles específicos. Igualmente, activar medidas preventivas frente a las alertas detectadas en formalización de predios, caracterización y enrutamiento.

Actualización de procesos y procedimientos.

Evaluar, y de ser necesario ajustar, los procesos y procedimientos misionales vigentes (ACCTI, ADMTI, SEJUT, POSPR) con el fin de que se adecuen a las realidades operativas y jurídicas de la Agencia. Estos ajustes deben considerar los tiempos efectivos de gestión en las UGT, las capacidades del talento humano y las exigencias normativas aplicables, para evitar que los lineamientos institucionales resulten inalcanzables o desconectados de la práctica.

Eficiencia en el cumplimiento de metas institucionales.

Establecer mecanismos de seguimiento al cumplimiento de las metas del Plan de Acción 2025, particularmente en las UGT con mayores rezagos (Valle del Cauca). Se recomienda implementar tableros de control que integren información de procedimientos, tiempos de trámite y estado documental, para asegurar trazabilidad y eficacia en el logro de compromisos del Plan Nacional de Desarrollo.

	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 controles internos existentes.

Realizar un ejercicio de revisión de los controles actualmente aplicados por las subdirecciones y UGT, con el fin de pasar de controles “declarativos” a controles “operativos”, que cuenten con responsables, verbos de acción, frecuencia de aplicación y evidencia verificable de cumplimiento, conforme a la Guía v.6.

ANEXOS: El presente informe no contiene anexos.

Aprobó,

(original firmado)

ARIEL LEONEL MELO

Jefe de la Oficina de Control Interno

Elaboró,

(original firmado)

DOLLY NAYIBE OJEDA HERNANDEZ

Gestor T1 Grado 10 Oficina de Control Interno

Líder de Auditoría

(original firmado)

SEBASTIÁN MONTENEGRO VARGAS

Contratista Oficina de Control Interno

(original firmado)

YARLEDIS MARIA GARAVITO GAIBAO

Contratista Oficina de Control Interno