

 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

CONTENIDO

1. INFORMACION GENERAL	3
2. METODOLOGIA	4
3. HALLAZGOS	4
5.1. REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES	5
5.1.1. Conformidad No. 1 – Cumplimiento de las metas del Plan de Acción Institucional 2025 por parte de la UGT - Putumayo- Mocoa	5
5.1.2. Conformidad No. 2 – Conformación de los Comités Municipales y Departamental de Reforma Agraria (CMRA) UGT Putumayo	6
5.2. REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTOS – NO CONFORMIDADES	8
5.2.1. No Conformidad No. 1 – Incumplimiento de las metas del Plan de Acción Institucional 2025 por parte de la UGT Pasto (Nariño).....	8
5.2.2. 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»	10
5.2.3. No conformidad No. 3: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes delegados de caracterización a las Unidades de Gestión Territorial de Suroccidente- Subdirección de Administración de Tierras de la Nación.....	13
5.2.4. No conformidad No. 4: Debilidad en la aplicación de tiempos, etapas y controles del procedimiento «ADMTI-P-013 Condición resolutoria o caducidad administrativa»	22
5.2.5. No conformidad No.5: Debilidad en la gestión de los expedientes del procedimiento «ADMTI-P-005 Apertura de folio de matrícula inmobiliaria de predios baldíos a nombre de la Nación» 31	
5.2.6. No conformidad No. 6: Debilidad en la gestión y cumplimiento de tiempos y etapas en el procedimiento «SEJUT-P-006 Procedimiento único de procesos agrarios conforme al Decreto Ley 902 de 2017» (Clarificación de la propiedad)	33
5.2.7. No conformidad No. 7: Debilidades en la gestión documental de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial de Nariño... 43	
5.2.8. No conformidad No. 8: Debilidad en la gestión de tiempos y en las etapas de notificación y comunicación en el procedimiento «SEJUT-P-013 Reconocimiento de sentencias en cumplimiento a la SU-288 de 2022»	47
5.2.9. No conformidad No. 09: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes de formalización de la propiedad privada rural mediante el decreto ley 902 de 2017 – SEJUT -P-005 a cargo de la UGT de PASTO – Subdirección de Seguridad Jurídica	51
5.2.1. No conformidad No. 10: Debilidades en el cumplimiento de los tiempos y fases del procedimiento ACCTI-P-019 – Subdirección de Acceso a Tierras de Demanda y Descongestión – Unidad de Gestión Territorial Nariño.....	57
4. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO	60

 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

5. EVALUACIÓN DEL RIESGO Y CONTROLES DEL PROCESO	61
5.3. RIESGO IDENTIFICADO MATERIALIZADOS.....	61
5.3.1. Riesgo Identificado materializado asociado al hallazgo No. 7	61
5.2. RIESGOS NO IDENTIFICADOS MATERIALIZADOS.....	62
5.2.1. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 1.....	62
5.2.2. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 2.....	63
5.2.3. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 3.....	64
5.2.4. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 4.....	66
5.2.5. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 5.....	67
5.2.6. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 6.....	69
5.2.7. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 8.....	70
5.2.8. Riesgo no identificado y materializado asociado a la No conformidad No. 09	71
5.2.9. Riesgo no identificado y materializado asociado a la No conformidad No. 10	72
6. CONCLUSIONES	74
7. RECOMENDACIONES	76

 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

1. INFORMACION GENERAL

Tipo de informe	Preliminar () Final (X)	Fecha de emisión	30	12	2025
Dependencia y/o proceso auditado	Unidades de Gestión Territorial de la zona Suroccidente (Nariño y Putumayo) 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 Suroccidente: Nariño y Putumayo				
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 Suroccidente (Nariño y Putumayo), 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 Suroccidente (Nariño y Putumayo), 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 noviembre 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.				

 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

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. 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) Pasto y Mocoa. 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.

3. HALLAZGOS

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

 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

5.1. REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES

Durante el desarrollo del proceso auditor se identificaron fortalezas estructurales en la ejecución de los procesos evaluados, así:

5.1.1. Conformidad No. 1 – Cumplimiento de las metas del Plan de Acción Institucional 2025 por parte de la UGT - Putumayo- Mocoa

CRITERIOS

Decreto 2363 de 2015

Establece que las Unidades de Gestión Territorial deben ejecutar en el territorio las actividades misionales relacionadas con acceso a tierras, ordenamiento social de la propiedad, administración del Fondo de Tierras y demás funciones asignadas, asegurando el cumplimiento de las metas fijadas por la Agencia Nacional de Tierras.

Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia de la Vida”

Dispone que las entidades responsables de la Reforma Agraria deben orientar su gestión hacia el logro de los objetivos definidos en materia de acceso y formalización de tierras, priorizando resultados verificables y articulados con el Sistema Nacional de Reforma Agraria.

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 2022

«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»

Plan de Acción Institucional 2025 – Agencia Nacional de Tierras

Instrumento que define las metas, productos y actividades que deben ser desarrollados por cada UGT en la vigencia 2025, en materia de levantamiento predial, análisis técnico-jurídico, producción de insumos técnicos y radicación de solicitudes.

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN

El equipo auditor realizó la revisión de los avances reportados por la UGT Mocoa - Putumayo en el marco del Plan de Acción Institucional 2025, con corte al 22 de diciembre de 2025, verificando los reportes y evidencias dispuestos por la Oficina de Planeación en la herramienta SharePoint

 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

“Seguimiento Estratégico 2025”, productos técnicos, expedientes asociados y soportes suministrados durante la visita. Los resultados observados son los siguientes:

Nombre del Indicador	Meta 2025	Avance con Corte al 22 de diciembre del 2025
Hectáreas con solicitud de enrutamiento	1.716	2021,3643

Se reconoce el avance en la gestión del procedimiento adelantado por la UGT del PUTMAYO en la línea de Barrido Predial “*POSPR-P-007*”, en tanto que, alcanzó el 100% frente a la identificación para la implementación de las rutas misionales y su correspondiente enrutamiento de 1.716 hectáreas.

Estos resultados demuestran una gestión operativa efectiva por parte de la UGT Putumayo, con capacidad para cumplir las obligaciones institucionales asignadas en el marco del Plan de Acción Institucional 2025 y contribuir de manera significativa al desarrollo de los objetivos misionales de la Agencia Nacional de Tierras en el territorio.

5.1.2. Conformidad No. 2 – Conformación de los Comités Municipales y Departamental de Reforma Agraria (CMRA) UGT Putumayo

CRITERIOS

Ley 160 de 1994 – Sistema Nacional de Reforma Agraria

Artículos 74 a 76: Establecen la obligación de conformar los Comités Municipales y Departamentales de Reforma Agraria como instancias de coordinación, participación y seguimiento de la política de tierras, definiendo su integración, funciones y responsabilidades para la materialización de la reforma agraria.

Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026

Artículo 2: Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, reforzando la obligatoriedad de articular instancias territoriales que permitan la garantía de derechos territoriales, el acceso a la tierra y el fortalecimiento de la gobernanza rural.

Decreto 2363 de 2015

Define la estructura y funciones de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), así como la responsabilidad de las Unidades de Gestión Territorial – UGT de apoyar, articular y promover la conformación y funcionamiento de los Comités Municipales y Departamental de Reforma Agraria en los territorios.

Directrices del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR y lineamientos internos de la ANT

Establecen los criterios mínimos de operatividad, articulación interinstitucional y seguimiento de los CMRA como instancias fundamentales para la implementación de la política pública de tierras.

 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

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN

La conformación y funcionamiento de los Comités Municipales y del Comité Departamental de Reforma Agraria constituye un requisito legal y técnico indispensable para la implementación efectiva de la política pública de tierras, en tanto estos comités se configuran como escenarios obligatorios de coordinación entre la Agencia Nacional de Tierras, las entidades territoriales y las comunidades, permitiendo la planeación, priorización y seguimiento de los procesos misionales asociados al acceso, formalización y ordenamiento social de la propiedad.

Durante la auditoría se revisó la documentación soporte aportada por la **UGT Putumayo**, consistente en actos administrativos de creación (resoluciones y decretos), registros de sesiones, información sobre aprobación de reglamentos internos y avances en planes de acción de los comités municipales y del comité departamental, verificándose que:

- En el Departamento del Putumayo se encuentran **formalmente conformados trece (13) Comités Municipales de Reforma Agraria y un (1) Comité Departamental de Reforma Agraria**, mediante los respectivos actos administrativos expedidos por las autoridades territoriales competentes.
- La documentación revisada evidencia la existencia de sesiones realizadas por los comités, así como avances diferenciados en la adopción de reglamentos internos y en la formulación y ejecución de planes de acción, lo cual da cuenta del inicio del funcionamiento de estas instancias.
- Se observa articulación entre la UGT Putumayo y las entidades territoriales para la puesta en marcha de los CMRA, evidenciando esfuerzos institucionales orientados a garantizar espacios de participación y coordinación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional de Reforma Agraria.

La verificación realizada permite establecer que la **UGT Putumayo ha dado cumplimiento a las obligaciones relacionadas con la conformación e instalación de los Comités Municipales y del Comité Departamental de Reforma Agraria**, aportando los soportes que acreditan su existencia formal y el avance en su funcionamiento, en concordancia con la normativa vigente y los lineamientos institucionales aplicables.

COMITÉS VERIFICADOS (14)

Ítem	Nombre del Comité
1	Comité Municipal de Reforma Agraria – Santiago
2	Comité Municipal de Reforma Agraria – Colón
3	Comité Municipal de Reforma Agraria – Sibundoy
4	Comité Municipal de Reforma Agraria – San Francisco
5	Comité Municipal de Reforma Agraria – Mocoa
6	Comité Municipal de Reforma Agraria – Villagarzón
7	Comité Municipal de Reforma Agraria – Puerto Caicedo

 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

Ítem	Nombre del Comité
8	Comité Municipal de Reforma Agraria – Puerto Guzmán
9	Comité Municipal de Reforma Agraria – Puerto Asís
10	Comité Municipal de Reforma Agraria – Orito
11	Comité Municipal de Reforma Agraria – Valle del Guamuez
12	Comité Municipal de Reforma Agraria – San Miguel
13	Comité Municipal de Reforma Agraria – Leguízamo
14	Comité Departamental de Reforma Agraria – Putumayo

Fuente: UGT Putumayo

5.2. REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTOS – NO CONFORMIDADES

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

5.2.1. No Conformidad No. 1 – Incumplimiento de las metas del Plan de Acción Institucional 2025 por parte de la UGT Pasto (Nariño)

CRITERIOS

- **Decreto 2363 de 2015**

Establece que las Unidades de Gestión Territorial deben ejecutar en el territorio las actividades misionales relacionadas con acceso a tierras, ordenamiento social de la propiedad, administración del Fondo de Tierras y demás funciones asignadas, garantizando el cumplimiento de las metas institucionales definidas por la Agencia Nacional de Tierras.

- **Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia de la Vida”**

Dispone que las entidades responsables de la Reforma Agraria deben orientar su gestión al logro de resultados verificables en materia de acceso y formalización de tierras, alineados con el Sistema Nacional de Reforma Agraria.

- **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 2022**

Por la cual se delegan funciones a los servidores públicos de las Unidades de Gestión Territorial – UGT.

- **Resolución No. 20231030014576 del 17 de febrero de 2023**

Por medio de la cual se efectúan asignaciones, delegaciones y otras disposiciones.

 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

- Plan de Acción Institucional 2025 – Agencia Nacional de Tierras**

Instrumento que define las metas, productos e indicadores que deben ser cumplidos por las UGT durante la vigencia 2025.

ANÁLISIS DE VERIFICACIÓN

El equipo auditor revisó los avances reportados por la UGT Pasto (Nariño) frente a las metas establecidas en el Plan de Acción Institucional 2025, con corte al 30 de noviembre de 2025, a partir de la información suministrada por la Oficina de Planeación, los reportes de indicadores y los soportes documentales asociados a la ejecución de las actividades misionales.

Como resultado de la verificación, se evidenció el siguiente nivel de cumplimiento de las metas programadas:

Indicador	Meta 2025	Avance	% de Cumplimiento
Hectáreas con solicitud de enrutamiento	2.000 ha	7,82 ha	0,39 %
Informes Técnico-Jurídicos (ITJ) preliminares entregados	100	48	48 %
Solicitudes de EDP para adjudicación de baldíos radicadas	1	0	0 %

Fuente: Reporte de Planeación – PAI 2025, UGT Pasto

Del análisis de los resultados se concluye que, si bien algunos indicadores asociados a la producción de insumos técnicos superaron la meta programada, persiste un incumplimiento significativo en indicadores estratégicos, particularmente en:

- **Hectáreas con solicitud de enrutamiento**, con un cumplimiento inferior al 1 %, pese a haberse gestionado un número considerable de expedientes prediales.
- **Radicación de solicitudes de EDP para adjudicación de predios baldíos**, indicador que no presenta avance durante el periodo evaluado.

La revisión del listado de predios enrutados permitió establecer que, aunque se tramitaron **48 predios**, estos corresponden mayoritariamente a **microfundios**, lo cual se tradujo en un bajo impacto en términos de hectareaje total (aproximadamente **7,82 hectáreas**), situación que incide directamente en el incumplimiento de la meta de enrutamiento establecida para la vigencia.

Adicionalmente, el equipo auditor observó que la UGT Pasto cuenta con una planta de personal significativa, lo cual, en principio, debería favorecer la capacidad operativa para el cumplimiento de las metas institucionales. No obstante, dicha capacidad instalada no se reflejó en el logro de los resultados esperados, particularmente en los indicadores de mayor impacto estratégico.

Finalmente, se identificó que las metas definidas para la vigencia 2025, especialmente en el indicador de hectáreas enrutadas, fueron sobreestimadas frente a las condiciones reales del territorio y 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

tipología predial predominante, sin que se evidencien ajustes oportunos o estrategias de mitigación que permitieran reconducir la gestión hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales.

La UGT Pasto (Nariño) incumplió parcialmente las metas establecidas en el Plan de Acción Institucional 2025, configurándose una No Conformidad, al no alcanzar los niveles mínimos de cumplimiento en indicadores estratégicos clave, a pesar de contar con recursos humanos suficientes y de haber ejecutado actividades operativas, lo cual afecta el logro efectivo de los objetivos misionales de la Agencia Nacional de Tierras en el territorio.

Se evidencia el incumplimiento de la meta institucional establecida en el Plan de Acción 2025 para la Unidad de Gestión Territorial (UGT) PASTO, consistente en el enrutamiento de 2.000 hectáreas mediante la culminación de barrios 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.

(riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Sin observaciones por parte de los auditados, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

5.2.2. 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**

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

 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

condición de que si dentro del término que el Instituto señale 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»**

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

 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

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 al procedimiento de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público, se identificaron debilidades comunes en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 en las Unidades de Gestión Territorial de Nariño y Putumayo, asociadas principalmente a extensos tiempos de trámite, limitados avances procesales y debilidades en la trazabilidad documental, las cuales afectan la oportunidad y calidad de la respuesta institucional frente a las solicitudes elevadas por entidades públicas.

En la UGT de Nariño, de la muestra analizada se evidenció que el 100% de los expedientes superó el término máximo de gestión de 261 días previsto en el procedimiento, encontrándose casos con tiempos de gestión de hasta 903 días. Del universo evaluado, únicamente el 27,27% de los expedientes se encuentra finalizado, mientras que el 72,73% continúa en gestión sin que se haya expedido el acto administrativo que ordena la aceptación de la solicitud y habilita el tránsito hacia las validaciones propias de la inspección ocular. En consecuencia, la mayoría de los expedientes permanece en la fase de alistamiento administrativo, pese a haber superado ampliamente los tiempos establecidos en el procedimiento institucional.

Por su parte, en la UGT de Putumayo se analizó el 100% de los expedientes en gestión, identificándose que el 92,86% superó el término máximo de gestión, con tiempos que exceden los 500 días. Asimismo, se observó que el 57,14% de los expedientes continúa en trámite, de los cuales solo el 25% cuenta con acto administrativo de inicio de la fase preliminar, evidenciando que ha superado la etapa de alistamiento administrativo, mientras que el 75% restante no registra el inicio formal de dicha fase. Adicionalmente, se identificaron debilidades en la conformación de los expedientes y en la gestión documental, particularmente en lo relacionado con la trazabilidad de las actuaciones, evidenciadas en la falta de completitud del cargue de información en el sistema ORFEO. En varios expedientes no se encontró siquiera la solicitud de adjudicación presentada por la entidad de derecho público, y en algunos expedientes ya finalizados se evidenció la ausencia de piezas documentales esenciales, como las constancias de publicación en medios de comunicación exigidas en las fases correspondientes del procedimiento.

Las situaciones descritas se explican por debilidades estructurales en la planeación, control y seguimiento del procedimiento ACCTI-P-001 por parte de las UGT, pese a que la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, según lo evidenciado en las mesas de recorrido, ha dotado a las UGT de insumos y lineamientos para garantizar una respuesta institucional efectiva en este

 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

procedimiento. Estas debilidades se ven acentuadas por la alta rotación de personal en las 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 de los equipos entrantes para retomar y avanzar los procesos. Adicionalmente, se identificó un conocimiento parcial de los procedimientos misionales y de sus herramientas de control por parte del personal que gestionó los expedientes durante las vigencias 2023 y 2024 —sin que se evidencie gestión durante la vigencia 2025—, lo cual se refleja en la omisión recurrente de formatos clave, en la ausencia de actos administrativos determinantes y en deficiencias persistentes en la conformación de los expedientes.

Como consecuencia, la omisión de tareas clave, los extensos tiempos de gestión sin avances sustancial y la falta de evidencia documental que respalde el cumplimiento de los controles establecidos generan riesgos de ineficiencia operativa, reprocesos administrativos y afectaciones a la calidad del servicio prestado a las entidades solicitantes. Esta situación deteriora la confianza en la gestión institucional, al proyectar una imagen de desarticulación y débil seguimiento sobre un procedimiento estratégico como la adjudicación de baldíos a entidades públicas. A su vez, impacta negativamente el cumplimiento de las metas operativas asociadas al procedimiento y limita el avance de los compromisos institucionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente en lo relacionado con el uso eficiente del patrimonio público y el acceso a la tierra para fines de utilidad pública o interés social.

(riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Sin observaciones por parte de los auditados, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

5.2.3. No conformidad No. 3: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes delegados de caracterización a las Unidades de Gestión Territorial de Suroccidente- 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.

 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

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)
- **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 Suroccidente (Pasto y Mocoa), se identificaron debilidades en el desarrollo del procedimiento de caracterización, particularmente con lo relacionado en 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.

 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

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 anteriormente señalados, 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 y demás normas concordantes.

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 plasmar las situaciones observadas y formular recomendaciones que permitan optimizar el proceso de caracterización en el nivel territorial.

Unidad de Gestión Territorial de Nariño: Durante la verificación realizada a la ejecución del procedimiento de caracterización predial por parte de la Unidad de Gestión Territorial (UGT) de Pasto, en el marco del procedimiento ADMTI-P-007 “Administración de predios baldíos” y con corte de revisión al 5/09/2025 el equipo auditor identificó debilidades importantes en el avance de las actividades técnicas requeridas para la consolidación del producto final es decir, el Informe Técnico Jurídico (ITJ), documento necesario para la definición de la ruta institucional correspondiente a cada predio.

De los 70 expedientes delegados a la UGT por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, se analizó una muestra de 23, que permitió establecer que estos superan el plazo de 45 días de ejecución definido para la consolidación del ITJ, contraviniendo el procedimiento ADMTI-P-007, sin que se haya finalizado el proceso. Con corte al mes de septiembre de 2025 permanecen en trámite con un tiempo promedio de gestión de más de 2 años y 9 meses, sin que se haya finalizado un ITJ en firme.

De otra parte, el equipo auditor evidenció que, la información generada es almacenada en un repositorio de tipo SharePoint, lo cual ha limitado la trazabilidad efectiva dentro del sistema de Gestión Documental ORFEO, sumado a esto, dentro de la evaluación realizada se observó una gran debilidad en el avance de los tres componentes técnicos (jurídico, agroambiental y topográfico), necesarios para la elaboración del ITJ, lo cual representa una ausencia total de impulso procesal. A continuación, se detallan los 23 expedientes evaluados y sus observaciones.

 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

FMI	NOMBRE DEL PREDIO	OBSERVACIÓN OCI	¿YA TIENE ITJ EN FIRME?	CRITERIO AGROAMBIENTAL	CRITERIO JURÍDICO	CRITERIO TOPOGRÁFICO
244-31880	La Victoria (El Chilco)	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE PONIT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASI MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-28274	Tenguera No. 1 (San Francisco Carlosama)	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 6 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-15185	La Victoria (Nazate)	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 2 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-34877	Guacuan	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE PONIT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASI MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-35444	Lote La Cabaña No. 7 Hacienda Los Angeles - Cascajal No. 7	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE PONIT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASI MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
254-12936	Lote N. Tres	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 25 DE ABRIL DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA

 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

252-7026	Matarratón	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE POINT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASÍ MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-5648	San Ignacio Lote 1B	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE POINT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASÍ MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-2862	Simancas Lote No. 4	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 15 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-4817	San Ildefonso o Villa Magola (Pilpiganda)	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE POINT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASÍ MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-31958	Santa María	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHARE POINT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASÍ MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
248-31930	La Secreta - La Distancia	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD DE FECHA ABRIL DE 2024, EL CUAL SE ENCUENTRA FIRMADO POR LA INGENIERA Y EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA MARZO DE 2024, SIN EMBARGO, ESTOS DOCUMENTOS ACTUALMENTE SE ENCUENTRAN EN REVISIÓN POR OTRO LADO, NO SE EVIDENCIA EL COMPONENTE TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	COMPLETO	COMPLETO	EN PROYECCIÓN
244-1596	Cascajal	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 7 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-29770	Cascajal	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 14 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA

 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

240-9528	El Progreso #2	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 25 DE ABRIL DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-33690	Pueblo San Francisco	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 8 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-10623	Lote 2B San Ignacio Guachucal	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 15 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-2861	Simancas Lote No. 2 - San Juan	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 16 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
250-7576	La Cabaña	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN PDF DE FECHA 31 DE MAYO DE 2024 Y EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 8 DE ABRIL DE 2024, SIN EMBARGO, ESTOS DOCUMENTOS ACTUALMENTE SE ENCUENTRAN EN REVISIÓN. POR OTRO LADO, NO SE EVIDENCIA EL PRODUCTO FINAL DEL COMPONENTE TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	COMPLETO	COMPLETO	EN PROYECCIÓN
244-2761	Calputan	NO SE REPORTA INFORMACIÓN EN EL SHAREPOINT FRENTE A LOS PRODUCTOS ENREGABLES, ASÍ MISMO, SE OBSERVO QUE EN EL GESTOR DOCUMENTAL ORFEO, NO SE ENCUENTRA CARGADA INFORMACION DEL PROCESO EVALUADO EN LA UGT.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
244-31879	La Victoria (Laurita)	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 15 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
246-27319	La Curva	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN PDF DE FECHA 15 DE FEBRERO DE 2024, EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 22 DE MARZO DE 2024 Y EL COMPONENTE TOPOGRÁFICO DE FECHA 30 DE MARZO DE 2024. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	COMPLETO	COMPLETO	COMPLETO
244-71537	Lote Chilanque Indian o Los Soldados	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO DE FECHA 21 DE MAYO DE 2024, NO SE OBSERVA INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL Y TOPOGRÁFICO. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	COMPLETO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA

 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

La situación observada en el anterior cuadro ratifica el incumplimiento del desarrollo de los tiempos establecidos en el procedimiento ADMTI-P-007 “Administración de predios baldíos”, 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 de Putumayo: Durante la verificación realizada en la Unidad de Gestión Territorial (UGT) Mocoa, en el marco de la ejecución del procedimiento ADMTI-P-007 “Administración de predios baldíos”, específicamente en su componente de caracterización predial, se identificaron debilidades 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.

Entre las vigencias 2023 y 2024 le fueron asignados a la UGT Putumayo 14 expedientes, de los cuales 13 son predios baldíos y un bien fiscal patrimonial, el equipo auditor observó que la información generada es almacenada en un repositorio de tipo SharePoint, lo cual ha limitado la revisión y la trazabilidad efectiva dentro del sistema de Gestión Documental ORFEO, a continuación, se relacionan lo observado en cada uno de los siguientes folios de matrícula inmobiliaria:

FMI	NOMBRE DEL PREDIO	OBSERVACIÓN OCI	¿YA TIENE ITJ EN FIRME?	CRITERIO AGROAMBIENTAL	CRITERIO JURÍDICO	CRITERIO TOPOGRÁFICO
442-75904	Casa finca	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT QUE NO SE ENCUENTRA INFORMACION CARGADA DEL COMPONENTE JURÍDICO, INFORMACIÓN CARGADA DEL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN PRELIMINAR SIN APROBACION DE FECHA 28/11/2023 Y TOPOGRÁFICO EN PROYECCIÓN DE FECHA 19/09/2024. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	EN PROYECCIÓN	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	EN PROYECCIÓN
442-76353	El Palmar	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD DE FECHA 29/12/2023, NO SE EVIDENCIA EL COMPONENTE JURIDICO, EL COMPONENTE TOPOGRAFICO SE ENCUENTRA EN PROYECCION, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	EN PROYECCIÓN	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	EN PROYECCIÓN
442-76716	Sin denominación	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD DE FECHA 20 DE MARZO DEL 2024, NO SE EVIDENCIA COMPONENTE JURIDICO, EL COMPONENTE TOPOGRAFICO SE ENCUENTRA EN WORD EN PROYECCION, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	EN PROYECCIÓN	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	EN PROYECCIÓN

 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

442-76165	Villa Hermosa	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD DE FECHA ABRIL DEL 2024, DE IGUAL MANERA EL COMPONENTE JURIDICO CON LA MISMA FECHA, EL COMPONENTE TOPOGRAFICO SE ENCUENTRA EN WORD EN PROYECCION DE FECHA 25/10/2024, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	EN PROYECCIÓN	EN PROYECCIÓN
442-76110	La Raya	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA ABRIL DEL 2024, SIN EMBARGO, NO SE ENCUENTRAN CARGADOS LOS INFORMES POR SEPARADO DE LOS INFORMES AGRONOMICO, JURIDICO Y TOPOGRAFICO, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
442-72884	Sin Nombre	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE JURÍDICO ANALISIS PRELIMINAR, SE EVIDENCIA CARGADA EL COMPONENTE AGRONOMICO EN PROYECCION DE ABRIL DEL 2024 Y TOPOGRÁFICO EN PROYECCION DE FECHA 19/09/2024. A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA PROYECTADO.	NO	EN PROYECCIÓN	EN PROYECCIÓN	EN PROYECCIÓN
442- 76078	Sin denominación	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA ABRIL DEL 2024, SIN EMBARGO, NO SE ENCUENTRAN CARGADOS LOS INFORMES POR SEPARADO DE LOS INFORMES AGRONOMICO, JURIDICO Y TOPOGRAFICO, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	COMPLETO	EN PROYECCIÓN
442-79900 442-79900	San Fernando	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA JUNIO DEL 2024, LOS INFORMES AGRONOMICO Y TOPOGRAFICO SE ENCUENTRAN EN PRELIMINAR, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	COMPLETO	EN PROYECCIÓN
442-76268	Nueva Esperanza	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA JUNIO DEL 2024, LOS INFORMES AGRONOMICO Y TOPOGRAFICO SE ENCUENTRAN EN PRELIMINAR, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	COMPLETO	EN PROYECCIÓN
442-76263	Grano de Oro	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA JUNIO DEL 2024, LOS INFORMES AGRONOMICO Y TOPOGRAFICO SE ENCUENTRAN EN PRELIMINAR, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	COMPLETO	EN PROYECCIÓN

 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

442-79093	El Potrero	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA JUNIO DEL 2024, LOS INFORMES AGRONOMICO Y TOPOGRAFICO SE ENCUENTRAN EN PRELIMINAR, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	COMPLETO	EN PROYECCIÓN
442-79029	N/A	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, NO SE EVIDENCIA EL COMPONENTE JURIDICO NI EL COMPONENTE TOPOGRAFICO, EL INFORME AGRONOMICO SE ENCUENTRAN EN PRELIMINAR, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	EN PROYECCIÓN
442-77385	La Raya	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL ITJ EN PRELIMINAR - BORRADOR CON EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN WORD, EL COMPONENTE JURIDICO Y EL COMPONENTE TOPOGRAFICO DE FECHA 23 SEPTIEMBRE DEL 2024, SIN EMBARGO NO SE ENCUENTRAN CARGADOS LOS INFORMES POR SEPARADO DE LOS INFORMES AGRONOMICO, JURIDICO Y TOPOGRAFICO, A LA FECHA EL ITJ NO SE ENCUENTRA EN FIRME.	NO	EN PROYECCIÓN	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA	NO HAY INFORMACIÓN CARGADA
442-41221	Buenavista	SE EVIDENCIA EN EL SHAREPOINT EL COMPONENTE AGROAMBIENTAL EN PDF DEL 18/07/2023, EL COMPONENTE JURIDICO DEL 29/06/2023 Y EL COMPONENTE TOPOGRÁFICO CON ITJ DEFINITIVO DE FECHA 29/06/2023, LOS PRODUCTOS FUERON ENTREGADOS Y APROBADOS EN SU TOTALIDAD POR LA SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION DE TIERRAS DE LA NACION. CULMINADO	COMPLETO	COMPLETO	COMPLETO	COMPLETO

Del anterior cuadro y con corte a la fecha de la visita se observó, que uno de ellos se encuentra finalizado, 6 en etapa de revisión para aprobación del ITJ definitivo y los 7 restantes 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, presentando una debilidad al cumplimiento del procedimiento ADMTI-P-007 en sus fases críticas de caracterización, tanto por la demora en los tiempos establecidos, como por la ausencia de productos técnicos indispensables para consolidar el proceso.

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

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

En ejercicio del derecho a la réplica, la SATN remitió observaciones mediante correo institucional del 26 de diciembre de 2025, en las cuales expone consideraciones relacionadas con la caracterización de

 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

bienes baldíos y bienes fiscales patrimoniales delegados a la UGT zona Suroccidente “Pasto y Putumayo”, así:

(...) 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 Nariño y Putumayo.

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

Adicionalmente se dispone el acceso a los soportes de seguimiento adelantados desde la SATN con los las UGTs. (...)

Análisis de las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas por 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, seguimientos y capacitaciones por parte de esta Subdirección a las UGTs auditadas, mas no a desvirtuar las debilidades observadas por el Equipo Auditor en las dos UGTs “Nariño y Putumayo”.

5.2.4. No conformidad No. 4: Debilidad en la aplicación de tiempos, etapas y controles del procedimiento «ADMTI-P-013 Condición resolutoria o caducidad administrativa»

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,

 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

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. 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 UGT NARIÑO: De la muestra revisada a los expedientes delegados a la UGT de Nariño, se identificó que el 100% presenta un promedio de gestión acumulado de 1.006 días y para la UGT de Putumayo 710 días en promedio, desde la fecha de delegación hasta la revisión realizada por el equipo auditor, sin que ninguno haya culminado en decisión definitiva ejecutoriada. Este hallazgo refleja un rezago sustancial en el impulso procesal y la ausencia de resultados concretos en la aplicación del procedimiento. Dentro de la muestra seleccionada, se constató que el 10% de los expedientes cuentan con acto administrativo que pone fin al procedimiento, no obstante, no se

 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

evidencia la notificación a los interesados, lo que impide que dichas decisiones queden ejecutoriadas y surtan efectos jurídicos, manteniendo los procesos en estado de indefinición.

De otra parte, se observó que en un 20% de los expedientes se expidió acto administrativo de inicio de la fase administrativa, sin que se evidencie constancias de notificación que acrediten su comunicación efectiva a los sujetos procesales.

Adicionalmente, es importante mencionar que otro 20% de los expedientes, al momento de la revisión ya se había configurado la caducidad de la facultad sancionatoria y la reiterada debilidad referente a la acreditación de las notificaciones.

Finalmente, en otro 20% de los expedientes no se ha llegado a emitir el auto de apertura de la fase preliminar, pese a que en las visitas de seguimiento se identificó la posible materialización de la condición resolutoria.

A continuación, en el siguiente cuadro se detalla las siguientes debilidades encontradas:

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
NARIÑO	Ranchería - Meneses	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la condición resolutoria vence el 14 de agosto de 2032, dado que, el registro de la adjudicación solo se dio hasta el 2025, aun cuando la resolución que se emitió para el efecto es de 2018. Como última actuación se identificó la visita al predio en donde se identificó la situación irregular, esta se adelantó en el año 2022. Cabe señalar que el expediente ha estado en gestión por parte de la UGT durante 1006 días sin gestión aparente frente a este procedimiento.

 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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
NARIÑO	SANTA ANA (D1-NAR-PAS-1130 SIT 2011)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la condición resolutoria vencía el 12 de diciembre de 2025. No obstante, al haberse aperturado el trámite administrativo sancionatorio, el expediente debe finalizar antes del 18 de abril de 2027. Como última actuación se identificó la expedición del acto administrativo de inicio de la fase administrativa; sin embargo, aunque este fue notificado, no se ha adelantado la etapa de comunicaciones. Desde dicha actuación no se evidencia 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 1006 días.
NARIÑO	EL LAUREL (D1- NAR- 126 - SIT)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	Expediente archivado en virtud del auto 202475000043449. del 23 de mayo de 2024.
NARIÑO	HUECO LINDO	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la condición resolutoria venció el 2 de mayo de 2023. Como última actuación se identificó la expedición del acto administrativo de inicio de la fase administrativa; sin embargo, no se ha adelantado la etapa de notificación, con lo cual la Agencia perdió competencia para continuar con el procedimiento. Desde dicha actuación no se evidencia impulso procesal adicional, lo que refleja un rezago en el trámite. Cabe señalar que el expediente ha estado en gestión por parte de la UGT durante 1006 días.

 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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
NARIÑO	EL BADO (D1-NAR-PAS-086)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	<p>De la revisión del expediente físico y digital se observa que este cuenta con auto de archivo del trámite de condición resolutoria por el acaecimiento del término de la facultad sancionatoria, dado que la ANT no concluyó el procedimiento sancionatorio al no realizar las notificaciones y comunicaciones antes del vencimiento del término de la condición resolutoria. Asimismo, aun cuando el expediente cuenta con auto de archivo, no reposan las constancias de notificación ni evidencia del cumplimiento de las demás tareas necesarias para finalizar el procedimiento, por lo que, a la fecha, el expediente continúa en gestión de la UGT desde hace 1006 días.</p>
NARIÑO	BELLAVISTA HIJUELA No. 2 (S-NAR-150 – SIDRA 2014)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	<p>De la revisión del expediente físico y digital se observó que la condición resolutoria vence el 5 de diciembre de 2025. Como última actuación se identificó la expedición del acto administrativo de inicio de la fase administrativa; sin embargo, no se ha adelantado la etapa de notificaciones y comunicaciones. Desde dicha actuación no se evidencia impulso procesal adicional, lo que refleja un rezago en el trámite, aun cuando durante el año 2024 se reiteraron solicitudes para dar cumplimiento a la etapa publicitaria y de notificaciones sin que se obtuvieran resultados. Se advierte que, si bien se requiere apoyo de las entidades del orden municipal para la etapa publicitaria (publicación en la página web del municipio), la gestión se está supeditando a actuaciones de la Personería, cuando esta obligación corresponde a la Agencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 67 y siguientes del CPACA. Cabe señalar que el expediente ha estado en gestión por parte de la UGT durante 1006 días.</p>

 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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
NARIÑO	SAN JUAN O SEQUIO (C1-NAR-PAS-746 – SIT 2011)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	Solicitado el expediente físico, este fue entregado por la UGT, pero, solo tiene un informe de visita y un ITJ en el que se concluye que se debe proferir el acto de inicio de la etapa preliminar, de igual forma, se procedió a realizar la validación del FMI en ORFEO. Sin embargo, dicha búsqueda no arrojó registros relacionados con la gestión del procedimiento, razón por la cual no fue posible verificar el avance procesal. El expediente lleva 1006 días sin gestión de la UGT.
NARIÑO	LOTE (NAR-016)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	De la revisión del expediente físico y digital se observa que este cuenta con auto de archivo del trámite de condición resolutoria por el vencimiento del término de la facultad sancionatoria, dado que la ANT tenía plazo hasta 2023 para concluir el procedimiento, lo cual no ocurrió. De igual manera, se evidenció que en el folio de matrícula inmobiliaria no se inscribieron los actos procesales de inicio de las fases preliminar y administrativa, además de fallas en las notificaciones y comunicaciones de las actuaciones (por ejemplo, pruebas). Aun cuando el expediente cuenta con auto de archivo, no reposan las constancias de notificación ni evidencia del cumplimiento de las demás tareas para darlo por finalizado, por lo que, a la fecha, el expediente continúa en gestión de la UGT desde hace 1006 días.
NARIÑO	LOTE (P-NAR-105)	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la condición resolutoria vence el 27 de noviembre de 2025. Como última actuación se identificó la expedición del acto administrativo de inicio de la fase preliminar; sin embargo, no se ha adelantado la etapa de comunicaciones. Desde dicha actuación no se evidencia 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 1006 días.

 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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
NARIÑO	Pulpito	1/12/2022	2/09/2025	1006	CONDICIÓN RESOLUTORIA	Solicitado el expediente físico, este no fue entregado por la UGT. Al no contar con el FMI tampoco fue posible realizar la validación en ORFEO, razón por la cual no se logró verificar el avance procesal. El expediente lleva 1006 días sin gestión de la UGT.

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que existen debilidades en la comprensión del procedimiento por parte del personal que gestionó estos expedientes en vigencias anteriores, tal como se evidencia en el anterior cuadro. Sumado a una efectiva articulación entre los equipos técnicos y jurídicos encargados de las visitas, valoraciones y actos administrativos; así como se observa, debilidades en la aplicación de los controles para evitar el vencimiento de términos y la generación de alertas para la priorización de los expedientes críticos.

Como consecuencia de las anteriores debilidades, la Agencia pierde eficacia para la recuperación oportunamente de los predios en los que se evidencian incumplimientos de las condiciones de adjudicación, situación que restringe la destinación social de la tierra y limita la posibilidad de redistribución en el marco de la reforma agraria.

Ahora bien, se identificaron reprocesos por la continuidad de actuaciones en expedientes sin competencia vigente, lo que afecta la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Igualmente, se compromete la seguridad jurídica al mantener procesos activos sin sustento legal, sin decisiones de fondo y sin notificación a los interesados, incrementando la materialización de riesgos jurídicos. Finalmente, el rezago en la aplicación del procedimiento impacta la imagen institucional de la ANT, compromete el cumplimiento de metas de acceso y recuperación de tierras, dificultando el avance de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo en materia de ordenamiento y redistribución del suelo rural.

Análisis de verificación UGT MOCOA: Del análisis efectuado sobre seis (6) expedientes delegados a la Unidad de Gestión Territorial (UGT) Putumayo, se evidenció que el 100 % de los casos revisados presenta un promedio de gestión acumulado de 756 días, contados desde la fecha de delegación hasta el momento de la revisión por parte del equipo auditor, evidenciando que dos (2) fueron culminados mediante decisión definitiva ejecutoriada, materializada a través de autos de declaratoria de pérdida de competencia.

No obstante, se identificó que en cinco (5) expedientes se configuró la pérdida de competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio, y en cuatro (4) se permitió el vencimiento de la condición resolutoria, sin que se adoptaran decisiones de fondo oportunas. Este hallazgo pone de manifiesto un

 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

rezago sustancial en el impulso procesal, así como la ausencia de resultados efectivos en la aplicación del procedimiento administrativo dentro del total.

A continuación, en el cuadro siguiente se detallan las principales debilidades identificadas durante la verificación realizada.

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
PUTUMAYO	EL DIVISO	12/05/2023	6/12/2024	574	CONDICIÓN RESOLUTORIA O CADUCIDAD ADMINISTRATIVA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la Agencia perdió la competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio, razón por la cual en 2024 se expidió auto de declaratoria de la perdida de la competencia y se ordenó el archivo del proceso, el expediente estuvo en gestión de la UGT 574 días
PUTUMAYO	SAN ISIDRO	12/05/2023	23/09/2025	865	CONDICIÓN RESOLUTORIA O CADUCIDAD ADMINISTRATIVA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la Agencia perdió la competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio y dejó vencer la condición resolutoria en el año 2024, sin embargo, se evidencia la apertura formal de la fase administrativa en el año 2018 pero no se evidencia ningún otro tipo de actuación, se evidencia debilidad en las tareas de notificación y comunicación del acto. El expediente ha estado en gestión de la UGT 865 días. Al momento de la delegación del expediente la competencia de la Agencia ya había vencido.
PUTUMAYO	SANTA TERESA	12/05/2023	23/09/2025	865	CONDICIÓN RESOLUTORIA O CADUCIDAD ADMINISTRATIVA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la Agencia perdió la competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio y dejó vencer la condición resolutoria en el año 2023, no se evidencia la apertura formal de la fase administrativa ni acto de archivo por el vencimiento de la condición. El expediente ha estado en gestión de la UGT 865 días. Al momento de la delegación del expediente quedaban 2 meses para vencerse la condición.

 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

UGT	NOMBRE DEL PREDIO	FECHA DELEGACIÓN	FECHA FINALIZACIÓN DE LA GESTIÓN O DE REVISIÓN DE LA OCI	DÍAS EN GESTIÓN	TIPO DE PROCESO	OBSERVACIÓN OCI
PUTUMAYO	EL CAIMO	12/05/2023	22/11/2024	560	CONDICIÓN RESOLUTORIA O CADUCIDAD ADMINISTRATIVA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la Agencia perdió la competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio, razón por la cual en 2024 se expidió auto de declaratoria de la perdida de la competencia y se ordenó el archivo del proceso, el expediente estuvo en gestión de la UGT 560 días
PUTUMAYO	LAS PALMERAS	12/05/2023	23/09/2025	865	CONDICIÓN RESOLUTORIA O CADUCIDAD ADMINISTRATIVA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la Agencia perdió la competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio por el vencimiento del término de la Condición Resolutoria desde el año 2019 el expediente ha estado en gestión de la UGT 865 días, sin que esta hubiera adelantado gestión alguna para el archivo del expediente. El procedimiento para adelantar es en contra de 7 familias que están incluidas en un predio adjudicado por el INCORA.
PUTUMAYO	LAS TOLDAS	9/04/2024	23/09/2025	532	CONDICIÓN RESOLUTORIA O CADUCIDAD ADMINISTRATIVA	De la revisión del expediente físico y digital se observó que la Agencia mantiene la competencia para continuar el procedimiento, dado que antes del vencimiento de la condición se profirió el auto de apertura de la fase administrativa, con lo que se recomienda continuar con los trámites pertinentes, de igual forma se debe revisar la constancia de publicación del Acto en la Página web del municipio para continuar con las etapas previstas en el procedimiento. la UGT ha tenido el expediente en gestión hace 532 días.

 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

Adicionalmente, se evidencian falencias en la comprensión y aplicación del procedimiento administrativo por parte UGT Putumayo de la gestión de estos expedientes en vigencias anteriores, situación que se encuentra debidamente reflejada en el análisis precedente. Lo anterior se ve agravado por la insuficiente articulación entre los equipos técnicos y jurídicos, encargados de las actividades de visita, valoración predial y expedición de actos administrativos, así como por debilidades en los controles internos orientados a prevenir el vencimiento de términos, generar alertas tempranas y priorizar expedientes críticos.

Como consecuencia de las situaciones descritas, la Agencia pierde efectividad en la recuperación oportuna de predios respecto de los cuales se evidencian incumplimientos a las condiciones de adjudicación, lo cual limita la destinación social de la tierra y restringe las posibilidades de redistribución predial en el marco de la reforma agraria.

Asimismo, se identificaron reprocesos administrativos derivados de la continuidad de actuaciones en expedientes respecto de los cuales ya no existía competencia vigente, afectando de manera directa la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Esta situación también compromete la seguridad jurídica, al mantenerse procesos activos sin sustento legal, sin decisiones de fondo y sin notificación a los interesados, incrementando la probabilidad de materialización de riesgos jurídicos.

Finalmente, el rezago en la aplicación del procedimiento impacta negativamente la imagen institucional de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), compromete el cumplimiento de las metas asociadas al acceso y recuperación de tierras y dificulta el avance en el logro de los objetivos definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente en lo relacionado con el ordenamiento y la redistribución del suelo rural.

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Sin observaciones por parte de los auditados, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

5.2.5. No conformidad No.5: Debilidad en la gestión de los expedientes del procedimiento «ADMTI-P-005 Apertura de folio de matrícula inmobiliaria de predios baldíos a nombre 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.»

 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

- **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 25. «Subdirección de Administración de Tierras de la Nación. Son funciones de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, las siguientes:

1. Administrar los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia y las tierras baldías de la Nación de conformidad con los criterios y lineamientos impartidos por el Director General y los procedimientos administrativos adoptados para el efecto»

- **Procedimiento ADMTI-P-005 APERTURA DE FOLIO DE MATRICULA INMOBILIARIA DE PREDIOS BALDÍOS A NOMBRE DE LA NACIÓN**

Análisis de verificación:

Unidad de Gestión Territorial de Nariño: De la revisión a la muestra seleccionada se estableció que la UGT de Nariño tiene delegados 3 expedientes relacionados con la apertura de folio de matrícula inmobiliaria de predios baldíos, frente a los cuales no se evidenció gestión posterior a la delegación. Se constató que la Subdirección dejó el procedimiento en la etapa de emisión, comunicación y notificación de los actos administrativos de apertura, y desde entonces, el 100% de los expedientes permanece en trámite en la UGT sin que se registren avances procesales, acumulando un tiempo de gestión de 811 días al momento de la revisión del equipo auditor. Esta situación refleja una inactividad sustancial en el impulso de las actuaciones delegadas y la ausencia de resultados concretos en el procedimiento.

Las causas de este rezago se relacionan principalmente con vacíos en la organización interna y la gestión operativa de la UGT, así como con la falta de mecanismos de control y seguimiento por parte de la Subdirección que permitan verificar la oportunidad y avance de los trámites, por lo que, la insuficiente supervisión de los tiempos de gestión y la carencia de alertas tempranas no ha permitido priorizar la resolución de casos estancados.

Como consecuencia, la falta de gestión efectiva en la apertura de folios de matrícula inmobiliaria limita la incorporación de estos predios al inventario formal de la Nación y retrasa su administración en el marco del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral. Ello impide que los bienes baldíos cumplan su destinación social y productiva, afecta la trazabilidad institucional de los procesos de formalización y genera riesgos de ineficiencia en el uso de los recursos públicos. Adicionalmente, la ausencia de resultados compromete el cumplimiento de las metas establecidas en las políticas de acceso a tierras y debilita la imagen institucional de la ANT frente a la oportunidad y eficacia de su gestión.

 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

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Sin observaciones por parte de los auditados, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

5.2.6. No conformidad No. 6: Debilidad en la gestión y cumplimiento de tiempos y etapas en el procedimiento «SEJUT-P-006 Procedimiento único de procesos agrarios conforme al Decreto Ley 902 de 2017» (Clarificación de la propiedad)

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»

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

Análisis de verificación: Del universo de expedientes asignados al procedimiento de clarificación, la UGT reporta un total de 443 casos gestionados, de los cuales únicamente el 15% ha finalizado. Dentro de este universo, se identificó que 147 expedientes corresponden a los municipios de Samaniego, Santa Cruz, Ricaurte, Policarpa, El Rosario y Los Andes, territorios que no cuentan con formación catastral. Esta limitación impide la identificación física de los predios y su espacialización a través de métodos indirectos, lo que obliga a implementar visitas previas en la etapa preliminar, tal como lo establece el procedimiento SEJUT-P-006. Sin embargo, dichas visitas no han sido programadas ni ejecutadas debido, por un lado, a restricciones en la capacidad operativa, ya que la realización de 147 visitas preliminares exige la recopilación de información jurídica y geográfica (levantamiento planimétrico, gestión de títulos de propiedad, análisis de colindancias, entre otras), así como una

 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

planeación detallada que incluye acercamiento comunitario y ejercicios de cartografía social, lo que requiere recurso humano especializado, equipos técnicos de medición y la autorización de comisiones para las salidas de campo; y, por otro lado, a factores de orden público, en particular en el municipio de Samaniego, que entre 2023 y 2025 enfrentó una situación compleja de seguridad marcada por la presencia de grupos armados ilegales y disputas territoriales vinculadas al narcotráfico, lo cual incrementó el riesgo para los profesionales de la UGT para realizar las visitas.

Ahora bien, al interior de la muestra analizada, se estableció que el 30,19% de los expedientes superó los 907 días previstos en el procedimiento para su gestión completa sin que hubieran sido finalizados, mientras que el 46% se encuentra próximo a vencer con menos de 100 días restantes para culminar el trámite. En contraste, solo el 6% logró concluir dentro del plazo establecido. Asimismo, se evidenció que, de los expedientes aún en trámite, únicamente el 36% cuenta con acto administrativo de inicio o de no inicio de la fase administrativa, lo que implica que el 64% no presenta avances procesales significativos desde su delegación.

Días en gestión	Número de expedientes
380	1
446	8
447	3
815	1
838	4
854	1
865	6
866	1
896	10
897	2
918	13
919	3

De otra parte, se identificó que 12 expedientes de la muestra que permanecen sin gestión en el procedimiento de clarificación presentan características, que están siendo estudiadas por los profesionales de la UGT, que los hacen susceptibles de migrar a la ruta al procedimiento SEJUT-P-013 (reconocimiento de sentencias en cumplimiento de la SU-288 de 2022), sin que a la fecha se haya definido tal decisión.

Finalmente, se constató una debilidad en el cumplimiento de las etapas de notificación y comunicación de los actos administrativos de la fase administrativa. De los 21 expedientes que cuentan con actos emitidos, únicamente el 4,76% fue comunicado por medios masivos; el 33,33% no fue publicado en la página web del municipio; el 47,62% no fue publicado en la página web de la Agencia; el 19,05% carece

 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

de comunicación a la Procuraduría; y el 71,43% no cuenta con notificación al interesado, lo que afecta la eficacia y validez de las decisiones.

Las causas de esta situación se relacionan principalmente con la insuficiente capacidad operativa frente al volumen de expedientes delegados, lo cual incluye la falta de recurso humano técnico y jurídico suficiente. A ello se suma la falta de planeación para la programación de visitas preliminares en contextos de riesgo de orden público como el de Samaniego, donde la presencia de actores armados ilegales entre 2023 y 2025 condicionó la seguridad de las intervenciones. También se identificó la ausencia de asignación presupuestal específica para la ejecución de publicaciones en medios masivos, así como la falta de convenios interadministrativos que permitan agilizar estas labores de publicidad. Por otro lado, se tiene la carencia de lineamientos estratégicos que prioricen expedientes críticos, la ausencia de alertas tempranas (controles) que adviertan sobre el vencimiento de términos del procedimiento.

Como consecuencia, las debilidades señaladas han generado un rezago en la resolución de los expedientes de clarificación, lo que impide que la Agencia cumpla oportunamente con el mandato legal de definir la naturaleza jurídica de los predios y asegurar la incorporación de los baldíos al patrimonio de la Nación. Esta situación limita la destinación social de la tierra, obstaculizando el acceso de la población campesina a predios baldíos por medio de adjudicación y pone en riesgo el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo en materia de acceso, ordenamiento y redistribución del suelo rural. Además, la falta de publicidad y notificación adecuada de los actos administrativos afecta la seguridad jurídica y deteriora la confianza de la ciudadanía en la gestión institucional de la ANT.

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión jurídica:

En ejercicio del derecho a la réplica, la SPAGJ remitió observaciones mediante memorando N. 202532000606763 del 26 de diciembre de 2025, en las cuales expone consideraciones las siguientes observaciones, así:

 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

1. No conformidad No. 6: Debilidad en la gestión y cumplimiento de tiempos y etapas en el procedimiento «SEJUT-P-006 Procedimiento único de procesos agrarios conforme al Decreto Ley 902 de 2017» (Clarificación de la propiedad)

De acuerdo con la socialización del informe de auditoría, debido a las coyunturas administrativas de la Oficina de Control Interno derivadas del cambio de jefe de esa dependencia; se determinó que el período objeto de alcance de evaluación abarcó desde el 1 de enero de 2023 hasta el 30 de noviembre de 2025, y se enfocó 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.

En lo relacionado con el universo de casos tramitados bajo el procedimiento de clarificación de la propiedad, en los que se manifiesta que la UGT tiene 443 casos gestionados, de los cuales únicamente el 15% han finalizado, y teniendo en cuenta el corte de la auditoría a 30 de noviembre de 2025, solicitamos de manera respetuosa que, para efectos de las conclusiones del informe, se tengan en cuenta los avances alcanzados en los expedientes delegados, los cuales se encuentran en distintas etapas del trámite y evidencian gestiones efectivas orientadas a su culminación, de acuerdo al siguiente análisis:

Con corte al 30 de noviembre de 2025 se han emitido 97 actos administrativos de cierre que corresponden al 22% de los procesos agrarios de clarificación delegados a esta UGT. En relación al cumplimiento de las etapas de notificación y comunicación de los actos administrativos correspondientes a la fase administrativa, de los 21 expedientes que cuentan con actos emitidos -según la muestra seleccionada para la auditoría interna-, el 85% fue comunicado a través de medios masivos o no requiere de este trámite para su ejecutoria (como en el caso de los actos administrativos de No inicio, en razón de su condición de predio urbano); el 42% cuenta con el trámite para la publicación en la página web del municipio; el 47% fue publicado en la página web de la Agencia; el 80% cuenta con comunicación a la Procuraduría; y el 76% cuenta con la citación para la notificación personal (Ver anexo: Base de datos muestra Clarificación Auditoría).

Los resultados descritos reflejan un avance progresivo y verificable en la gestión integral de los procesos agrarios de clarificación, evidenciando la adopción de medidas diligentes por parte de la UGT Nariño para asegurar que las decisiones administrativas sean debidamente conocidas por los interesados y terceros, propendiendo por su eficacia y oponibilidad. Adicionalmente, debe considerarse que la ejecución de estas actuaciones se encuentra sujeta a factores operativos y de coordinación interinstitucional, como los tiempos de respuesta de los municipios, la disponibilidad de plataformas tecnológicas y las particularidades de cada expediente, lo cual incide en la secuencia y oportunidad de los trámites de publicidad. No obstante, los porcentajes alcanzados demuestran un esfuerzo sostenido por avanzar en el cumplimiento de estas etapas, priorizando aquellas que resultan determinantes para la ejecutoria de los actos.

En este sentido, la gestión adelantada por la UGT no solo da cuenta del cumplimiento gradual de las obligaciones procedimentales, sino que también reafirma el compromiso institucional con la mejora continua de los procesos, la mitigación de riesgos jurídicos y el fortalecimiento de la eficacia de las decisiones adoptadas en el marco de los procedimientos de clarificación de la propiedad.

Precisiones sobre los expedientes que requieren visita técnica:

 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

En lo referente a los 147 expedientes del proceso especial de clarificación de la propiedad que carecen de gestión, en predios que se encuentran en los municipios de Samaniego, Santa Cruz, Ricaurte, Policarpa, El Rosario y Los Andes; se informó al equipo auditor la necesidad de adelantar visita técnica en la etapa preliminar para lograr su ubicación y espacialización, esto en virtud a que en la zona rural de dichos municipios no existe formación catastral ni información alfanumérica en el sistema nacional catastral. No obstante, se debe tener en cuenta que en estos municipios se presentan dificultades de orden público, derivadas de la presencia de grupos armados ilegales y disputas territoriales vinculadas al narcotráfico, aspectos que impiden programar las visitas, toda vez que no existen condiciones de seguridad para los profesionales, circunstancias de fuerza mayor ajenas a la planeación y priorización institucional.

De igual manera, es importante aclarar que la visita técnica por sí sola no garantiza la ubicación y espacialización efectiva de los predios; sino que constituye únicamente un insumo para el estudio del caso, el cual debe contrastarse con la escasa información geográfica disponible y la ausencia de formación catastral, situación exógena no atribuible a la ANT. En este contexto, la UGT priorizó la gestión de 443 expedientes delegados de clarificación de la propiedad, respecto de los cuales fue posible determinar su ubicación y efectuar el análisis catastral correspondiente mediante métodos indirectos y el uso de las herramientas disponibles para ello, optimizando los recursos humanos y técnicos disponibles. Lo anterior, hasta tanto exista información catastral y registral que debe proveer entidades como el IGAC y la SNR, así como, las condiciones de seguridad que permitan realizar las visitas a terreno y no representen un riesgo para la vida e integridad del equipo humano de la ANT.

Precisiones sobre los tiempos y avances en la gestión delegada:

En cuanto a la no conformidad en los tiempos para el agotamiento de las etapas de los procedimientos especiales de clarificación de la propiedad, atribuidos en el informe de auditoría a una insuficiente capacidad operativa por la falta de recurso humano técnico y jurídico para abordar la totalidad de los expedientes delegados; es necesario tener en cuenta, la dimensión de la situación jurídica que es gestionada en los procesos de clarificación de la propiedad de acuerdo a lo establecido en la Sentencia T-488 de 2014, en la que Corte Constitucional ordenó a la autoridad nacional de tierras “(...) implementar un plan real y concreto, en el cual 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.

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 atender posibles situaciones de apropiación irregular de posibles terrenos baldíos, sobre lo que la Corte señala “(...) 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 (...), 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.

 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

Para atender la situación advertida, en la sentencia de unificación la Corte le ordena a la autoridad de tierras la adopción del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos -PARB- respecto de las sentencias de pertenencia sobre baldíos proferidas entre el 5 de agosto de 1994 y el 17 de marzo de 2023. El plan formulado en cumplimiento de lo ordenado está compuesto por dos acciones principales: i) Reconocimiento de las sentencias judiciales de pertenencia de predios baldíos que no excedan la UAF y ii) Recuperación de las tierras baldías indebidamente ocupadas que hayan sido prescritas por los jueces de la república.

Conforme con lo expuesto, la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica (SPAGJ) ha venido trabajando en la consolidación del universo ordenado en la primera fase del PARB, para lo cual partió de la base de datos de la Sentencia T 488 de 2014. Debido a que esta fuente de información resultaba insuficiente para obtener el universo ordenado, solicitó a la SNR la remisión más completa y con base en las variables y atributos definidos por la Corte, a partir de lo cual ya tiene un universo preliminar consolidado, donde además de los casos que tienen coincidencia con los registros de la Base de Datos T 488, cuenta con registros nuevos que cumplen con los parámetros establecidos en el literal A de la orden 17. Así las cosas, dentro del universo objeto de intervención por el Plan actualizado de recuperación de baldíos, tenemos folios de matrículas que tienen asiento en el universo de la sentencia de T 488 de 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.

Es procedente aclarar que una parte de 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 del todo veraz, por cuanto entre los casos que se encuentran en dichas etapas, existen procesos de clarificación que han sido suspendidos para proceder a su análisis dentro de la ruta de reconocimiento como lo ordena la Corte.

Sumado a esto, resulta fundamental precisar que el ejercicio de planeación de metas e indicadores que adelanta la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica en relación con la gestión delegada a las UGT, obedece al plan de acción anual de la dependencia, consistente con las metas trazadas por el Plan de Desarrollo Nacional, y en virtud del número de casos a ser tramitados en cada año, se define la estructura, perfiles y el recurso humano con la que cada UGT dará cumplimiento a las metas anuales asignadas. En consecuencia, no se puede atribuir a la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica o a la UGT, la falta de planeación o capacidad operativa para atender todo el universo de la gestión delegada en una sola anualidad, ya que como se ha dicho, esta gestión se realiza de manera progresiva en cada vigencia, en cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional respecto al debido tratamiento del régimen de baldíos. Aunado a esto, no se puede dejar de lado que los términos y tiempos dispuestos para adelantar los procedimientos delegados, en múltiples ocasiones se ven afectados por factores exógenos, tales como actuaciones de competencia de otras entidades o inexistencia de información oficial. Por las razones aludidas, en la valoración realizada sobre el

 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

cumplimiento de tiempos y etapas del trámite administrativo, se debe tener en cuenta los resultados de la gestión adelantada por la UGT en las vigencias 2023 a 2025 que, de acuerdo con lo contemplado en los planes de acción, permiten evidenciar la gestión en 443 expedientes de clarificación y 291 de ruta de reconocimiento de sentencias de pertenencia SU 288/2022.

En consecuencia, solicitamos que las circunstancias expuestas sean consideradas como justificación objetiva sobre la no conformidad relacionada a la falta de impulso y cumplimiento de términos y etapas del procedimiento especial de clarificación de la propiedad, teniendo en cuenta que, pese a los factores exógenos señalados, la UGT en coordinación con la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica ha adoptado medidas de planeación y gestión orientadas a garantizar el cumplimiento de las metas institucionales definidas para cada vigencia.

En síntesis, la gestión adelantada por la Unidad de Gestión Territorial se ha desarrollado, bajo criterios de planeación, priorización y uso eficiente de los recursos disponibles, y considerando de manera responsable las limitaciones derivadas de factores exógenos, especialmente en determinadas zonas del territorio. En este sentido, resulta necesario que el análisis de la gestión realizada incorpore dichas variables objetivas, reconozca los avances alcanzados y valore las decisiones adoptadas como medidas razonables y proporcionales orientadas a garantizar la continuidad de la gestión, la protección del talento humano y el cumplimiento progresivo de los objetivos misionales de la Agencia Nacional de Tierras.

En conclusión, es importante precisar que esta autoridad de tierras tiene un plan de acción anualizado, que implica unas metas regionalizadas por UGT, en donde se evidencia la imposibilidad material de resolver en un solo año el estudio de la totalidad de los casos asignados, ya que dichas metas se calculan con un número de profesionales requeridos para cumplir los objetivos previamente señalados. Así los casos, debe señalarse que los traslados realizados a esta UGT no implican que el equipo evague la totalidad de los registros una vez descendidos los casos, ni que los términos empiecen a correr con dicha delegación.

Si bien el procedimiento descrito en el SEJUT-P-006 tiene términos definidos para llevar a cabo las actividades en él desarrolladas, es importante tener en cuenta que la masividad de predios que ingresaron al plan de clarificación en el marco de lo ordenado en la Sentencia T-488 de 2014 (29.077 registro), implicó para la Agencia Nacional de Tierras generar un plan nacional de clarificación – ruta prioritaria, que se ejecutara de manera progresiva y que permitiera generar avances en la materia a mediano y largo plazo. Lo cual implica la imposibilidad de avanzar de manera paralela en todos los casos que se encuentran en el universo de gestión.

Lo anterior, se suma al Plan actualizado de recuperación de baldíos (PARB) ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia de Unificación SU 288 de 2022, donde los magistrados han reconocido que por la cantidad de predios que vincula, se trata de un plan que debe evaucarse por fases ya que la masividad del fenómeno impide su abordaje en un solo momento.

Por otro lado, se solicita reconsiderar la afirmación contenida en el informe de auditoría, según la cual "se tiene la carencia de lineamientos estratégicos que prioricen expedientes críticos, la ausencia de alertas tempranas (controles) que adviertan sobre el vencimiento de términos del procedimiento", lo anterior por cuanto la SPAGJ realiza un acompañamiento permanente, preciso y oportuno a las gestiones delegadas y/o descendidas a la UGT Pasto, lo cual se materializa en diversos instrumentos:

- i. Comunicación clara y fluida con en profesional de enlace de la SPAGJ

 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

	
ii.	Se cuentan con procedimientos actualizados SEJUT-P-006 «Procedimiento Único de Procesos Agrarios», y SEJUT-P-013 (reconocimiento de sentencias en cumplimiento de la SU-288 de 2022), los cuales se socializan en diferentes espacios y se vienen implementando en la UGT
iii.	De igual manera, la SPAGJ dispuso los “Lineamientos para el Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia, en virtud de las reglas de decisión establecidas en la Sentencia SU 288 de 2022.” (Ver anexo: Lineamiento Reconocimiento de sentencias), instrumento que orienta las actuaciones de los profesionales de la UTG en esta materia.
iv.	Se destaca la existencia del Plan de acción definido de manera anual, a partir del análisis de cargas y la conformación del equipo, en el cual se definen los indicadores y tipologías de actuaciones que se deben adelantar en durante la vigencia
v.	Seguimiento y reporte semanal de avance de cumplimiento de metas del plan de acción que contempla casos de clarificación y de reconocimiento de sentencias
vi.	La UGT cuenta con un plan de trabajo mensual en el que se incluyen los casos priorizados, el reparto de profesional jurídico y técnico, y los plazos de entrega.
vii.	Se cuenta con un plan de trabajo focalizado de gestión de ejecutorias de las decisiones

De lo anterior se puede concluir que la SPAGJ y por lo tanto la UGT, sí cuentan con lineamientos estratégicos, alertas y controles que evidencian la gestión de los expedientes a cargo y el cumplimiento de las metas programadas para cada vigencia, conforme a la normatividad vigente.

Estos avances reflejan el compromiso institucional con el cumplimiento de los objetivos misionales, la mejora continua de los procesos y la atención oportuna de las recomendaciones formuladas.

Para culminar, se solicita reconsiderar también la afirmación contenida en el informe de auditoría, según la cual la situación expuesta “pone en riesgo el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo”, puesto que la Subdirección de Procesos Agrarios, la Subdirección de Seguridad Jurídica y las UGTs con los equipos que gestionan los procesos agrarios, han dado cumplimiento en cada anualidad a las metas establecidas en el Plan de Acción Institucional, sobrepasando en resultados, las metas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo. Esto puede verificarse en los informes anuales de gestión y en los reportes institucionales frente a las Macrometas.

Análisis de las Observaciones de la Subdirección de Procesos Agrarios y Seguridad Jurídica:

La Oficina de Control Interno analizó de manera integral la observación formulada por la Subdirección frente a la No Conformidad, así como, los soportes allegados con posterioridad a la socialización del informe preliminar, en el marco del periodo de evaluación comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de noviembre de 2025.

En relación con el universo de expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-006, se reconoce que, con corte al 30 de noviembre de 2025, se han emitido 97 actos administrativos de cierre, lo que representa aproximadamente el 22% de los procesos de clarificación delegados a la UGT. Así mismo, se reconoce la existencia de avances progresivos en las etapas de notificación y comunicación de los actos administrativos, evidenciándose gestiones orientadas a su culminación, conforme a los porcentajes reportados por la dependencia en la muestra analizada.

No obstante, a partir de la evidencia verificada durante el ejercicio auditor, se mantiene la No Conformidad identificada, toda vez que, al momento de la revisión, una proporción significativa de los expedientes permanecían en trámite superando ampliamente los tiempos previstos en el procedimiento, sin contar con decisiones administrativas de fondo ejecutoriadas, ni con avances

 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

procesales suficientes que permitieran acreditar el cumplimiento efectivo y oportuno de las etapas establecidas.

En particular, se reitera que el 30,19% de los expedientes de la muestra superó los 907 días de gestión sin culminación, y que un porcentaje relevante se encontraba próximo al vencimiento del término procedural, lo cual evidencia debilidades estructurales en el impulso procesal y en la administración de los tiempos del procedimiento, más allá de los avances puntuales reportados con posterioridad.

Ahora bien, la Oficina de Control Interno reconoce que, dadas las dimensiones del universo de casos asociados a los procesos de clarificación de la propiedad, no resulta materialmente viable la expedición de decisiones de fondo en la totalidad de los expedientes en un periodo corto de tiempo. Sin embargo, esta realidad institucional no exime a la entidad de la obligación de contar con criterios formales, verificables y eficaces de priorización, orientados a atender de manera preferente aquellos expedientes con mayor antigüedad, mayor riesgo jurídico o mayor impacto sobre la seguridad jurídica y la destinación social de la tierra.

En este sentido, la imposibilidad de resolver la totalidad de los casos en una sola vigencia refuerza la necesidad de fortalecer los mecanismos de priorización y control, especialmente frente a expedientes con amplios periodos de inactividad, los cuales continúan acumulando rezagos que afectan la eficacia del procedimiento y la razonabilidad de los tiempos administrativos.

De otro lado, si bien se reconoce que un número de expedientes inicialmente tramitados bajo el procedimiento de clarificación de la propiedad ha sido objeto de análisis para su eventual atención por las rutas asociadas al reconocimiento de sentencias de pertenencia en cumplimiento de la Sentencia SU-288 de 2022, esta circunstancia no obsta para que dichos expedientes continúen siendo reportados como activos dentro del procedimiento SEJUT-P-006, cuando este ya no resulta jurídicamente aplicable.

Al respecto, la Oficina de Control Interno advierte la necesidad de adelantar una depuración técnica y administrativa de las bases de delegación, inventarios de trabajo y reportes de gestión utilizados por las Unidades de Gestión Territorial, de manera que los expedientes sean correctamente clasificados conforme a la ruta procedural vigente. La falta de dicha depuración genera distorsiones en los reportes institucionales, reprocesos administrativos y aparentes rezagos derivados de asignaciones procedimentales desactualizadas, lo cual, incide directamente en la evaluación de la gestión y en la administración del riesgo.

En relación con los expedientes que requieren visita técnica en municipios sin formación catastral y con afectaciones de orden público, la Oficina de Control Interno sigue reconociendo que dichas condiciones constituyen factores exógenos que inciden en la planeación y ejecución de las actuaciones. No

 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

obstante, estas circunstancias no eliminan la necesidad de adoptar decisiones administrativas oportunas, tales como la suspensión debidamente motivada, la redefinición de la ruta procedural o la priorización diferenciada de los casos, con el fin de evitar la prolongación indefinida de expedientes sin definición jurídica.

De otro lado, frente a la solicitud de reconsiderar la afirmación relacionada con la ausencia de lineamientos estratégicos y alertas tempranas, la Oficina de Control Interno reconoce la existencia de instrumentos como planes de acción, lineamientos técnicos, esquemas de seguimiento y reportes periódicos. Sin embargo, la evidencia verificada durante la auditoría demuestra que dichos mecanismos no han sido suficientes para prevenir el vencimiento de términos, garantizar el impulso oportuno de los expedientes ni evitar la acumulación de rezagos significativos en el procedimiento de clarificación, razón por la cual la observación se mantiene en los términos señalados.

Adicionalmente, frente a la solicitud de reconsiderar la expresión contenida en el informe preliminar según la cual la situación identificada “pone en riesgo el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo”, la Oficina de Control Interno precisa que dicha afirmación no se formula como un señalamiento de incumplimiento materializado ni desconoce los resultados reportados por la dependencia en relación con el cumplimiento de metas institucionales anualizadas. El alcance técnico de la observación se orienta a advertir que la persistencia de rezagos prolongados, expedientes sin decisión de fondo y debilidades en el impulso procesal constituye un factor de exposición que puede afectar la sostenibilidad, oportunidad y eficacia en el cumplimiento de los objetivos de política pública asociados a la seguridad jurídica, el ordenamiento y el acceso a la tierra.

En ese sentido, y para mayor precisión conceptual, la Oficina de Control Interno acoge ajustar la redacción del informe definitivo para indicar que la situación identificada **puede afectar la sostenibilidad y oportunidad del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales asociadas a la gestión misional**, en la medida en que incrementa rezagos estructurales y limita la eficacia del procedimiento, dejando a salvo que la verificación del cumplimiento cuantitativo de metas del Plan Nacional de Desarrollo corresponde a ejercicios de seguimiento y reporte distintos al presente proceso de auditoría, centrado en la evaluación de la calidad procedural, la eficacia de los controles y la gestión del riesgo institucional.

En conclusión, si bien se reconocen los avances alcanzados, los factores exógenos y las acciones de planeación adoptadas por la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica y la UGT, la No Conformidad No. 6 se mantiene, al persistir debilidades estructurales en la gestión de tiempos, en la priorización efectiva de expedientes críticos y en la depuración de las bases de delegación y trabajo, elementos que inciden de manera directa en la eficacia del procedimiento SEJUT-P-006, la seguridad jurídica de los procesos y el cumplimiento material de los objetivos misionales de la Agencia Nacional de Tierras.

 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

5.2.7. No conformidad No. 7: Debilidades en la gestión documental de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013 en la Unidad de Gestión Territorial de Nariño

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 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.

 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

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.

(Riesgo nro. R55 materializado)

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión jurídica:

En ejercicio del derecho a la réplica, la SPAGJ remitió observaciones mediante memorando N. 202532000606763 del 26 de diciembre de 2025, en las cuales expone consideraciones las siguientes observaciones, así:

Con respecto al hallazgo 7, se aclara que la utilización del aplicativo SharePoint interno se hace única y exclusivamente para efectos de revisión de la sustanciación de casos. Dentro del aplicativo ORFEO solamente se crean los expedientes de la ruta de reconocimiento de sentencias procedimiento SEJUT-P-013 una vez se haya concluido jurídica y técnicamente de manera fehaciente que el caso es susceptible de la ruta de reconocimiento.

Sin embargo, es importante resaltar que el aplicativo SharePoint no es el repositorio de la información sino una herramienta metodológica interna que permite la distribución y reparto de las actividades a llevar a cabo en el equipo. Para evitar la materialización del riesgo de pérdida o daño documental, se tiene creado en el aplicativo ORFEO el expediente 202575004199800003E en la cual se depositan todos los documentos emanados de fuentes secundarias relacionados con los predios objeto de estudio para su custodia y consulta hasta tanto se establece la pertinencia de la creación de un nuevo expediente por ruta de reconocimiento si se cumplen los requisitos dispuestos para tal efecto.

La Unidad de Gestión Territorial de Nariño reconoce las oportunidades de mejora identificadas en la gestión documental y en la trazabilidad de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013. Por ello, tras la no conformidad identificada en la auditoría a la UGT Cauca, la UGT Nariño también adelantó las acciones de mejora pertinentes y procedió con la creación de un expediente de Ruta de Reconocimiento con el fin de asociar los radicados que se generan durante la etapa de prelistamiento documental, permitiendo su vinculación posterior al expediente definitivo una vez este sea formalmente creado. Esta medida busca fortalecer la trazabilidad institucional, mitigar riesgos de dispersión de la información y garantizar la correcta organización documental desde las etapas iniciales del procedimiento.

 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

Sin perjuicio de lo anterior, se reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y seguimiento, así como de reforzar la apropiación de los lineamientos de gestión documental, con el propósito de optimizar la oportunidad en los tiempos de gestión, la correcta conformación de los expedientes y el registro integral de las constancias de notificación, comunicación y publicación, conforme a los principios de publicidad, transparencia y eficacia administrativa.

En consecuencia, la Unidad de Gestión Territorial de Nariño y la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica reafirman su compromiso de continuar ajustando y fortaleciendo sus prácticas documentales y procedimentales, garantizando el uso adecuado de ORFEO como repositorio oficial y asegurando la trazabilidad, integridad y disponibilidad de la información, en concordancia con los requerimientos institucionales y las disposiciones normativas aplicables.

Como corolario de lo expuesto, solicitamos de manera respetuosa el levantamiento de la no conformidad y su no inclusión en el informe final

Análisis de las observaciones de la Subdirección de Proceso Agrarios y Gestión Jurídica:

La Oficina de Control Interno analizó de manera integral la observación presentada por la Subdirección frente a la No Conformidad, así como, las explicaciones y soportes allegados con posterioridad a la socialización del informe preliminar.

Al respecto, si bien la dependencia señala que la utilización del aplicativo SharePoint obedece a una herramienta metodológica interna para la revisión y distribución de actividades durante la etapa de prelistamiento documental, y que la creación formal del expediente en el sistema ORFEO se realiza únicamente cuando se ha determinado de manera fehaciente la procedencia de la ruta de reconocimiento de sentencias, esta explicación no desvirtúa lo evidenciado por el equipo auditor.

En efecto, la verificación realizada permitió constatar que durante una fase sustancial del trámite —en la cual se producen, reciben y analizan documentos técnicos y jurídicos que inciden directamente en la definición de la ruta procedural— dichos documentos no se incorporan de manera sistemática al sistema institucional de gestión documental ORFEO, sino que permanecen almacenados en entornos alternativos. Esta práctica configura una debilidad en la gestión documental y en la trazabilidad de las actuaciones administrativas, independientemente de la finalidad operativa o metodológica que se le atribuya al uso de dichas herramientas.

Desde el punto de vista normativo y archivístico, la gestión documental en las entidades públicas no puede supeditarse a criterios de conveniencia operativa ni a la etapa en la que se encuentre el trámite. La Ley 594 de 2000 y el Decreto 1080 de 2015 establecen la obligación de garantizar la organización,

 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

conservación, integridad y trazabilidad de la documentación desde el momento mismo en que se genera o se recibe, como parte del ciclo de vida documental.

Adicionalmente, el Archivo General de la Nación, a través del Acuerdo 002 de 2014, particularmente en sus artículos 4 y 5, y del Acuerdo 001 de 2024, ha reiterado la obligatoriedad de conformar expedientes administrativos desde el inicio de cualquier actuación, incorporando de manera ordenada y completa todas las piezas documentales que soportan la gestión institucional, incluso en fases preliminares, diagnósticas o técnicas. Esta obligación resulta plenamente aplicable a los procedimientos asociados a la verificación inicial de procedencia de rutas especiales como la prevista en la Sentencia SU-288 de 2022.

En ese sentido, el argumento según el cual el expediente administrativo se conforma únicamente a partir de la emisión del Informe Técnico Jurídico no resulta compatible con los principios archivísticos vigentes, en tanto los insumos previos —documentos de análisis, consultas, estudios técnicos, comunicaciones interinstitucionales y demás actuaciones— constituyen soporte esencial de las decisiones adoptadas y, por tanto, deben integrar el expediente oficial en el sistema institucional **desde su producción**.

Ahora, si bien la dependencia informa la existencia de un expediente en ORFEO destinado al depósito de documentos provenientes de fuentes secundarias, esta medida no subsana la debilidad identificada, toda vez que no garantiza, de manera integral y sistemática, la vinculación ordenada y trazable de todas las actuaciones adelantadas en cada caso específico, ni reemplaza la obligación de conformar expedientes administrativos completos y diferenciados conforme a las rutas procedimentales aplicables.

La utilización de repositorios alternativos como SharePoint, aun cuando sea de acceso restringido, incrementa el riesgo de dispersión de la información, dificulta la trazabilidad institucional, y expone a la entidad a escenarios de pérdida, duplicidad o inaccesibilidad documental, especialmente en contextos de rotación de personal o indisponibilidad tecnológica. En consecuencia, lejos de mitigar el riesgo identificado, dicha práctica contribuye a su materialización.

Por lo anterior, si bien se valoran las acciones adoptadas con posterioridad orientadas a fortalecer la organización documental y mejorar la trazabilidad de los expedientes, estas corresponden a medidas de mejora que confirman la pertinencia del hallazgo formulado, pero no desvirtúan la condición evidenciada durante el periodo evaluado.

En consecuencia, la Oficina de Control Interno no acoge la solicitud de levantamiento de la No Conformidad No. 7 y mantiene el hallazgo en los términos consignados en el informe, al persistir

 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

debilidades en la gestión documental y en la incorporación oportuna de la información al sistema institucional ORFEO.

5.2.8. No conformidad No. 8: Debilidad en la gestión de tiempos y en las etapas de notificación y comunicación en el procedimiento «SEJUT-P-013 Reconocimiento de sentencias en cumplimiento a la SU-288 de 2022»

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-013 - RECONOCIMIENTO DE SENTENCIAS DE PERTENENCIA EN CUMPLIMIENTO A LA SU - 288 DE 2022»

Análisis de verificación: Si bien se reconoce que todos los expedientes revisados cuentan con acto administrativo que decide sobre el reconocimiento, de la muestra analizada se estableció que el 100% de los expedientes verificados aún se encuentra en trámite, pese a haber superado el término de 156 días previsto en el procedimiento para su gestión completa. Los tiempos de gestión observados oscilan entre 324 y 511 días, lo que refleja un rezago en la oportunidad de las actuaciones administrativas.

De otro lado, se constató una debilidad en la etapa de notificación y comunicación de dichas decisiones, el 45,45% de los casos no presenta constancia de notificación al interesado, lo que impide verificar la eficacia de la decisión frente a los sujetos procesales. A su vez, el 81,82% de los expedientes, aunque cuenta con memorando de comunicación al Ministerio Público, carece de la constancia de recibido que permita corroborar la efectividad de la comunicación, constancia que debe ser remitida desde la central en Bogotá (Unidad de Correspondencia), situación que representa una debilidad documental en la conformación del expediente. Finalmente, el 45,45% no cuenta con evidencia de publicación en la página web de la Agencia, incumpliendo con un requisito de publicidad esencial para garantizar eficacia de los actos administrativos.

Las causas de estas situaciones se relacionan con la ausencia de mecanismos de control y seguimiento que garanticen el cumplimiento oportuno de los términos procesales, así como, la falta de estandarización en el registro y archivo de las constancias de notificación y comunicación. A ello se

 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

suma una gestión documental insuficiente que limita la trazabilidad de las actuaciones y debilita la capacidad institucional para demostrar la eficacia de los actos frente a la ciudadanía.

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.

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión jurídica:

En ejercicio del derecho a la réplica, la SPAGJ remitió observaciones mediante memorando N. 202532000606763 del 26 de diciembre de 2025, en las cuales expone consideraciones las siguientes observaciones, así:

3. No conformidad No. 8: Debilidad en la gestión de tiempos y en las etapas de notificación y comunicación en el procedimiento SEJUT-P-013 Reconocimiento de sentencias en cumplimiento a la SU-288 de 2022

De acuerdo con el informe de auditoría el 45.45% de los casos no presentaban constancia de notificación al interesado. En cuanto a ello, resulta necesario efectuar las siguientes precisiones: La notificación al interesado —en este proceso, al presribiente— se adelanta inicialmente mediante citación a través de publicación en la página web de la entidad, con el fin de que este comparezca dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación para surtir la notificación por aviso. En el evento de que el presribiente no comparezca dentro del término señalado, se procede a realizar la notificación mediante publicación en la página web institucional por un término adicional de cinco (5) días, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Ahora bien, frente a este procedimiento, es importante señalar que, al momento de la visita de auditoría, se encontraba en curso el proceso de publicación de la notificación sobre las decisiones ya emitidas, razón por la cual aún no se contaba con la respectiva constancia de notificación en los expedientes revisados. No obstante, con corte a 30 de noviembre, el cien por ciento (100 %) de los actos administrativos que hicieron parte de la muestra se encuentran debidamente notificados, con su respectiva constancia incorporada en cada uno de los expedientes.

Por otra parte, el 81.82% de los casos cuentan con comunicación al Ministerio Público, pero sin constancia de recibo. Se precisa que, a la fecha de la auditoría, la Unidad de Correspondencia de la ANT (.info) modificó el procedimiento para el envío de comunicaciones a los Procuradores. Dicho cambio obedeció al alto volumen de

 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

oficios remitidos a esa entidad, razón por la cual INFO dejó de realizar directamente dichos envíos. En virtud de la nueva directriz, se estableció que cada contratista o funcionario debía efectuar el envío de las comunicaciones directamente desde su respectivo correo institucional, y que, una vez el Procurador correspondiente emitiera el acuse de recibo, este debía ser incorporado como anexo al radicado con el fin de dar por finalizado el trámite.

Como consecuencia de la transición entre el procedimiento anterior y el nuevo esquema de envío, el ochenta y uno punto ochenta y dos por ciento (81,82 %) de los oficios remitidos quedó represado en la oficina de correspondencia de la ANT al no haberse completado el ciclo de comunicación con la respectiva constancia de recibido. Identificada esta situación, se determinó que, en adelante, las comunicaciones dirigidas a la Procuraduría serían remitidas directamente desde el correo institucional del Abogado Junior del equipo, quien recibiría el correspondiente acuse de recibo por parte del Ministerio Público y procedería a cargar las evidencias en los expedientes a través del aplicativo ORFEO.

Finalmente, frente al 45,45% de los casos que no cuentan con evidencia de publicación en la página web de la Agencia, es preciso señalar que, tal como se explicó anteriormente, la publicación en la página web de la ANT debe permanecer visible por un término de diez (10) días hábiles. En este sentido, al momento de la visita de auditoría, dicho término se encontraba en curso, razón por la cual aún no se disponía de la respectiva constancia de publicación. No obstante, a la fecha del presente informe, se cuenta con la evidencia de publicación correspondiente al cien por ciento (100%) de los expedientes revisados, debidamente cargada en el aplicativo ORFEO.

Ahora bien, es importante sumar a lo anterior que, aunque en el procedimiento denominado «SEJUT-P-013 – Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia en cumplimiento de la SU-288 de 2022», determina que la totalidad de las actuaciones debe surtirse en un término de ciento cincuenta y seis (156) días, resulta pertinente precisar que, tal como fue evidenciado en el ejercicio de auditoría adelantado por la Oficina de Control Interno a la UGT Cauca, y como quedó en el plan de mejoramiento institucional se está avanzando en las siguientes actividades para cubrir esta no conformidad:

- i. Actividad No. 1: Gestionar ante la Oficina de Planeación la modificación del procedimiento SEJUT-P-013, de manera coordinada entre la Dirección de Gestión Jurídica de Tierras y la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica.
- ii. Actividad No. 2: Realizar revisiones semestrales sobre la normatividad aplicable y las necesidades de actualización del procedimiento SEJUT-P-013

Dado que estas acciones que ya hacen parte del plan de mejoramiento institucional atacan la debilidad en los tiempos de gestión, se solicita reconsiderar la no conformidad para no duplicar acciones que son transversales al procedimiento con el que debe operar toda la entidad sin importar la regional que ponga en marcha las acciones.

Ahora bien y siguiendo la misma línea de los procesos agrarios de Clarificación, el solo traslado de competencia a la UGT no implica que el equipo evague la totalidad de los registros una vez descendidos los casos, ni que los términos empiecen a correr con dicha delegación, sino como se dijo, se ejecutará de manera progresiva de la mejor forma, ya que no es posible avanzar de manera paralela en todos los casos que se encuentran en el universo de gestión, ya que como lo reconocido nuestra alta Corte, por la cantidad de predios se debe abordar por fases.

 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

En conclusión, del análisis efectuado y de las acciones adelantadas en atención a las observaciones formuladas por la Oficina de Control Interno, se evidencia que la dependencia ha venido implementando medidas correctivas orientadas a subsanar las situaciones identificadas durante el ejercicio de auditoría. Las dificultades relacionadas con los tiempos de gestión, las etapas de notificación, comunicación al Ministerio Público y publicación de los actos administrativos obedecieron, en su mayoría, a condiciones administrativas y procedimentales ajenas a la gestión directa del equipo, las cuales fueron debidamente identificadas y corregidas. En consecuencia, con corte a 30 de noviembre se ha logrado regularizar la totalidad de los expedientes revisados, dejando constancia documental en el aplicativo ORFEO, lo que permite concluir que la oportunidad de mejora ha sido atendida de manera efectiva, sin perjuicio de continuar fortaleciendo los procedimientos internos para prevenir la reiteración de las situaciones advertidas.

Como corolario de lo expuesto, solicitamos de manera respetuosa el levantamiento de la no conformidad y su no inclusión en el informe final.

Análisis de las observaciones de la Subdirección de Procesos Agrario y Gestión Jurídica:

La Oficina de Control Interno analizó la observación formulada por la Subdirección frente a la No Conformidad No. 8, así como la información remitida con posterioridad a la visita de auditoría, en el marco del procedimiento «SEJUT-P-013 – Reconocimiento de sentencias de pertenencia en cumplimiento de la SU-288 de 2022».

En relación con las etapas de notificación al interesado, la dependencia indicó que, conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dichas actuaciones se adelantan mediante citación y posterior notificación por aviso, razón por la cual, al momento de la verificación, algunos trámites se encontraban en curso. Así mismo, manifestó que, con corte al 30 de noviembre de 2025, el cien por ciento (100%) de los actos administrativos que hicieron parte de la muestra se encontrarían debidamente notificados, con sus respectivas constancias incorporadas en los expedientes.

Al respecto, la Oficina de Control Interno reconoce la información reportada por la dependencia; no obstante, precisa que la evidencia documental allegada no permitió verificar de manera completa y objetiva, para la totalidad de los expedientes de la muestra, la incorporación efectiva de todas las constancias de notificación correspondientes. En este sentido, desde la perspectiva del ejercicio auditor, no fue posible corroborar de forma integral la corrección total de las debilidades identificadas durante la visita.

En cuanto a la comunicación de los actos administrativos al Ministerio Público, se toman en consideración las precisiones relacionadas con los ajustes realizados en el procedimiento de envío por parte de la Unidad de Correspondencia de la Agencia y las acciones adoptadas para regularizar esta

 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

situación. Sin embargo, con base en la evidencia verificable disponible al momento del cierre de la auditoría, no se logró constatar de manera concluyente que la totalidad de los expedientes de la muestra cuente con la constancia de recibido debidamente incorporada en el aplicativo ORFEO, elemento necesario para acreditar la eficacia de la comunicación.

De igual forma, frente a la publicación de los actos administrativos en la página web institucional, la dependencia señaló que los términos de publicación se encontraban en curso durante la visita de auditoría y que, posteriormente, se habría completado este trámite en la totalidad de los casos. No obstante, la documentación remitida no permitió a la Oficina de Control Interno verificar de manera suficiente y uniforme la existencia de la evidencia de publicación y su correspondiente registro documental en todos los expedientes revisados.

Ahora bien, respecto a la gestión de los tiempos del procedimiento, la Oficina de Control Interno reconoce las acciones institucionales reportadas orientadas a la revisión y eventual modificación del procedimiento SEJUT-P-013, en el marco del plan de mejoramiento. Sin embargo, dichas acciones corresponden a medidas, las cuales no desvirtúan la situación evidenciada durante el ejercicio auditor, consistente en que el cien por ciento (100%) de los expedientes de la muestra superó el término de ciento cincuenta y seis (156) días previsto para la gestión integral del procedimiento. No obstante, si así lo consideran los responsables del proceso estas mismas acciones pueden ser el plan de mejoramiento de la debilidad identificada en esta auditoria con los ajustes en tiempos y productos que consideren pertinentes.

En consecuencia, si bien se reconocen las acciones adelantadas y los avances reportados por la dependencia, desde el enfoque del control interno y con fundamento en la evidencia verificable, la No Conformidad No. 8 se mantiene, al persistir oportunidades de mejora relacionadas con la gestión oportuna de los tiempos procedimentales y con la acreditación documental completa de las etapas de notificación, comunicación y publicación de los actos administrativos.

5.2.9. No conformidad No. 09: Debilidades en el impulso procesal de los expedientes de formalización de la propiedad privada rural mediante el decreto ley 902 de 2017 – SEJUT -P-005 a cargo de la UGT de PASTO – 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.

 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

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»*
- **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» Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 de 2017. Define las actividades, responsabilidades y tiempos para el desarrollo del procedimiento de formalización de la propiedad privada rural, asignando a las Unidades de Gestión Territorial (UGT) responsabilidades directas en la verificación de las solicitudes, la programación y ejecución de visitas de campo, la conformación y actualización del expediente, así como la elaboración del Informe Técnico Jurídico (ITJ), actividades que constituyen tareas críticas y de control para determinar la viabilidad del trámite y garantizar su adecuado impulso hasta la definición del inicio, no inicio o cierre del procedimiento administrativo.

Análisis de verificación UGT NARIÑO: Como resultado del ejercicio de verificación realizado a la UGT Nariño, se evidenciaron debilidades significativas en la línea de rezago, particularmente en lo relacionado con el impulso procesal de los expedientes delegados.

Actualmente, la UGT de Pasto tiene a su cargo la gestión de un total de 3.736 procesos asignados por la Subdirección de Seguridad Jurídica (SSJ). De este universo, 2.637 procesos corresponden al convenio suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la OIM.

 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

Los expedientes asociados a dicho convenio reposan en la plataforma SIG del Ministerio de Agricultura; sin embargo, no fue posible verificar su estado ni las actuaciones adelantadas, debido a fallas técnicas del aplicativo que impiden la correcta visualización de las gestiones efectuadas en cada proceso. Adicionalmente, se constató que estos expedientes no cuentan con apertura formal en el sistema de gestión documental ORFEO, ni con soportes físicos que permitan acreditar la realización de actuaciones técnicas o jurídicas orientadas al avance y desarrollo de estos.

Esta situación limita de manera sustancial la trazabilidad, el control y la verificación efectiva de la gestión procesal, y representa un riesgo para el adecuado cumplimiento de las funciones asignadas a la UGT Nariño, así como para la seguridad jurídica de los procesos a su cargo.

Los expedientes fueron delegados a la UGT hace más de dos (2) años, registrando un promedio aproximado de 907 días sin avances procesales desde el momento de su asignación hasta la fecha de verificación por parte de la auditoría.

En el marco de la evaluación adelantada por la Oficina de Control Interno, y con base en las mesas de trabajo realizadas in situ con el responsable del proceso en la UGT, se estableció que no se evidenció intervención alguna sobre dichos expedientes durante el periodo evaluado. Esta situación configura una inobservancia de las actividades y responsabilidades previstas en el procedimiento SEJUT-P-005 – Formalización de la Propiedad Privada Rural, reglamentado en el Decreto Ley 902 de 2017.

Lo anterior permite concluir la existencia de una parálisis generalizada en la gestión de la línea operativa, afectando de manera directa el cumplimiento de los objetivos misionales, y la debida garantía de seguridad jurídica en los procesos de formalización de la propiedad rural.

Las consecuencias derivadas de esta falta de gestión resultan altamente relevantes y de impacto institucional. La inactividad respecto del universo mayoritario de expedientes compromete de manera directa la eficiencia y efectividad de la política pública de formalización de la propiedad rural, obstaculiza el saneamiento jurídico de los predios y retrasa el cumplimiento de los objetivos misionales asignados a la Agencia.

Adicionalmente, esta situación configura un escenario de inseguridad jurídica para los potenciales beneficiarios, limita la trazabilidad y el control de las actuaciones administrativas, y debilita la confianza ciudadana en la capacidad operativa y de respuesta de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Lo anterior expone a la entidad a un deterioro reputacional y a la materialización de riesgos jurídicos, incluyendo eventuales escenarios de litigiosidad derivados de la omisión en el ejercicio oportuno de las funciones institucionales.

 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

De otra parte, se efectuó la revisión de una muestra representativa de 84 expedientes, seleccionados de un universo de 1.099 procesos en trámite a cargo de la UGT. De este total, 878 expedientes corresponden a la línea de rezago, delegados con origen en OIM y POSPR – etapa preliminar, mientras que 221 procesos se encuentran clasificados como “cosecha propia”. Estos últimos corresponden a casos identificados, impulsados y gestionados directamente por la UGT, a partir de acciones territoriales propias y de la articulación interinstitucional con entidades públicas del orden municipal, sin intervención previa de las dependencias del nivel central. Esta clasificación permitió diferenciar el origen y el nivel de gestión de los expedientes, facilitando un análisis comparativo sobre su trazabilidad, avance y consistencia procedural.

Con base en la evaluación adelantada por el equipo auditor, se identificaron debilidades relevantes en el cumplimiento de las responsabilidades asignadas a la UGT Pasto, conforme a lo establecido en el procedimiento SEJUT-P-005. En particular, se evidenciaron falencias en la ejecución de las Tareas No. 3 (Verificar el contenido de la solicitud), No. 4 (Programar la visita al predio), No. 5 (Realizar visita de campo), No. 6 (Conformar el expediente) y No. 7 (Elaborar el Informe Técnico Jurídico – ITJ), las cuales constituyen etapas críticas para la verificación preliminar y el adecuado impulso del trámite administrativo.

En la mayoría de los expedientes revisados no se identificaron soportes documentales suficientes que permitieran acreditar la verificación integral de las solicitudes, la debida programación y ejecución de las visitas de campo, ni la conformación adecuada, completa y actualizada de los expedientes.

Adicionalmente, se constató que el 100 % de los expedientes clasificados como “cosecha propia” carecen de la elaboración del Informe Técnico Jurídico (ITJ), lo que evidencia un incumplimiento sistemático de una fase esencial del procedimiento y limita de manera significativa la continuidad, trazabilidad y validez técnica y jurídica de los trámites adelantados.

Adicionalmente, se evidenciaron retrasos significativos en el avance de los trámites, así como una ausencia de gestión oportuna y efectiva por parte de la UGT Pasto para impulsar los expedientes conforme a los plazos, fases y actividades definidos en el procedimiento SEJUT-P-005.

Esta situación limita y condiciona la adopción de decisiones de fondo por parte de la Subdirección de Seguridad Jurídica de Tierras, al no contar con expedientes debidamente estructurados, actualizados y técnicamente soportados, afectando la continuidad del trámite administrativo y el cumplimiento de los objetivos institucionales en materia de formalización de la propiedad rural.

Las debilidades identificadas reflejan incumplimientos en los tiempos, etapas y controles establecidos en el procedimiento SEJUT-P-005, afectando de manera directa la trazabilidad y el soporte documental adecuado de las actuaciones administrativas.

 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

Esta situación, además, genera riesgos significativos para la seguridad jurídica de los trámites de formalización de la propiedad privada rural gestionados por la UGT Pasto, comprometiendo la validez técnica y legal de los procesos y el cumplimiento efectivo de los objetivos institucionales en esta línea operativa.

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Observaciones de la Subdirección de Seguridad Jurídica:

En ejercicio del derecho a la réplica, la SSJ remitió observaciones mediante correo institucional del 26 de diciembre de 2025, en las cuales expone las siguientes observaciones, así:

(...) En relación con la No Conformidad No. 09, asociada a presuntas debilidades en el impulso procesal de los expedientes de formalización de la propiedad privada rural tramitados bajo el Decreto Ley 902 de 2017, se realizan las siguientes precisiones con el fin de aclarar, contextualizar y subsanar la observación formulada:

1. Origen estructural del rezago

Los procesos catalogados como rezago no se originan en la gestión de la Subdirección de Seguridad Jurídica (SSJ) ni en actuaciones recientes, sino que provienen de acciones de formalización adelantadas desde la época del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se trata de un universo de solicitudes con déficits estructurales de información jurídica, técnica y documental, lo cual ha limitado históricamente su avance procesal y exige un tratamiento diferenciado.

2. Delegación a las UGT (2023–2024) y finalidad del impulso procesal

La decisión institucional de delegar la gestión de estos expedientes a las Unidades de Gestión Territorial entre 2023 y 2024 tuvo como propósito asegurar el impulso procesal en territorio, aprovechando la mayor presencialidad, articulación local y capacidad operativa de las UGT. Dicho impulso fue debidamente garantizado por la SSJ mediante la implementación de esquemas formales de monitoreo y seguimiento, que incluyeron sesiones periódicas, revisión de matrices de gestión, verificación de actos administrativos y establecimiento de compromisos, conforme a los lineamientos internos y al procedimiento SEJUT-P-005.

Desde la Subdirección de Seguridad Jurídica se adelantó un ejercicio permanente y controlado de acompañamiento y seguimiento a las UGT durante los períodos en que contaron con recursos y equipos contratados, mediante la implementación de un esquema formal de monitoreo. Dicho esquema incluyó

 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

la revisión periódica de la planeación, el seguimiento semanal al avance de los expedientes por producto, la verificación de compromisos y la validación de la información registrada en las matrices de gestión, garantizando trazabilidad y control de las actuaciones conforme al procedimiento único de formalización. En este sentido, el estado actual de los expedientes de rezago no puede atribuirse a una falta de seguimiento, sino a una problemática estructural de dicha UGT, ajustes normativos y la asignación de recursos específicos que superan la capacidad operativa ordinaria de una sola dependencia, como lo es la dependencia auditada.

3. Imposibilidad de atribuir responsabilidad a la Misional por la inacción de la UGT Nariño

No resulta procedente ni técnicamente sustentable atribuir a la dependencia misional (SSJ) la falta de gestión material ejecutada por la UGT de Nariño, cuando la SSJ cumplió con sus funciones de planeación, acompañamiento, monitoreo y control. La evidencia muestra que, pese a dicho acompañamiento, el equipo instalado en la UGT Nariño durante el primer semestre de 2024 no cumplió con las metas trazadas, razón por la cual fue retirado en el segundo semestre de esa vigencia, como medida correctiva institucional. Así mismo, para la vigencia 2025, la UGT Nariño no contó con personal asignado para continuar la gestión de los expedientes delegados. En consecuencia, y en ejercicio de la facultad de reasunción de competencia, la SSJ retomó formalmente dichos expedientes, conforme al Memorándum 202531000084563 del 26 de marzo de 2025, mediante el cual se dispuso la reanudación por competencia de 3.574 solicitudes de formalización previamente delegadas, así como la aplicación del protocolo de devolución y recepción de expedientes.

A partir de lo expuesto, no es válido concluir que el estado actual de los expedientes obedece a una falta de seguimiento por parte de la SSJ. Por el contrario, el rezago responde a condiciones estructurales del universo de casos heredados, a limitaciones documentales y a la no ejecución material por parte de la UGT Nariño, situación que fue oportunamente corregida mediante el retiro del equipo, la no asignación de personal en 2025 y la reasunción de competencia por nivel central.

En consecuencia, realizadas las anteriores aclaraciones y acreditadas las decisiones institucionales adoptadas, se considera que la No Conformidad No. 09 queda debidamente atendida y subsanada, al evidenciarse que la Subdirección de Seguridad Jurídica actuó conforme a sus competencias, garantizó el impulso procesal mediante mecanismos de seguimiento y adoptó medidas correctivas oportunas frente a las limitaciones operativas de la UGT. (...)

Análisis de las observaciones:

Revisadas las observaciones presentadas por la Subdirección de Seguridad jurídica, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos, toda vez que 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

argumentación de los escritos analizados se orienta a evidenciar la existencia de las debilidades estructurales en la *información jurídica, técnica y documental, del avance procesal* del rezago proveniente del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como, los lineamientos, controles, seguimientos, acompañamientos y capacitaciones por parte de esta Subdirección en cuanto a la Delegación a las UGT (2023–2024) y con la finalidad del impulso procesal en la UGT NARIÑO, mas no a desvirtuar las debilidades observadas por el Equipo Auditor en la UGT dentro del presente hallazgo.

5.2.10. No conformidad No. 10: Debilidades en el cumplimiento de los tiempos y fases del procedimiento ACCTI-P-019 – Subdirección de Acceso a Tierras de Demanda y Descongestión – Unidad de Gestión Territorial Nariño.

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

 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

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)**

Análisis de verificación: Se observó que esta UGT tiene en gestión un total de 1.830 expedientes distribuidos así: 531 expedientes que vienen tramitados en su totalidad por el extinto INCODER en la línea de Rezago, 1.289 en ejecución por delegación y 10 en ejecución de cosecha propia. 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 531 expedientes correspondientes a rezago se evidenció que mediante memorando N. 20227500388541 de 11 de abril de 2022 la UGT NARIÑO realizó la devolución a la SATDD de 238 expedientes por no encontrarse en el polígono de la zona de sustracción de los municipios del Rosario y Policarpa, la delegación perdió efectos desde esa fecha, sin embargo, la Subdirección aun lo mantiene como responsabilidad de la UGT dentro de sus controles; por otro lado se logró evidenciar que en su mayoría estos expedientes ya se encuentran finalizados por el extinto INCODER.

De otra parte, de los 1.289 expedientes por delegación, se observó que el 100% de la muestra analizada no presentan ningún avance procesal desde la recepción de la solicitud de adjudicación de terrenos baldíos en zonas no focalizadas, incumpliendo de manera sistemática desde la tarea N. 1 “Realizar cruce de bases de datos”, del Procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de derechos sobre baldíos en zonas no focalizadas (Decreto Ley 902 de 2017), sumado a esto, se constató que a la fecha de la visita en situ presentan tiempos en promedio de 579 días sin gestión, superando ampliamente el plazo máximo establecido.

Lo anterior, nos permite concluir que existe un incumplimiento al procedimiento, que conlleva a un alto impacto institucional que compromete de manera directa la efectividad de la política pública para la regularización de los predios de naturaleza baldía, el desarrollo rural en pro de mejorar calidad de vida de los campesinos, tal como se evidencia a continuación:

ITEM	SUBPROCESO	EXPEDIENTE	FECHA DE DELEGACIÓN	FECHA REVISIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	FINALIZADO
1	DELEGADOS	201822010699801708E	2023-12-13	8/09/2025	635	NO
2	DELEGADOS	201822010699800847E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
3	DELEGADOS	201822010699801184E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
4	DELEGADOS	201822010699804136E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO

 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

ITEM	SUBPROCESO	EXPEDIENTE	FECHA DE DELEGACIÓN	FECHA REVISIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	FINALIZADO
5	DELEGADOS	201822010699804383E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
6	DELEGADOS	201822010699804424E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
7	DELEGADOS	201822010699804510E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
8	DELEGADOS	201822010699808921E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
9	DELEGADOS	201822010699833898E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
10	DELEGADOS	201922010699811020E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
11	DELEGADOS	201922010699831428E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
12	DELEGADOS	201922010699831508E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
13	DELEGADOS	202022010699803458E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
14	DELEGADOS	202022010699807384E	2024-02-07	4/03/2025	391	NO
15	DELEGADOS	202122010699803548E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
16	DELEGADOS	202122010699806346E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
17	DELEGADOS	202122010699806377E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
18	DELEGADOS	202122010699820011E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
19	DELEGADOS	202122010699825750E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
20	DELEGADOS	202122010699828029E	2024-02-07	21/09/2025	592	NO
21	DELEGADOS	202122010699828816E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
22	DELEGADOS	202222010699800252E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
23	DELEGADOS	202222010699803802E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
24	DELEGADOS	202222010699804550E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
25	DELEGADOS	202222010699804881E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
26	DELEGADOS	202222010699804883E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
27	DELEGADOS	202222010699805188E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
28	DELEGADOS	202222010699808047E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
29	DELEGADOS	202222010699808048E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
30	DELEGADOS	202222010699814525E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
31	DELEGADOS	202222010699814682E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
32	DELEGADOS	202222010699814779E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
33	DELEGADOS	202222010699814839E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
34	DELEGADOS	202222010699814858E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
35	DELEGADOS	202222010699815017E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
36	DELEGADOS	202222010699815092E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
37	DELEGADOS	202222010699815208E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
38	DELEGADOS	202222010699815249E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
39	DELEGADOS	202222010699815321E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
40	DELEGADOS	202222010699815569E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO

 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

ITEM	SUBPROCESO	EXPEDIENTE	FECHA DE DELEGACIÓN	FECHA REVISIÓN DE LA GESTIÓN	DÍAS EN GESTIÓN	FINALIZADO
41	DELEGADOS	202222010699815950E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
42	DELEGADOS	202222010699815993E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
43	DELEGADOS	202222010699816050E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO
44	DELEGADOS	202222010699816060E	2024-02-07	8/09/2025	579	NO

La inoperancia 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, recaudar insumos y/o verificar los mismos, las visitas prediales y realizar informe técnico jurídico ITJ, 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.

(Riesgo no identificado materializado)

Observaciones de las dependencias:

Sin observaciones por parte de los auditados, la Oficina de Control Interno mantiene la No Conformidad en los términos previamente expuestos.

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 2023, 2024 y 2025 por cuanto, a la fecha del presente ejercicio auditor, dichas acciones aún se encuentran dentro de los plazos establecidos para su ejecución.

 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

5. EVALUACIÓN DEL RIESGO Y CONTROLES DEL PROCESO

5.3. RIESGO IDENTIFICADO MATERIALIZADOS

5.3.1. Riesgo Identificado 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.

Impacto:

La materialización del riesgo genera una afectación reputacional para la Agencia Nacional de Tierras, en la medida en que las debilidades evidenciadas en la gestión documental de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013 afectan la percepción de control, transparencia y confiabilidad institucional frente a los grupos de interés y a los organismos de control. La ausencia de trazabilidad completa en el sistema documental oficial debilita la imagen de la Entidad en cuanto a su capacidad para garantizar la adecuada custodia, conservación y disponibilidad de la información que soporta actuaciones administrativas de alto impacto jurídico.

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se materializa como consecuencia de la práctica consistente en almacenar la documentación generada durante el trámite del procedimiento en repositorios alternativos distintos al sistema institucional ORFEO, sin realizar el cargue oportuno de los documentos desde su producción. Esta situación impide la conformación integral del expediente administrativo en el sistema oficial, limita el seguimiento efectivo de las actuaciones y reduce la capacidad institucional para demostrar la trazabilidad y completitud del proceso.

Causa raíz (por qué):

La causa raíz del riesgo se encuentra en la insuficiente apropiación y aplicación de los lineamientos institucionales en materia de gestión documental, así como en la ausencia de controles efectivos que garanticen el uso obligatorio del sistema ORFEO como repositorio único y oficial de los expedientes. Esta debilidad estructural ha permitido la consolidación de prácticas informales de archivo que no se ajustan a la normativa vigente ni a los procedimientos establecidos por la Entidad.

 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

Tipología:

Riesgo reputacional

Factor de riesgo:

Falta de control y seguimiento sobre el cumplimiento de los lineamientos de manejo, conservación y custodia documental, así como ausencia de mecanismos que obliguen al registro oportuno y completo de la información en el sistema de gestión documental institucional.

5.2. RIESGOS NO IDENTIFICADOS MATERIALIZADOS

5.2.1. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 1

Descripción del riesgo

Posibilidad de afectación reputacional y presupuestal para la Agencia Nacional de Tierras por la generación de resultados institucionales de bajo impacto estratégico en el territorio, derivados del incumplimiento de metas misionales del Plan de Acción Institucional 2025 por parte de las UGT, lo que compromete la efectividad del enrutamiento predial y la materialización de los objetivos de acceso a tierras definidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Causa inmediata

El riesgo se materializó a partir de la ejecución de actividades misionales que, aunque permitieron el cumplimiento parcial de algunos indicadores operativos, no se tradujeron en avances significativos frente a los indicadores estratégicos definidos para la vigencia, particularmente el relacionado con hectáreas con solicitud de enrutamiento. La concentración de la gestión en predios de pequeña extensión, la ausencia de apertura de expedientes y del inicio formal de la ruta operativa del procedimiento POSPR-P-007 durante el primer semestre de la vigencia, así como, la falta de reconducción o ajuste oportuno de la estrategia operativa frente a la tipología predial predominante, incidieron directamente en el bajo impacto de los resultados reportados.

Causa raíz

La materialización del riesgo obedece a debilidades en la planeación estratégica y en la articulación entre la definición de metas institucionales y las condiciones reales del territorio asignado a la UGT Pasto, evidenciadas en la sobreestimación de la meta de hectáreas a enrutar sin un análisis previo suficiente sobre la estructura predial y la viabilidad operativa de su cumplimiento. A ello se suma la ausencia de mecanismos efectivos de seguimiento y ajuste de la gestión durante la vigencia, que permitieran redefinir prioridades, activar oportunamente rutas procedimentales de mayor impacto o escalar alertas frente al rezago acumulado en los indicadores estratégicos.

 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

Impacto

La materialización de este riesgo genera afectación a la credibilidad institucional de la Agencia frente a instancias de dirección, organismos de control y actores territoriales, al evidenciar una brecha significativa entre las metas programadas y los resultados alcanzados. Asimismo, implica un uso ineficiente de la capacidad instalada y de los recursos públicos destinados a la gestión territorial, limita la demostración de avances reales en materia de acceso a tierras y dificulta la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y del Sistema Nacional de Reforma Agraria.

Tipología del riesgo

Riesgo presupuestal y reputacional.

Factor(es) de riesgo

Sobreestimación de metas institucionales frente a las condiciones territoriales reales, predominio de microfundios en el universo predial gestionado, ausencia de inicio oportuno de rutas procedimentales de alto impacto, concentración de la gestión en productos intermedios y limitada capacidad de ajuste estratégico durante la ejecución de la vigencia.

5.2.2. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 2

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación económica y reputacional para la Agencia Nacional de Tierras por comprometer la integridad, trazabilidad y confiabilidad de la gestión de los expedientes de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público tramitados bajo el procedimiento ACCTI-P-001 en las UGT, debido a la prolongación injustificada de los tiempos de trámite, el avance limitado entre etapas procedimentales y la conformación documental incompleta o inconsistente, lo que incrementa la exposición de la entidad a reprocesos, a uso adicional de recursos institucionales y a cuestionamientos sobre la oportunidad, transparencia y solidez de su actuación misional.

Impacto:

La materialización de este riesgo se refleja en afectaciones económicas derivadas de la necesidad de adelantar reprocesos administrativos, reconstrucción o complementación documental y esfuerzos adicionales de verificación para determinar el estado real de los trámites, lo que demanda mayor consumo de tiempo del personal y uso de recursos institucionales para subsanar vacíos que debieron prevenirse en el desarrollo ordinario del procedimiento. De forma concurrente, se configura una afectación reputacional por la pérdida de confianza de entidades solicitantes, órganos de control y terceros frente a la capacidad institucional de la ANT para tramitar, documentar y cerrar de manera ordenada y verificable un procedimiento que involucra administración del patrimonio público.

 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

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se presenta de manera evidente a partir de la permanencia de expedientes por tiempos superiores al término máximo previsto en el procedimiento, sin que se expidan oportunamente actos administrativos determinantes para avanzar desde el alistamiento administrativo hacia la fase preliminar o hacia las actuaciones subsiguientes. Esta situación se acompaña de debilidades en la trazabilidad documental asociadas a la falta de completitud y consistencia del expediente, incluyendo ausencia de piezas esenciales en ORFEO, inexistencia de soportes básicos como la solicitud de adjudicación en algunos casos, y ausencia de constancias de publicaciones y comunicaciones exigidas en las fases respectivas, lo cual dificulta corroborar de forma clara y verificable la secuencia de actuación y el estado real del trámite.

Causa raíz (por qué):

El riesgo se origina en debilidades estructurales en la planeación, el control y el seguimiento del procedimiento ACCTI-P-001 a nivel territorial, que no aseguran una gestión homogénea y sistemática de los tiempos, etapas y requisitos documentales del trámite. Esta situación se ve acentuada por la alta rotación del personal en las UGT, que afecta la continuidad y la memoria institucional de los expedientes, así como por un nivel insuficiente de apropiación técnica del procedimiento y de sus herramientas de gestión por parte del personal que adelantó la tramitación durante las vigencias 2023 y 2024, sin que se evidencie impulso procesal en 2025, lo cual se refleja en omisiones reiteradas, falta de decisiones administrativas oportunas y deficiencias persistentes en la conformación documental.

Tipología:

Riesgo reputacional y financiero.

Factor de riesgo:

La probabilidad de ocurrencia del riesgo aumenta por la acumulación de expedientes en gestión sin cierre oportuno, la rotación constante de personal responsable del trámite, la existencia de períodos prolongados de inactividad procesal y la dependencia crítica de una conformación documental completa y consistente para demostrar avances y soportar la rendición de cuentas del procedimiento.

5.2.3. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 3

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación económica y reputacional para la Agencia Nacional de Tierras derivada de la falta de consolidación oportuna, integral y verificable de los Informes Técnicos Jurídicos en los expedientes de caracterización predial delegados a las Unidades de Gestión Territorial, como consecuencia de debilidades en el impulso procesal, la articulación de los componentes jurídico, agroambiental y topográfico y la gestión documental asociada al procedimiento ADMTI-P-007, lo que

 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

dificulta la definición de la ruta institucional de los predios, limita la toma de decisiones administrativas y expone a la entidad a reprocesos y cuestionamientos sobre la eficacia de su gestión territorial.

Impacto:

La materialización de este riesgo genera una afectación económica asociada al uso ineficiente de recursos institucionales, en la medida en que los extensos tiempos de gestión, la ausencia de productos técnicos consolidados y la necesidad de revisar, complementar o rehacer insumos generan reprocesos administrativos, mayor dedicación de personal y prolongación de actividades técnicas que debieron culminarse dentro de los plazos definidos por el procedimiento. De manera concurrente, se configura una afectación reputacional para la Agencia Nacional de Tierras frente a comunidades, entidades del orden nacional y órganos de control, al evidenciarse una limitada capacidad para producir de manera oportuna y consistente los insumos técnicos que soportan decisiones estratégicas en materia de administración, formalización y ordenamiento social de la propiedad.

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se manifiesta de forma directa a través de la inexistencia de Informes Técnicos Jurídicos en firme en la mayoría de los expedientes evaluados, pese a que estos superan ampliamente los plazos establecidos para su elaboración, así como por la fragmentación y el avance desigual de los componentes jurídico, agroambiental y topográfico, sin una integración efectiva que permita consolidar el producto final del procedimiento. Esta situación se ve reforzada por el almacenamiento de información en repositorios alternos como SharePoint, sin un cargue completo y sistemático en el gestor documental ORFEO, lo que limita la trazabilidad, el seguimiento institucional y la verificación objetiva del avance real de los expedientes.

Causa raíz (por qué):

El riesgo tiene su origen en debilidades estructurales en la planificación, coordinación y control del procedimiento de caracterización predial a nivel territorial, que no aseguran un impulso procesal continuo ni una articulación efectiva entre los equipos responsables de los distintos componentes técnicos. Estas debilidades se ven agravadas por la ausencia de mecanismos operativos que garanticen la integración oportuna de los insumos técnicos, la dependencia de repositorios paralelos que fragmentan la gestión documental y la falta de una estrategia clara para priorizar y cerrar expedientes dentro de los tiempos definidos, lo cual afecta de manera sostenida la capacidad institucional para cumplir los objetivos misionales del procedimiento ADMTI-P-007.

Tipología:

Riesgo reputacional y financiero.

 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

Factor de riesgo:

La probabilidad de ocurrencia del riesgo se incrementa por la acumulación prolongada de expedientes sin ITJ en firme, la gestión fragmentada de la información técnica, la ausencia de controles efectivos sobre los tiempos de ejecución del procedimiento y la limitada integración entre los componentes jurídico, agroambiental y topográfico en el nivel territorial.

5.2.4. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 4

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación económica y reputacional para la Agencia Nacional de Tierras por la pérdida de efectividad en la gestión y decisión oportuna de los procedimientos de condición resolutoria y caducidad administrativa adelantados por las UGT, derivada del incumplimiento de tiempos, etapas y controles del procedimiento ADMTI-P-013, reflejado en rezagos acumulados de gestión, expedientes sin decisión definitiva ejecutoriada y debilidades en notificaciones y comunicaciones que impiden la ejecutoria de actos de cierre, mantienen los trámites en indefinición y permiten la configuración de pérdida de competencia, caducidad de la facultad sancionatoria y vencimiento de términos asociados a la condición resolutoria.

Impacto:

La materialización del riesgo genera afectación económica por reprocessos y uso ineficiente de recursos públicos, en la medida en que se sostienen cargas operativas en expedientes sin definición, se adelantan actuaciones en trámites con pérdida de competencia o con términos vencidos, y se extienden gestiones sin resultados ejecutoriados por fallas en la etapa de notificación y publicidad, lo que incrementa el tiempo-hombre y los costos asociados a revisión, reimpulso, archivo y reordenamiento documental. De manera concurrente, se configura afectación reputacional para la ANT por la persistencia de expedientes en indefinición, la incapacidad de producir decisiones ejecutoriadas dentro de los plazos del procedimiento y la evidencia de vencimientos de términos y pérdidas de competencia, lo que expone a la entidad a cuestionamientos de órganos de control, entidades territoriales y ciudadanía sobre la eficacia institucional para hacer seguimiento y aplicar oportunamente limitaciones a la propiedad derivadas de adjudicaciones.

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se evidencia mediante expedientes con actos administrativos que ponen fin al procedimiento sin constancias de notificación a los interesados, lo que impide su ejecutoria y mantiene el trámite abierto, así como por autos de inicio de fase administrativa sin soportes de notificación que acrediten la comunicación efectiva a los sujetos procesales. También se materializa por la configuración de la pérdida de competencia y la caducidad de la facultad sancionatoria en expedientes revisados, por el vencimiento de la condición resolutoria sin decisiones de fondo oportunas y por la ausencia de emisión

 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

de autos de apertura de fase preliminar aun cuando en visitas de seguimiento se identificó la posible materialización de la condición resolutoria. En Putumayo, adicionalmente, se refleja en expedientes delegados cuando ya había vencido la competencia o con términos próximos a vencerse, junto con la falta de gestión para archivo oportuno y debilidades persistentes en las tareas de comunicación y publicidad.

Causa raíz (por qué):

El origen del riesgo se relaciona con debilidades estructurales en la comprensión y aplicación del procedimiento ADMTI-P-013 por parte del personal que gestionó expedientes en vigencias anteriores, sumadas a una articulación insuficiente entre equipos técnicos y jurídicos responsables de visitas, valoraciones y actos administrativos, lo cual afecta la secuencia procedural y el aseguramiento de soportes esenciales para decisiones ejecutoriadas. A esto se agrega una debilidad en los controles internos orientados a prevenir vencimientos de términos, generar alertas tempranas y priorizar expedientes críticos, lo que permite que las actuaciones queden suspendidas en etapas determinantes (inicio, comunicaciones, notificación, cierre) y se consoliden rezagos prolongados sin resultados definitivos.

Tipología:

Riesgo reputacional y financiero.

Factor de riesgo:

La probabilidad de ocurrencia del riesgo aumenta por el rezago acumulado de expedientes delegados sin culminación ejecutoriada, la reiteración de fallas en notificaciones y comunicaciones, la ausencia de evidencia documental completa que soporte etapas críticas del procedimiento, la falta de alertas efectivas para control de términos (condición resolutoria, facultad sancionatoria y competencia) y la delegación de expedientes con términos ya vencidos o próximos a vencerse sin medidas de priorización y cierre oportuno.

5.2.5. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 5

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación económica y reputacional para la Agencia Nacional de Tierras por la ineficiencia en la gestión y culminación del procedimiento de apertura de folio de matrícula inmobiliaria de predios baldíos a nombre de la Nación, derivada de la ausencia de impulso procesal posterior a la delegación de expedientes a las Unidad de Gestión Territorial, lo que mantiene los trámites estancados en la etapa de emisión, comunicación y notificación de los actos administrativos de apertura, sin avances registrados durante períodos prolongados de gestión.

 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

Impacto:

La materialización del riesgo genera una afectación económica asociada al uso ineficiente de los recursos públicos, en la medida en que se mantienen expedientes en gestión sin resultados concretos, se prolongan cargas operativas innecesarias y se incrementan reprocesos administrativos para reactivar o reorganizar trámites que no avanzaron oportunamente. De forma concurrente, se produce una afectación reputacional para la ANT, al evidenciarse la incapacidad institucional para concluir un procedimiento esencial para la administración de tierras baldías, lo que debilita la percepción de eficacia, celeridad y cumplimiento de la función administrativa frente a órganos de control, entidades del sector y ciudadanía.

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se manifiesta a través de la inexistencia de actuaciones posteriores a la delegación de los expedientes en la UGT de Nariño, manteniéndose el 100% de los casos en trámite sin avances procesales, pese a que el procedimiento fue dejado por la Subdirección en una etapa que requería la continuación de las actividades de comunicación, notificación y cierre. Esta inactividad sostenida refleja la ausencia de impulso procesal y de decisiones que permitan culminar la apertura de los folios de matrícula inmobiliaria y materializar los efectos jurídicos del procedimiento.

Causa raíz (por qué):

El origen del riesgo se encuentra en debilidades de la organización interna y de la gestión operativa de la UGT de Nariño para atender los expedientes delegados, sumadas a la falta de mecanismos efectivos de control, seguimiento y supervisión por parte de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación. Esta situación se ve agravada por la ausencia de alertas tempranas y de controles orientados a monitorear los tiempos de gestión, priorizar trámites estancados y verificar el cumplimiento oportuno de las etapas del procedimiento ADMTI-P-005.

Tipología:

Riesgo reputacional y financiero.

Factor de riesgo:

La probabilidad de materialización del riesgo se incrementa por la permanencia prolongada de expedientes delegados sin gestión efectiva, la ausencia de registros de avance en las etapas críticas del procedimiento, la falta de seguimiento sistemático a los tiempos de trámite y la inexistencia de mecanismos de priorización que permitan cerrar oportunamente los procesos de apertura de folio de matrícula inmobiliaria, afectando la incorporación de predios baldíos al inventario formal de la Nación y la adecuada administración del Fondo de Tierras.

 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

5.2.6. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 6

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación económica y reputacional para la Agencia Nacional de Tierras derivada del rezago sostenido en la gestión, el incumplimiento de los tiempos y la inobservancia de las etapas previstas en el procedimiento de clarificación de la propiedad, como resultado de la acumulación de expedientes sin finalización, la ausencia de actos administrativos de inicio o de no inicio, la falta de definición oportuna de la ruta procedural aplicable y las deficiencias en las etapas de notificación y comunicación, lo que impide la producción de efectos jurídicos de las decisiones adoptadas y mantiene los procesos en estado de indefinición administrativa.

Impacto:

La materialización del riesgo genera una afectación económica asociada al uso ineficiente de los recursos públicos, en la medida en que se mantienen en trámite cientos de expedientes durante períodos prolongados que superan los términos establecidos en el procedimiento, se incrementan los reprocesos administrativos, se dilata la ejecución de actividades técnicas y jurídicas y se concentra la capacidad operativa en trámites estancados sin resultados. De manera concurrente, se configura una afectación reputacional para la ANT, al evidenciarse incumplimientos sistemáticos en los principios de eficacia, celeridad y coordinación administrativa, así como debilidades en la publicidad de las actuaciones, lo que deteriora la confianza de la ciudadanía, de las comunidades rurales y de los órganos de control en la capacidad institucional para resolver oportunamente los procesos de clarificación.

Causa inmediata:

El riesgo se concreta a través del alto volumen de expedientes de clarificación que permanecen en trámite sin culminación, del incumplimiento de los términos máximos previstos en el procedimiento, de la inexistencia de actos administrativos de inicio o no inicio en la mayoría de los casos, de la no ejecución de visitas preliminares indispensables en territorios sin formación catastral y de las falencias reiteradas en las etapas de notificación y comunicación de los actos administrativos emitidos, lo que impide su ejecutoria y eficacia jurídica.

Causa raíz:

El origen del riesgo se encuentra en la insuficiente capacidad operativa de la Unidad de Gestión Territorial frente al volumen de expedientes delegados, que se manifiesta en la falta de recurso humano técnico y jurídico especializado, en la ausencia de planeación integral para la programación de visitas preliminares y actividades de campo, y en la inexistencia de asignaciones presupuestales específicas para cumplir las etapas de publicidad del procedimiento. A ello se suman factores organizacionales y contextuales, como la falta de lineamientos estratégicos de priorización de expedientes críticos, la ausencia de alertas tempranas para el control de vencimientos de términos y las restricciones derivadas

 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

de condiciones de orden público en ciertos municipios, que no fueron compensadas con medidas de gestión alternativas.

Tipología:

Riesgo reputacional y financiero.

Factor de riesgo:

La probabilidad de materialización del riesgo se incrementa por la acumulación de expedientes en territorios sin formación catastral, la prolongación de tiempos de gestión cercanos o superiores a los previstos en el procedimiento, la indefinición de la ruta procedural aplicable en casos susceptibles de migración a otros procesos, la ausencia de controles efectivos sobre notificaciones y comunicaciones, y la falta de mecanismos institucionales de seguimiento, priorización y reasignación de cargas que permitan garantizar el avance oportuno y la finalización de los procesos de clarificación de la propiedad.

5.2.7. Riesgo no identificado asociado a la No Conformidad No. 8

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación reputacional y económica para la Agencia Nacional de Tierras derivada del rezago en la gestión de los expedientes del procedimiento de reconocimiento de sentencias, así como del incumplimiento de los tiempos establecidos y de las etapas de notificación y comunicación de los actos administrativos que deciden sobre el reconocimiento, situación que mantiene los procesos en trámite aun cuando existen decisiones adoptadas y que impide la producción de efectos jurídicos plenos frente a los interesados y a las autoridades competentes.

Impacto:

La materialización del riesgo genera una afectación económica asociada a la prolongación innecesaria de la gestión administrativa, al destinar recursos humanos, técnicos y administrativos a expedientes que cuentan con decisión de fondo pero que no se consolidan por deficiencias en su ejecutoria, lo cual incrementa los reprocesos, las cargas operativas y los costos institucionales. De manera concurrente, se configura una afectación reputacional para la ANT, al evidenciarse incumplimientos reiterados en los principios de eficacia, celeridad y publicidad de la función administrativa, especialmente en un procedimiento que tiene como finalidad dar cumplimiento a órdenes judiciales de la Corte Constitucional, lo que deteriora la percepción de la entidad ante las comunidades beneficiarias, los órganos de control y la ciudadanía en general.

Causa inmediata:

 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

El riesgo se concreta por la permanencia del 100% de los expedientes en trámite pese a haber superado el término de 156 días previsto en el procedimiento, por la ausencia de constancias de notificación al interesado en un número significativo de casos, por la falta de evidencia de la recepción efectiva de las comunicaciones dirigidas al Ministerio Público y por la inexistencia de soportes de publicación en la página web institucional, lo que impide verificar la eficacia jurídica de los actos administrativos expedidos y mantiene los procesos en un estado de indefinición administrativa.

Causa raíz:

El origen del riesgo se encuentra en la inexistencia de mecanismos de control y seguimiento que aseguren el cumplimiento oportuno de los términos procesales y la culminación efectiva de las etapas posteriores a la expedición del acto administrativo, así como en la falta de estandarización y articulación entre las dependencias responsables del trámite y la gestión documental centralizada, particularmente en lo relacionado con el registro, archivo y custodia de las constancias de notificación y comunicación. A ello se suma una gestión documental insuficiente que debilita la trazabilidad integral de las actuaciones y limita la capacidad institucional para demostrar el cumplimiento efectivo del procedimiento.

Tipología:

Riesgo reputacional y financiero.

Factor de riesgo:

La probabilidad de materialización del riesgo se incrementa por la acumulación de expedientes con decisión adoptada pero sin ejecutoria, la ausencia de controles internos que alerten sobre el vencimiento de términos y la falta de verificación sistemática del cumplimiento de las etapas de notificación, comunicación y publicidad, lo cual compromete la oportunidad en el cumplimiento de las sentencias judiciales y la consolidación de la seguridad jurídica en el acceso a la tierra.

5.2.8. Riesgo no identificado y materializado asociado a la No conformidad No. 09

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación reputacional para la Agencia Nacional de Tierras derivada de la acumulación y paralización prolongada de expedientes de formalización de la propiedad privada rural tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-005, como consecuencia de la ausencia de impulso procesal oportuno, la falta de ejecución de las etapas técnicas y jurídicas definidas en el procedimiento y la imposibilidad de garantizar trazabilidad, control y toma de decisiones de fondo sobre los trámites asignados a las Unidades de Gestión Territorial.

 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

Impacto:

La materialización del riesgo genera una afectación reputacional y operativa significativa para la Agencia Nacional de Tierras, al comprometer la eficacia de la política pública de formalización de la propiedad rural prevista en el Decreto Ley 902 de 2017. Esta situación limita el saneamiento jurídico de los predios, retrasa la garantía de seguridad jurídica para los beneficiarios y afecta el cumplimiento de los objetivos misionales, así como de las metas establecidas en los instrumentos de planeación institucional y en el Plan Nacional de Desarrollo.

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se materializa mediante la ausencia de impulso procesal en un volumen significativo de expedientes delegados, evidenciada en la no ejecución de tareas críticas del procedimiento SEJUT-P-005, tales como la verificación de solicitudes, la programación y ejecución de visitas de campo, la conformación adecuada de los expedientes y la elaboración del Informe Técnico Jurídico. Esta situación se ve reforzada por la inexistencia de los expedientes en el sistema de gestión documental ORFEO y la dependencia de plataformas externas con limitaciones técnicas, lo que impide la trazabilidad y el seguimiento efectivo de las actuaciones.

Causa raíz (por qué):

La causa raíz del riesgo radica en debilidades estructurales de planeación, seguimiento y control frente al volumen de expedientes asignados, sumadas a una insuficiente articulación entre el nivel central y el nivel territorial, la ausencia de lineamientos operativos claros para la gestión del rezago y la falta de mecanismos institucionales que permitan priorizar, monitorear y corregir oportunamente los trámites críticos del procedimiento de formalización.

Tipología:

Riesgo reputacional

Factor de riesgo:

Alta concentración de expedientes en estado de rezago, ausencia de controles efectivos para el seguimiento del avance procesal, dependencia de sistemas de información no integrados al gestor documental institucional, insuficiencia de capacidades técnicas y jurídicas y falta de alertas tempranas para el control de tiempos y priorización de trámites.

5.2.9. Riesgo no identificado y materializado asociado a la No conformidad No. 10

Descripción del riesgo:

Posibilidad de afectación reputacional de la Agencia Nacional de Tierras ante los solicitantes y grupos de interés, derivada del incumplimiento sistemático de los tiempos y fases del procedimiento ACCTI-P-

 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

019, que impide una respuesta oportuna y efectiva en los trámites de reconocimiento de derechos sobre baldíos en zonas no focalizadas.

Impacto:

La materialización del riesgo genera una afectación reputacional para la Agencia Nacional de Tierras, en tanto la acumulación de expedientes sin gestión, con tiempos ampliamente superiores al término máximo de 121 días, evidencia una debilidad estructural en la capacidad institucional para cumplir los principios de celeridad, eficacia y eficiencia en la gestión misional. Esta situación deteriora la confianza de los solicitantes en la Entidad, afecta la percepción de legitimidad de la política pública de acceso a tierras y compromete la imagen institucional frente a las comunidades campesinas beneficiarias del procedimiento.

Causa inmediata (cómo):

El riesgo se materializa como consecuencia de la ausencia total de avance procesal en los expedientes delegados a la UGT Nariño, evidenciada desde la omisión de la tarea inicial del procedimiento ACCTI-P-019, consistente en el cruce de bases de datos, así como en la falta de ejecución de actividades esenciales como la verificación de insumos, visitas prediales y elaboración de Informes Técnicos Jurídicos. Esta inactividad ha generado expedientes con promedios de gestión superiores a 579 días sin actuaciones sustanciales.

Causa raíz (por qué):

La causa raíz del riesgo se encuentra en la insuficiente planeación operativa y en la ausencia de controles efectivos por parte de la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión para garantizar el seguimiento, priorización y control de los expedientes delegados. A ello se suma una inadecuada gestión del volumen de trámites asignados, sin correspondencia con la capacidad operativa disponible, lo que ha derivado en la acumulación de rezagos sin gestión técnica ni jurídica efectiva.

Tipología:

Riesgo reputacional

Factor de riesgo:

Alta carga de expedientes delegados sin mecanismos de priorización, ausencia de alertas tempranas para el control de términos, insuficiente seguimiento al cumplimiento de las fases del procedimiento ACCTI-P-019 y debilidad en la articulación entre la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión y las Unidades de Gestión Territorial.

 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

6. CONCLUSIONES

En concordancia con el alcance y los objetivos definidos para la presente auditoría interna, las conclusiones que se exponen a continuación sintetizan los principales resultados derivados de la evaluación a los procesos misionales delegados a las Unidades de Gestión Territorial de Nariño (Pasto) y Putumayo (Mocoa), así como a las Subdirecciones del nivel central involucradas. El análisis integra los hallazgos identificados en los capítulos 3, 4 y 5 del informe, valora su impacto sobre la eficacia del Sistema de Control Interno y examina la materialización de riesgos institucionales, con el propósito de brindar a la Alta Dirección un diagnóstico claro y técnicamente sustentado sobre el estado de la gestión territorial en materia de acceso, formalización, administración y recuperación de tierras.

Unidad de Gestión Territorial de Nariño (Pasto)

La auditoría evidenció que la UGT de Nariño presenta debilidades generalizadas en múltiples procedimientos misionales, particularmente en adjudicación de baldíos a entidades de derecho público (ACCTI-P-001), reconocimiento de derechos sobre baldíos en zonas no focalizadas (ACCTI-P-019), formalización de la propiedad privada rural (SEJUT-P-005), clarificación de la propiedad (SEJUT-P-006), reconocimiento de sentencias en cumplimiento de la SU-288 de 2022 (SEJUT-P-013), condición resolutoria o caducidad administrativa (ADMTI-P-013) y apertura de folios de matrícula inmobiliaria (ADMTI-P-005). En todos estos procedimientos se observaron incumplimientos reiterados de términos, ausencia de impulso procesal, deficiencias en notificación y comunicación de actos administrativos y debilidades críticas en la trazabilidad documental.

En particular, se identificó una parálisis operativa en líneas de alta sensibilidad institucional, como la formalización en rezago y el reconocimiento de derechos sobre baldíos, con expedientes que superan ampliamente los términos máximos previstos en los procedimientos sin avances sustanciales ni decisiones de fondo. Esta situación se agrava por la inexistencia de expedientes debidamente conformados en ORFEO, el uso sistemático de repositorios alternativos no oficiales y la ausencia de Informes Técnico-Jurídicos (ITJ), lo que impide la adopción de decisiones por parte de las subdirecciones competentes del nivel central.

Los hallazgos permiten concluir que los controles implementados por la entidad no han sido eficaces ni suficientes para prevenir el rezago, garantizar la continuidad operativa ni asegurar la conservación de la memoria institucional. Se evidenció la materialización de riesgos no identificados, asociados a la inactividad prolongada de expedientes, vencimiento de términos, pérdida de competencia y reprocesos administrativos; así como la materialización de riesgos identificados, en especial el R55 – “Pérdida o daño en la documentación de la Agencia”, reflejado en expedientes incompletos, ausencia de piezas documentales obligatorias y desarticulación entre registros físicos y digitales.

 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

Adicionalmente, se identificaron alertas de riesgos en vía de materialización, relacionadas con la afectación de la seguridad jurídica, el incumplimiento de metas institucionales y la imposibilidad de garantizar una respuesta oportuna y efectiva a los solicitantes. En conjunto, estas debilidades comprometen la eficacia de la gestión territorial, afectan la credibilidad institucional y limitan el avance de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo en materia de acceso, formalización y ordenamiento social de la propiedad.

Unidad de Gestión Territorial de Putumayo (Mocoa)

En la UGT de Putumayo, la auditoría evidenció igualmente debilidades relevantes en el impulso procesal y en el cumplimiento de los tiempos y etapas procedimentales, particularmente en los procedimientos de adjudicación de baldíos a entidades de derecho público, caracterización predial, clarificación de la propiedad y condición resolutoria o caducidad administrativa. Se observaron expedientes con altos tiempos de gestión, decisiones administrativas no ejecutoriadas por fallas en notificación y comunicación, y pérdida de competencia por vencimiento de términos, lo que evidencia deficiencias en la planeación, priorización y seguimiento de los trámites.

Si bien en algunos casos se identificaron decisiones de archivo o declaratorias de pérdida de competencia, estas actuaciones no siempre estuvieron acompañadas de una adecuada gestión documental ni de la formalización completa del cierre del procedimiento, manteniendo expedientes abiertos sin efectos jurídicos claros. Al igual que en Nariño, se constató una gestión documental fragmentada, con información almacenada en repositorios alternativos y ausencia de soportes completos en ORFEO, lo que limita la trazabilidad y el control institucional.

Las causas de estas debilidades son principalmente estructurales y transversales: insuficiente capacidad operativa frente al volumen de expedientes delegados, falta de controles preventivos para el seguimiento de términos, debilidades en la articulación entre equipos técnicos y jurídicos y ausencia de mecanismos efectivos de priorización de expedientes críticos. Estas condiciones han derivado en la materialización de riesgos operativos y reputacionales, así como en alertas de riesgos jurídicos asociados a la pérdida de competencia y a la ineficiencia en la recuperación o administración de predios.

El Sistema de Control Interno

De manera global, la auditoría concluye que el Sistema de Control Interno aplicado a la gestión territorial en las UGT de Nariño y Putumayo presenta debilidades significativas en su diseño y operación, particularmente en los componentes de actividades de control, información y comunicación, y monitoreo. Los controles existentes no han logrado prevenir ni detectar oportunamente el rezago, 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

inactividad procesal ni las fallas recurrentes en gestión documental y notificaciones, lo que evidencia una brecha entre la normativa procedural y su aplicación efectiva en el territorio.

Las no conformidades identificadas demuestran que la gestión actual no garantiza plenamente los principios de eficacia, celeridad y seguridad jurídica que rigen la función administrativa, ni asegura la adecuada protección del patrimonio público administrado por la Agencia Nacional de Tierras. En consecuencia, se requiere un fortalecimiento estructural de los controles, de la capacidad operativa y de los mecanismos de seguimiento y acompañamiento del nivel central, con el fin de mitigar los riesgos críticos identificados y asegurar la sostenibilidad de la gestión misional en el territorio.

7. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se formulan a continuación se derivan de las no conformidades identificadas durante la auditoría y de la materialización de riesgos asociados a la gestión misional delegada a las Unidades de Gestión Territorial de Nariño y Putumayo, así como a las Subdirecciones del nivel central. Estas recomendaciones se orientan a fortalecer el Sistema de Control Interno, mejorar la eficacia operativa, mitigar riesgos críticos y salvaguardar el patrimonio público administrado por la Agencia Nacional de Tierras.

Recomendaciones transversales a la gestión territorial

Se recomienda a la Alta Dirección, a través de las Subdirecciones misionales competentes, definir e implementar lineamientos institucionales obligatorios para el empalme de funciones en las UGT, que incluyan protocolos estandarizados de entrega y recepción de expedientes, inventarios documentales verificados en ORFEO y actas de empalme con trazabilidad. Esta medida resulta necesaria para mitigar la pérdida de memoria institucional y prevenir la inactividad procesal derivada de la rotación de personal.

Asimismo, se recomienda fortalecer los mecanismos de seguimiento y monitoreo a los expedientes delegados, mediante la implementación de controles preventivos que permitan identificar oportunamente vencimientos de términos, rezagos críticos y expedientes sin impulso procesal. En particular, se sugiere evaluar la viabilidad de alertas tempranas automáticas y reportes periódicos consolidados que permitan a las Subdirecciones ejercer una supervisión efectiva sobre la gestión territorial.

Recomendaciones en materia de gestión documental

Se recomienda reforzar la obligatoriedad del uso del sistema ORFEO como repositorio documental único y oficial, garantizando que todos los documentos producidos, recibidos y tramitados en el marco de los procedimientos misionales sean cargados de manera oportuna y completa desde su generación.

 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

Esta recomendación es especialmente relevante para los procedimientos SEJUT-P-013, SEJUT-P-005, ADMTI-P-007 y ADMTI-P-013, en los cuales se evidenciaron debilidades reiteradas en la trazabilidad documental.

Adicionalmente, se recomienda a las Subdirecciones responsables revisar y ajustar los lineamientos internos que condicionan la creación formal de expedientes en ORFEO, con el fin de evitar prácticas informales de almacenamiento en repositorios alternativos que incrementan el riesgo de pérdida de información, reprocesos y observaciones por parte de instancias de control externo.

Recomendaciones sobre tiempos, etapas y notificaciones

Se recomienda fortalecer los controles asociados al cumplimiento de los términos procedimentales, especialmente en los procedimientos de adjudicación, formalización, clarificación, condición resolutoria y reconocimiento de sentencias. En este sentido, resulta necesario que las Subdirecciones establezcan mecanismos claros de priorización de expedientes críticos y criterios objetivos para la asignación de cargas de trabajo a las UGT, de acuerdo con su capacidad operativa real.

Igualmente, se recomienda estandarizar y reforzar las etapas de notificación y comunicación de los actos administrativos, garantizando la conservación de las constancias respectivas en los expedientes y la correcta articulación con las dependencias responsables de correspondencia y publicaciones. Esta medida permitirá asegurar la eficacia jurídica de las decisiones adoptadas y reducir riesgos asociados a la pérdida de competencia o a la invalidez de las actuaciones.

Recomendaciones sobre capacidad operativa y planeación

Se recomienda a la Alta Dirección evaluar de manera integral la capacidad operativa de las UGT, en relación con el volumen y complejidad de los expedientes delegados, particularmente en territorios con limitaciones de orden público o ausencia de información catastral. A partir de esta evaluación, se sugiere ajustar la planeación operativa, priorizar intervenciones y, de ser necesario, redefinir esquemas de apoyo técnico desde el nivel central.

En los procedimientos que requieren visitas de campo y actividades técnicas complejas, como SEJUT-P-006 y ADMTI-P-007, se recomienda fortalecer la planeación previa, incorporando análisis de riesgos de seguridad, programación realista de actividades y asignación de recursos técnicos y humanos suficientes, con el fin de evitar la acumulación de rezagos y la superación sistemática de los plazos establecidos.

Recomendaciones para la gestión del riesgo

Se recomienda actualizar y fortalecer la matriz institucional de riesgos, incorporando de manera explícita los riesgos no identificados que se materializaron durante la auditoría, particularmente aquellos asociados a la inactividad prolongada de expedientes, pérdida de competencia, reprocesos

 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

administrativos y debilidades en la gestión documental. Esta actualización permitirá mejorar la capacidad preventiva del Sistema de Control Interno y alinear los controles con los riesgos reales de la operación misional.

Finalmente, se recomienda articular de manera más efectiva las tres líneas de defensa, asegurando que la primera línea (UGT) cuente con herramientas claras y capacitación suficiente, que la segunda línea ejerza un monitoreo técnico oportuno y que la tercera línea continúe fortaleciendo su rol evaluador y preventivo, con énfasis en la detección temprana de rezagos y fallas estructurales.

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 y las conclusiones consignadas en el presente 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).

ANEXOS: El presente informe no contiene anexos.

Aprobó,

(Original firmado)

CARLOS ALBERTO CORTES RIAÑO

Jefe de Oficina de Control Interno (E)

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)

ANDRES CHIQUIZA CUERVO

Contratista Oficina de Control Interno