

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INFORMACIÓN GENERAL</b>	4
<b>2. METODOLOGÍA</b>	5
<b>3. HALLAZGOS</b>	9
<b>3.1. REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES</b>	9
3.1.1. Conformidad Nro. 1. Devolución casos delegados del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público – UGT Tolima.	9
<b>3.2. REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTO – NO CONFORMIDADES</b>	10
3.2.1. No Conformidad Nro. 1. Debilidades en la gestión del procedimiento ADMTI-P-013 Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa.	10
3.2.2. No Conformidad Nro. 2. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público - UGT Huila.	26
3.2.3. No Conformidad Nro. 3. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público - UGT Boyacá.	32
3.2.4. No Conformidad Nro. 4. Debilidades en la gestión del procedimiento SEJUT-P-013 Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia en cumplimiento de la SU-288 de 2022 – UGTs Boyacá y Tolima.	39
3.2.5. No Conformidad Nro. 5. Debilidades en la gestión del procedimiento SEJUT-P-005 Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 DE 2017 – UGT Huila...	47
3.2.6. No Conformidad Nro. 6. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de Derechos Sobre Baldíos en Zonas No Focalizadas.	53
3.2.7. No Conformidad Nro. 7. Debilidades en las condiciones de los espacios asignados para archivo.	65
3.2.8. No Conformidad Nro. 8. Debilidades en la organización y control documental.	72
3.2.9. No Conformidad Nro. 9. Debilidades en conformación de expedientes documentales de trámites.	79
<b>4. EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	83
<b>5. EVALUACIÓN DEL RIESGO</b>	84
<b>6. CONCLUSIONES</b>	85
<b>7. RECOMENDACIONES</b>	87
<b>8. ANEXOS</b>	88

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

## INDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Casos en Gestión UGTS .....	9
<b>Tabla 2.</b> Gestión casos trámites sancionatorios .....	13
<b>Tabla 3.</b> Gestión casos muestra Gestión casos muestra Baldío PN .....	57
<b>Tabla 4.</b> Gestión casos delegados UGT Tolima .....	58
<b>Tabla 5.</b> Gestión casos UGT Boyacá .....	60
<b>Tabla 6.</b> Gestión casos UGT Huila .....	64
<b>Tabla 7.</b> Procedimientos con debilidades en la conformación de expedientes documentales .....	82

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

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

<b>AA</b>	Acto Administrativo
<b>AGN</b>	Archivo General de la Nación
<b>ANT</b>	Agencia Nacional de Tierras
<b>CCD</b>	Cuadros de Clasificación Documental - CCD
<b>CDP</b>	Certificado de Disponibilidad Presupuestal
<b>CICCI</b>	Comité Institucional de Coordinación de Control Interno
<b>DAFP</b>	Departamento Administrativo de la Función Pública
<b>DSCI</b>	Dirección de sustitución de cultivos de uso ilícito
<b>EDPS</b>	Entidades de Derecho Público
<b>FMI</b>	Folio de Matrícula Inmobiliaria
<b>FUID</b>	Formato Único Documental
<b>IDEAM</b>	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>ITJ</b>	Informe Técnico Jurídico
<b>OCI</b>	Oficina de Control Interno
<b>ORIP</b>	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
<b>PEPA</b>	Plan Estratégico-Plan de Acción
<b>PGD</b>	Programa de Gestión Documental
<b>PQRS</b>	Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias
<b>RESO</b>	Registro de Sujetos de Ordenamiento
<b>RP</b>	Registro Presupuestal
<b>SATDD</b>	Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión
<b>SATN</b>	Subdirección de Administración de Tierras de la Nación
<b>SATZF</b>	Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas
<b>SIC</b>	Sistema Integrado de Conservación –
<b>SINRADR</b>	Sistema Nacional De Reforma Y Desarrollo Rural Campesino
<b>SIT</b>	Sistema Integrado de Tierras
<b>SSIT</b>	Subdirección de Sistemas de Información de Tierras
<b>SSJ</b>	Subdirección de Seguridad Jurídica
<b>UAF</b>	Unidad Agrícola Familiar
<b>UGTs</b>	Unidades de Gestión Territorial
<b>UPRA</b>	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
<b>URT</b>	Unidad de Restitución de Tierras
<b>VUR</b>	Ventanilla Única de Registro

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

## 1. INFORMACIÓN GENERAL

<b>Tipo de informe</b>	Preliminar ( ) Final ( X )	Fecha de emisión	31	12	2025
<b>Dependencia y/o proceso auditado</b>	Unidades de Gestión Territorial de la zona Centro (Bogotá, Boyacá, Tolima y Huila) Dirección General (En su función de coordinación) Dirección de Acceso a Tierras 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 Subdirección Administrativa y Financiera				
<b>Título de la actividad</b>	Auditoría a la Unidad de Gestión Territorial Centro.				
<b>Objetivo</b>	Evaluar la efectividad y cumplimiento de las funciones misionales delegadas a la Unidad de Gestión Territorial Centro, mediante auditoría independiente que verifique la aplicación de los controles internos, con el fin de identificar riesgos y oportunidades de mejora que fortalezcan el Sistema de Control Interno y contribuyan a la eficacia de la gestión institucional en el territorio.				
<b>Alcance</b>	La auditoría se realizará en la Unidad de Gestión Territorial Centro, comprendiendo las sedes de Tolima, Huila y Boyacá, y tendrá como objeto de revisión los expedientes delegados desde nivel central por las Direcciones y Subdirecciones misionales, así como aquellos propios gestionados por la UGT en el marco de las funciones asignadas; el período de evaluación abarcará desde el inicio de la gestión de la UGTs hasta la fecha de inicio de la auditoría.				
<b>Limitaciones</b>	No fue objeto de verificación el contenido técnico de los Informes Técnico-Jurídicos (ITJ), toda vez que su análisis requiere competencias especializadas en las áreas jurídica, agronómica, topográfica y catastral. Para el presente ejercicio, la Oficina de Control Interno no contó con personal contratado en las ramas de agronomía, topografía y/o catastro, y en el componente jurídico no se disponía de capacidad operativa suficiente para la asignación de un profesional en derecho al equipo auditor para realizar dicha revisión. En consecuencia, la evaluación se circunscribió a la verificación formal, documental y procedimental de los ITJ en el marco de los procedimientos administrativos. Esta delimitación metodológica fue definida desde la etapa de planeación del ejercicio de auditoría y no afecta la validez ni la razonabilidad de las conclusiones emitidas.				

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

	<p>Ausencia del acto administrativo de adjudicación, por ende, no fue posible establecer la fecha de adjudicación, la vigencia de la limitación del dominio, la fecha de conocimiento de los presuntos incumplimientos o la oportunidad para el ejercicio de la facultad sancionatoria en los expedientes documentales del procedimiento ADMTI-P-013.</p> <p>Casos en gestión de la UGT Tolima y Huila, asociados al procedimiento ADMTI-P-013, sin expediente documental abierto.</p>
--	--

## 2. METODOLOGÍA

La presente metodología establece las directrices aplicadas durante el desarrollo del ejercicio de aseguramiento, orientado a evaluar, de forma independiente y objetiva, el diseño y efectividad de los controles implementados en los procedimientos auditados, con el fin de emitir una conclusión razonable sobre el grado de cumplimiento la gestión de riesgos y la observancia normativa.

La metodología adoptada se desarrolló en cuatro fases: Planeación, Ejecución, Comunicación de Resultados y Seguimiento, conforme con las mejores prácticas de aseguramiento y los estándares internacionales de auditoría:

### ➤ PLANEACIÓN

La fase de planeación tuvo como propósito establecer el enfoque, alcance y procedimientos a aplicar en el ejercicio, garantizando la adecuada comprensión del equipo auditor del proceso y sus riesgos asociados. Durante esta etapa se desarrollaron entre otras las siguientes actividades:

- ❖ Se efectuaron mesas de trabajo e indagaciones con los colaboradores de las UGTs Centro y las subdirecciones misionales objeto de verificación, con el fin de conocer su nivel de conocimiento sobre las políticas, procedimientos y actividades implementadas.
- ❖ Se realizó la identificación y análisis de riesgos inherentes y residuales, con base en los mapas de riesgos institucionales de gestión y de corrupción, verificando la existencia de controles preventivos y correctivos.
- ❖ Se diseñó el programa de trabajo, en el cual se consignaron las pruebas a realizar, la muestra seleccionada y los procedimientos de verificación aplicables.
- ❖ Se elaboró el programa de auditoría, que definió el objetivo, alcance, criterios y procesos de revisión.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 equipo auditor suscribió los respectivos acuerdos de confidencialidad y la declaración de no conflictos de interés (forma SEYM-F-009), con el propósito de garantizar la confidencialidad, independencia y transparencia de la actividad de aseguramiento.

#### ➤ EJECUCIÓN

La auditoría interna a la Unidad de Gestión Territorial Centro se desarrolló en cumplimiento del Plan Anual de Auditorías 2025. La actividad inició formalmente con la reunión de apertura realizada el 12 de septiembre del 2025, a la cual se citaron los directivos de las dependencias auditadas espacio en el que se comunicó e instauró el programa de auditoría a ejecutar por el equipo auditor.

La fase de ejecución se orientó a la obtención de evidencia suficiente, pertinente y competente para sustentar los hallazgos y conclusiones del ejercicio. Las principales actividades desarrolladas fueron:

- ❖ Análisis de la gestión del riesgo y su materialidad de los procedimientos auditados.
- ❖ Pruebas de recorrido y observación directa sobre los controles seleccionados, con el fin de evaluar su diseño, implementación y eficacia.
- ❖ Entrevistas y análisis de información complementaria, con el propósito de validar la aplicación real de los controles y la gestión de riesgos.
- ❖ Análisis de bases de datos de seguimiento y control de casos delegados y/o cosecha propia.
- ❖ Verificación física y virtual de expedientes documentales, contrastándolos con los criterios establecidos en cada procedimiento administrativo.
- ❖ Recopilación de evidencia bajo los principios de suficiencia, pertinencia y confiabilidad, preservando su integridad en los papeles de trabajo.
- ❖ Evaluación de hallazgos bajo los parámetros de condición, criterio, causa y efecto, conforme a las directrices DAFP.
- ❖ Los directivos responsables y articuladores del proceso firmaron la Carta de Representación (forma SEYM-F-010), mediante la cual declararon el compromiso con los principios de veracidad, integridad y suficiencia de la información suministrada al equipo auditor durante el ejercicio, con el fin de garantizar que no se omitieran hechos relevantes que pudieran afectar las conclusiones de la auditoría.

#### ➤ COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS

Se consolidaron los resultados obtenidos durante la ejecución, elaborando el informe preliminar de auditoría, el cual, conforme al cronograma, fue comunicado en mediante correo electrónico institucional y socializado con los auditados para recibir observaciones y comentarios. El informe incluyó los hallazgos y observaciones identificados. Así como, las recomendaciones orientadas a fortalecer el control interno, la gestión de riesgos y la efectividad de los procesos.

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

## ➤ SEGUIMIENTO

De conformidad con las directrices establecidas por la Oficina de Control Interno, la fase de seguimiento tiene como propósito verificar la implementación y eficacia de las acciones de mejora derivadas del ejercicio de aseguramiento, así como promover el fortalecimiento del control interno institucional.

Una vez emitido el informe final de auditoría, el cual incorpora las observaciones de las partes interesadas y los ajustes a lugar definidos por el equipo auditor, se dará inicio al proceso de formulación del plan de mejoramiento, el cual se encuentra en responsabilidad de las dependencias auditadas.

Las dependencias responsables del tratamiento de las No Conformidades cuentan con un plazo de ocho (8) días hábiles, contados a partir de la comunicación del informe final, para la elaboración, registro y entrega del plan de mejoramiento ante la Oficina de Control Interno. Dicho plan debe incluir las correcciones y acciones correctivas de mejora, con sus respectivos responsables y plazos de ejecución.

En desarrollo del rol de enfoque a la prevención, la OCI brinda asesoría técnica y acompañamiento permanente durante la formulación del plan de mejoramiento, garantizando que las acciones propuestas sean pertinentes, medibles y orientadas a la mitigación de los riesgos identificados y al fortalecimiento del control interno.

El seguimiento de los planes de mejoramiento lo realiza la Oficina de Control Interno conforme al Plan Anual de Auditorías y los lineamientos del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Este seguimiento busca verificar la eficacia de las acciones implementadas, promoviendo el mejoramiento continuo y la sostenibilidad de los controles establecidos.

## ➤ ALCANCE Y COBERTURA

El ejercicio de auditoría a la Unidad de Gestión Territorial Centro (UGT Centro) comprendió la verificación de la gestión adelantada sobre los expedientes documentales delegados desde el nivel central, a través de las Subdirecciones Misionales, y aquellos originados directamente por la UGT (cosecha propia), conforme a las funciones delegadas mediante la Resolución ANT 20221000298926 y demás disposiciones complementarias. Estos casos, tanto de delegación como de gestión propia, se traman de acuerdo con los procedimientos administrativos del Sistema Integrado de Gestión (SIG), los cuales se enmarcan en los procesos misionales de la Agencia Nacional de Tierras: Seguridad Jurídica sobre la Titularidad de la Tierra y los Territorios, Acceso a la Propiedad de la Tierra y los Territorios, y Administración de Tierras. Es preciso indicar que, para la vigencia 2025, la Agencia

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

implementó un nuevo modelo operativo basado en micro barridos, motivo por el cual algunos casos previamente delegados y/o producto de cosecha propia fueron retomados por las subdirecciones de nivel central, cesando la competencia de la UGT sobre su trámite.

En este contexto, el equipo auditor diseñó y aplicó las siguientes pruebas de auditoría, con el propósito de obtener evidencia suficiente, pertinente y competente sobre la gestión adelantada:

- ❖ **Primera prueba de auditoría:** orientada a establecer el cumplimiento de los procedimientos SIG establecidos, así como la disposición, integridad y trazabilidad de los productos generados en cada tarea y su adecuada incorporación en los expedientes documentales correspondientes. La muestra se determinó a partir de las bases de datos suministradas por las subdirecciones de nivel central y las UGT, tomando los casos que se encontraban en las tareas más avanzadas de cada procedimiento.
- ❖ **Segunda prueba de auditoría:** dirigida a analizar los tiempos de gestión de los casos que se encuentran en tareas intermedias de los procedimientos SIG objeto de análisis, contrastando la fecha de delegación o de entrada a gestión por parte de la UGT con los plazos definidos en el procedimiento, a fin de evaluar la oportunidad, eficiencia y avance del trámite.
- ❖ **Tercera prueba de auditoría:** orientada a verificar la devolución de los casos retomados por el nivel central, conforme a los lineamientos técnicos y operativos emitidos por cada subdirección misional, con el fin de evaluar la trazabilidad, oportunidad y formalización del proceso de retorno.

A continuación, se relacionan los procedimientos objeto de verificación y en gestión actual de las UGTs (Casos delegados/Cosecha propia); así como aquellos que su gestión fue retomada por correspondientes Subdirección de Nivel Central:

Proceso	Dependencia	Procedimiento SIG	Total, Casos UGT			Responsable Actual de la Gestión
			Tolima	Boyacá	Huila	
Administración de Tierras	Subdirección de Administración de Tierras	<b>ADMTI-P-013</b> Condición Resolutoria o la Caducidad Administrativa	45	3	25	Gestión a cargo de la UGT.
Acceso a la Propiedad de la Tierra y los Territorios	Subdirección de Administración de Tierras	<b>ACCTI-P-001</b> Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público	99	37	23	Gestión retomada por SATN.
	Subdirección de Acceso a Tierras	<b>ACCTI-P-019</b> <b>ACCTI-P-003</b> Reconocimiento de	541	1478	458	Gestión a cargo de la UGT.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

	por Demanda y Descongestión	Derechos sobre baldíos (Decreto ley 902/2017) / Adjudicación de Baldíos (Ley 160/1994)				
Seguridad Jurídica Sobre la Titularidad de la Tierra y los Territorios	Subdirección de Seguridad Jurídica	<b>SEJUT-P-005</b> Formalización de la propiedad privada rural mediante el Decreto Ley 902 de 2017	253	8.887	1806	Gestión retomada por SSJ.

**Tabla 1. Casos en Gestión UGTS**

**Fuente:** Propia

El alcance definido tiene como objetivo obtener una comprensión razonable del estado de la gestión misional en las UGTs Centro, sin pretender un aseguramiento absoluto. Esta cobertura se enmarca en los principios de independencia, objetividad y razonabilidad, conforme a las buenas prácticas internacionales de auditoría interna.

### 3. HALLAZGOS

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

#### 3.1. REQUISITOS CON CUMPLIMIENTO – CONFORMIDADES

##### 3.1.1. Conformidad Nro. 1. Devolución casos delegados del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público – UGT Tolima.

###### CRITERIOS:

- **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.**

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

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

#### **Artículo 1. Delegación de funciones.**

9. Adjudicar los baldíos a las entidades de derecho público de conformidad con la Ley 160 de 1994 y las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.

**Artículo 4.** La delegación respecto a los procesos de administración de tierras de la Nación a la que se refiere el artículo primero corresponde a los siguientes procedimientos:

3. Adjudicación de baldíos a las Entidades de Derecho Público.

- **MEMORANDO 202443000211133 DEL 17/06/2024** “Solicitud de devolución de expedientes de EDP asignados mediante memorandos 20234300058243 y 202443000104383”.

#### **ANALISIS:**

De la verificación realizada al proceso de retorno a la SATN de los casos delegados a la UGT Tolima en el marco del procedimiento ACCTI-P-001, se estableció que, mediante los memorandos No. 202471000220683 y 202571000297653, fueron remitidos un total de noventa y siete (97) expedientes documentales.

Al respecto, la UGT Tolima informó que dichos casos habrían sido delegados en modalidad virtual, es decir, sin conformación de expediente físico. No obstante, esta situación no fue posible de verificar objetivamente, en razón a las debilidades identificadas en la organización y control del archivo, las cuales impidieron establecer con certeza la existencia, inexistencia o estado de los expedientes físicos correspondientes.

#### **3.2. REQUISITOS CON INCUMPLIMIENTO – NO CONFORMIDADES**

##### **3.2.1. No Conformidad Nro. 1. Debilidades en la gestión del procedimiento ADMTI-P-013 Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa.**

#### **CRITERIOS:**

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

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

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

- **LEY 87 de 1993** “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 2.** Objetivos del Sistema de Control Interno.

- **DECRETO LEY 902/2017** “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”.

**Artículo 58.** Asuntos a tratar a través del Procedimiento Único.

7. Caducidad administrativa, condición resolutoria del subsidio, reversión y revocatoria de titulación de baldíos de que trata la Ley 160 de 1994.

- **LEY 1437 DE 2011** “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

**Artículo 52. Caducidad de la Facultad Sancionatoria.** Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. (...)

**Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

- **DECRETO 2363 DE 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.** Son funciones de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, las siguientes:

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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. 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.

#### **Artículo 28. Unidades de Gestión Territorial.**

- **RESOLUCIÓN No 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.**

10. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de condición resolutoria y caducidad administrativa y los demás que se establezcan como limitaciones a la propiedad derivados de los procedimientos de adjudicación.

**Artículo 4.** La delegación respecto a los procesos de administración de tierras de la Nación a la que se refiere el artículo primero corresponde a los siguientes procedimientos:

4. Adelantar y decidir en las zonas focalizadas y no focalizadas, los procedimientos y actuaciones administrativas de condición resolutoria y caducidad administrativa, excepto los procesos relacionados con fraccionamientos, constitución de gravámenes y autorización para la disposición del predio dentro del régimen de limitaciones.

- **ADMTI-P-013** Condición Resolutoria o la Caducidad Administrativa – Decreto Ley 902.
- **ADMBS-I-003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

#### **CONDICIÓN:**

Se evidenciaron debilidades en el impulso oportuno, integral y eficaz de los trámites de condición resolutoria y caducidad administrativa, en contraviniendo en los principios que rigen la función administrativa y de lo establecido en el procedimiento ADMTI-P-013. En particular, se constató que un número significativo de procesos fue recibido y mantenido en gestión por la UGT Centro sin que se adoptaran decisiones administrativas de fondo dentro de los términos legales, lo que dio lugar al vencimiento de la facultad sancionatoria y de la condición resolutoria o caducidad administrativa. Esta situación persistió durante la gestión de las UGT receptoras (Huila, Boyacá y Tolima), sin que se evidenciaran acciones eficaces orientadas al cierre formal y definitivo de los trámites.

Asimismo, se identificaron debilidades en la conformación y gestión de los expedientes documentales, reflejadas en la inexistencia o incompletitud de expedientes, la ausencia de autos debidamente

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

notificados, de informes técnicos y jurídicos (preliminares y definitivos), de actos administrativos de decisión y cierre ejecutoriados, así como en la falta de constancias de notificación y ejecutoria de los actos que declararon la caducidad de la facultad sancionatoria y ordenaron el archivo de los trámites.

Adicionalmente, en varios casos no se dispone de información mínima esencial como es el acto administrativo de adjudicación, por ende, no fue posible establecer la fecha de adjudicación, la vigencia de la limitación del dominio, la fecha de conocimiento de los presuntos incumplimientos o la oportunidad para el ejercicio de la facultad sancionatoria, situación que impidió verificar la correcta aplicación del procedimiento ADMTI-P-013 y el cumplimiento del marco legal vigente.

Como resultado de lo anterior, los procesos sancionatorios permanecen abiertos por períodos prolongados, con tiempos de gestión ampliamente superiores a los previstos en el procedimiento institucional y sin decisiones administrativas firmes que definan de fondo la situación jurídica de los predios. Esta situación expone a la ANT a riesgos misionales, administrativos y reputacionales, en la medida en que limita su capacidad para ejercer control efectivo sobre el uso y destinación de los predios adjudicados, debilita el cumplimiento de la política de acceso a la tierra y afecta la credibilidad institucional frente al seguimiento y control de los posibles incumplimientos asociados a la condición resolutoria.

## ANALISIS:

A continuación, se presenta el análisis de los setenta y tres (73) casos inicialmente gestionados por la UGT Centro, los cuales, como resultado del proceso de reorganización territorial que dio lugar a la creación de nuevas Unidades de Gestión Territorial (UGT), fueron trasladados a las UGT de Huila, Boyacá y Tolima. La verificación se realizó con base en los documentos que conforman el expediente documental de cada uno de los casos analizados:

UGT	Casos delegados	Casos Sin Expediente	Casos Sin Finalizar Trámite	Casos con Vencimiento de Facultad Sancionatoria	Meses de Gestión Institucional
Tolima	45	14	45	29	Entre 35 y 135
Boyacá	3	1	3	1	97
Huila	25	6	25	16	Entre 39 y 101
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>21</b>	<b>73</b>	<b>46</b>	<b>Entre 35 y 135</b>

*Tabla 2. Gestión casos trámites sancionatorios*  
*Fuente: Propia - Anexo 1. Procedimiento ADMTI-P-013*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 TOLIMA

Como resultado del proceso de reorganización territorial, el 03/03/2023 se efectuó el traslado de los procesos sancionatorios que se encontraban en gestión de la UGT Centro hacia la UGT Tolima, recibiendo esta última un total de cuarenta y cinco (45) casos.

Del análisis integral del conjunto de expedientes trasladados se evidenció que la totalidad de los casos fueron recibidos con falencias estructurales, asociadas principalmente a las siguientes situaciones:

- ❖ Vencimiento previo de la facultad sancionatoria en veintinueve (29) casos,
- ❖ Imposibilidad de establecer la facultad sancionatoria en dos (2) casos, debido a la inexistencia de información mínima en el expediente documental,
- ❖ Vencimiento de la condición resolutoria o de la caducidad administrativa en dieciséis (16) casos,
- ❖ Inexistencia de expediente documental formalmente conformado en catorce (14) casos.

En este contexto, la UGT Tolima asumió mayoritariamente expedientes sin competencia vigente para adelantar actuaciones sancionatorias de fondo, lo que restringió de manera sustancial su capacidad para adoptar decisiones sustantivas dentro del marco del procedimiento ADMTI-P-013.

Respecto de los veintinueve (29) casos recibidos con los términos legales ya vencidos, se identificó la expedición de seis (6) actos administrativos mediante los cuales se declaró la caducidad de la facultad sancionatoria y se ordenó el archivo del trámite de condición resolutoria. No obstante, no se evidenció la firmeza de dichos actos, ante la ausencia de soportes de notificación, publicitación y constancia de ejecutoria. En relación con los veintitrés (23) casos restantes, a la fecha de la auditoría no se observó la adopción de un cierre formal del trámite administrativo, situación que mantiene los expedientes formalmente abiertos, afectando la seguridad jurídica y la eficacia de la actuación administrativa.

Adicionalmente, se identificó que catorce (14) casos, aun bajo la gestión de la UGT Tolima, no cuentan con expediente documental abierto, situación atribuible principalmente a omisiones previas de la UGT Centro y a la falta de acciones correctivas por parte de la UGT Tolima para regularizar su conformación. Esta circunstancia impidió verificar la aplicación del procedimiento ADMTI-P-013, en tanto no existe soporte mínimo que permita reconstruir las actuaciones administrativas adelantadas.

De manera transversal, los expedientes a cargo de la UGT Tolima presentan debilidades recurrentes relacionadas con la ausencia o incompletitud del expediente documental, reflejadas en la falta de autos debidamente notificados, informes técnicos y jurídicos (preliminares y definitivos), actos de decisión y cierre ejecutoriados, así como en un deficiente control de los tiempos procesales y una limitada trazabilidad administrativa y documental. Si bien estas falencias no se originan exclusivamente en la gestión de la UGT Tolima, persisten durante su administración, sin que se evidencien acciones sistemáticas orientadas a su saneamiento integral.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 cuanto al tiempo de gestión, se estableció que los cuarenta y cinco (45) casos analizados presentan un promedio de permanencia en gestión institucional que oscila entre treinta y nueve (39) y ciento treinta y cinco (135) meses, contados desde la recepción de la solicitud por posibles hechos de incumplimiento, sin que a la fecha de la auditoría se haya acreditado el cierre formal del trámite. Lo anterior contrasta de manera significativa con lo previsto en el procedimiento ADMTI-P-013, el cual establece un tiempo promedio de ejecución de quince (15) meses.

En síntesis, la UGT Tolima recibió procesos sancionatorios en estado crítico, caracterizados por vencimientos previos de términos, ausencia de decisiones de fondo y deficiencias estructurales en la conformación del expediente documental. Si bien dichas situaciones se originaron principalmente en la gestión anterior de la UGT Centro, su permanencia durante la administración de la UGT Tolima, sumada a la falta de ejecutoria de los actos de archivo y al mantenimiento de expedientes abiertos, evidencia debilidades en el control de los tiempos procedimentales, en la gestión documental y en el cierre efectivo de los procesos sancionatorios.

Ver **Anexo 1.** Procedimiento ADMTI-P-013.

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT TOLIMA MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

*"En atención a las observaciones formuladas con ocasión de la verificación realizada al proceso de retorno a la Subdirección de Acceso a Tierras y Nodal – SATN de los casos delegados a la Unidad de Gestión Territorial Tolima, en el marco del procedimiento ACCTI-P-001, auditoría adelantada por la Oficina de Control Interno, y de conformidad con lo dispuesto en el Procedimiento SEJUT-P-013 vigente en la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad de Gestión Territorial Tolima presenta el presente informe sobre la evolución y el desarrollo de las etapas de los procesos sancionatorios a su cargo, con el propósito de exponer de manera integral el estado actual de los expedientes revisados, las actuaciones administrativas adelantadas y las medidas adoptadas frente a las observaciones formuladas.*

*El alcance de la auditoría comprendió la revisión de varios procesos sancionatorios tramitados por la UGT Tolima, conforme a la matriz de verificación remitida como Anexo 4 del informe de auditoría, en la cual se evaluó el cumplimiento de las etapas procesales, la trazabilidad documental, la adecuada identificación de los expedientes en el sistema ORFEO y la existencia o inexistencia de los soportes administrativos necesarios para garantizar el debido proceso. Para la elaboración del presente informe se llevó a cabo una revisión documental exhaustiva de los expedientes físicos y digitales, así como de los memorandos de delegación y demás actuaciones administrativas asociadas a cada proceso.*

*Al inicio de la auditoría, la Oficina de Control Interno evidenció que algunos procesos sancionatorios presentaban debilidades de carácter documental, principalmente relacionadas con dificultades para identificar determinados documentos en el aplicativo ORFEO, ausencia de soportes de traslado por competencia y falta de claridad respecto de la etapa procesal en la que se encontraban ciertos expedientes.*

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

*Estas situaciones dieron lugar a observaciones orientadas a fortalecer la trazabilidad de las actuaciones administrativas y a asegurar el cumplimiento estricto del procedimiento interno aplicable.*

*Frente a lo anterior, resulta necesario precisar que, al momento de la apertura y puesta en funcionamiento de la Unidad de Gestión Territorial Tolima, los procesos provenientes de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación – SATN, relacionados con la competencia para adelantar y decidir procedimientos y actuaciones administrativas de condición resolutoria y caducidad administrativa, así como aquellos asociados a otras limitaciones al derecho de propiedad derivadas de los procedimientos de adjudicación, fueron remitidos en modalidad virtual, sin que se efectuara la conformación o entrega material de expedientes físicos.*

*Esta situación obedeció al esquema de delegación funcional adoptado por la Agencia Nacional de Tierras para las Unidades de Gestión Territorial, particularmente respecto de los procedimientos identificados bajo el código ADMTIP-013 – Condición Resolutoria o Caducidad Administrativa, regulados por el Decreto Ley 902 de 2017, conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 20221000298926 del 1 de diciembre de 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”.*

*En este contexto, la UGT Tolima asumió la gestión de los procesos delegados bajo el entendido de que los mismos se encontraban soportados en repositorios digitales y herramientas virtuales institucionales, sin que existiera una transferencia material de archivos físicos que permitiera verificar de manera inmediata la existencia, integridad o estado documental de cada expediente en formato físico. Esta circunstancia explica la imposibilidad objetiva de corroborar, con posterioridad, la existencia, inexistencia o estado de expedientes físicos asociados a los casos remitidos mediante los memorandos de delegación.*

*Actualmente, la Unidad de Gestión Territorial Tolima tiene a su cargo un total de cuarenta y cinco (45) expedientes administrativos, correspondientes a procesos sancionatorios y actuaciones administrativas delegadas en el marco de las competencias antes señaladas. Dichos expedientes fueron recibidos en distintos estados procesales, muchos de ellos en condiciones críticas, caracterizadas por vencimientos previos de términos, ausencia de decisiones de fondo, actuaciones inconclusas y deficiencias estructurales en la conformación del expediente documental.*

*Debe precisarse que una parte significativa de estas situaciones tuvo su origen en la gestión adelantada con anterioridad por la UGT Centro. No obstante, la UGT Tolima asumió de manera responsable la administración de los procesos delegados, actuando en todo momento de buena fe, con diligencia administrativa y dentro de las limitaciones técnicas, documentales y temporales existentes al momento de su recepción.*

*Pese a este escenario complejo, durante la vigencia 2025 la UGT Tolima adelantó una gestión activa, organizada y técnicamente orientada a la evacuación progresiva del inventario sancionatorio a su cargo. En particular, de los cuarenta y cinco (45) expedientes asignados, diecisiete (17) fueron objeto de intervención prioritaria y sostenida, en los cuales fue posible desplegar actuaciones administrativas pertinentes, conforme al estado procesal individual de cada caso y dentro del marco temporal en el que resultaba legal y materialmente viable actuar.*

*Respecto de estos expedientes, la UGT Tolima realizó un análisis individualizado que incluyó la revisión de antecedentes, la verificación de términos, la evaluación de la vigencia de la competencia administrativa y la constatación del cumplimiento o vencimiento de los plazos legales para el ejercicio de la facultad sancionatoria y la aplicación de la condición resolutoria. Este análisis permitió definir de manera responsable el tipo de actuación procedente en cada proceso, evitando decisiones contrarias al debido proceso o actuaciones carentes de eficacia jurídica.*

*Como resultado de dicho ejercicio, en varios de los expedientes intervenidos se expedieron actos administrativos de fondo mediante los cuales se declaró la caducidad de la facultad sancionatoria, se ordenó el archivo definitivo de los*

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

*procesos administrativos y se dejó constancia expresa de la pérdida de competencia de la entidad para continuar adelantando actuaciones sancionatorias, garantizando la legalidad de la actuación administrativa y la seguridad jurídica de los administrados.*

*En otros casos, el estado procesal permitió adelantar actuaciones de impulso procedural, especialmente en materia de notificación de actos administrativos previamente expedidos. En estos eventos, la UGT Tolima adelantó de manera diligente las citaciones para notificación personal, solicitó apoyo a personerías municipales y acudió, cuando fue necesario, a los mecanismos supletorios previstos en los artículos 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, garantizando el debido proceso, la publicidad de las actuaciones y el derecho de defensa.*

*Así mismo, en aquellos expedientes que requerían el fortalecimiento del acervo documental, se realizaron gestiones ante dependencias internas de la Agencia Nacional de Tierras, como la Subdirección Administrativa y Financiera y la Subdirección de Sistemas de Información de Tierras, con el propósito de obtener antecedentes relevantes, consolidar información en los sistemas institucionales y efectuar los registros correspondientes en el Registro de Sujetos de Ordenamiento – RESO, cuando ello resultaba procedente. Estas actuaciones contribuyeron de manera significativa a mejorar la trazabilidad documental y a corregir deficiencias estructurales heredadas en la conformación de los expedientes.*

*Es importante resaltar que la selección de los expedientes objeto de intervención no respondió a criterios arbitrarios, sino a la posibilidad real y jurídica de intervención efectiva, atendiendo su grado de avance, la disponibilidad de información, la vigencia de la competencia administrativa y la necesidad de evitar actuaciones inocuas o contrarias al ordenamiento jurídico. En aquellos procesos en los que los términos se encontraban vencidos con anterioridad o no era posible adoptar decisiones de fondo sin vulnerar el debido proceso, la UGT Tolima actuó con prudencia y responsabilidad, privilegiando la legalidad y la correcta administración de justicia administrativa.*

*En consecuencia, las actuaciones adelantadas respecto de los expedientes intervenidos evidencian que la UGT Tolima desplegó actuaciones pertinentes, oportunas y necesarias dentro del tiempo en que resultaba jurídicamente viable hacerlo, demostrando una gestión administrativa diligente, técnica y orientada a resultados. Este trabajo permitió avanzar de manera concreta en la evacuación del inventario procesal, reducir el rezago heredado y sentar bases sólidas para la gestión futura de los procesos restantes.*

*Como medida correctiva y preventiva, y en coherencia con las metas institucionales proyectadas para la vigencia 2026, la UGT Tolima implementará un plan de choque integral, consistente en la conformación de un grupo de trabajo especializado orientado a la revisión exhaustiva de la totalidad de los expedientes a cargo, la organización y eventual reconstrucción documental, la verificación del estado procedural y el agotamiento efectivo de las instancias procesales correspondientes.*

*La Unidad de Gestión Territorial Tolima reafirma su compromiso institucional con la mejora continua de la gestión administrativa, la transparencia, la trazabilidad documental y el cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, reiterando que todas las actuaciones adelantadas se han realizado dentro de las condiciones reales de recepción de los procesos, con un enfoque permanente de responsabilidad, legalidad y fortalecimiento institucional.*

*De manera complementaria, se adelantaron procesos archivísticos integrales, incluyendo actividades de clasificación, ordenación, elaboración de hojas de control e inventarios documentales para la conservación física y digital de los expedientes*

*a cargo de la UGT Tolima. En ese sentido, respecto de los expedientes intervenidos, se procedió a la actualización integral de los archivos físicos y electrónicos, incorporando de manera ordenada y cronológica las actuaciones*

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

*administrativas realizadas, los actos administrativos expedidos, las constancias de notificación, las comunicaciones oficiales y los soportes documentales pertinentes, de conformidad con la tabla de retención documental vigente.*

*Estas acciones evidencian el compromiso de la UGT Tolima con el fortalecimiento de la gestión documental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 594 de 2000, como eje transversal de la función administrativa, entendiendo que una adecuada organización del archivo constituye un elemento esencial para la transparencia, la seguridad jurídica, la eficiencia institucional y la correcta toma de decisiones administrativas.*

*De conformidad con la información consolidada en la matriz sancionatoria de la Unidad de Gestión Territorial Tolima, se evidencia que, respecto de los expedientes analizados, se adelantaron de manera sucesiva y articulada las distintas actuaciones administrativas propias del procedimiento sancionatorio, lo cual permite reconstruir de forma clara y completa la evolución del trámite y las decisiones adoptadas.*

*En efecto, la matriz da cuenta de la existencia de antecedentes administrativos que dieron lugar al inicio del análisis sancionatorio, los cuales fueron tenidos en cuenta por la UGT Tolima para contextualizar cada expediente, identificar el origen de la actuación administrativa y establecer el marco fáctico sobre el cual debía evaluarse la procedencia del ejercicio de la facultad sancionatoria. Posteriormente, se registran actuaciones correspondientes a la etapa preliminar del procedimiento, en la cual se adelantaron las verificaciones necesarias para determinar la procedencia de continuar con el trámite administrativo, evaluando la información disponible, identificando posibles limitaciones competenciales y estableciendo el cumplimiento de los presupuestos legales exigidos para avanzar hacia una definición de fondo.*

*Como resultado de dicho análisis, la matriz registra la actuación consistente en la remisión del expediente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, decisión que respondió a la identificación de aspectos que desbordaban la órbita funcional de la Agencia Nacional de Tierras y requerían la intervención de una autoridad con competencia específica. Posteriormente, y una vez agotado el análisis correspondiente, se adelantaron actuaciones propias de la etapa resolutoria, culminando con la expedición de una Resolución de Archivo, acto administrativo mediante el cual se dio por terminado el procedimiento sancionatorio al establecerse la inexistencia de condiciones legales para su continuación.*

*Así mismo, la matriz consigna la clasificación del expediente con nivel de prioridad bajo, determinación coherente con la existencia de una decisión de archivo y con la inexistencia de actuaciones pendientes o cargas procesales vigentes.*

*Finalmente, la ausencia de registros posteriores permite concluir que el expediente se encuentra cerrado desde el punto de vista administrativo, sin requerimientos adicionales ni actuaciones en curso a cargo de la Unidad de Gestión Territorial Tolima”.*

## **CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO**

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT Tolima frente a la No Conformidad 1, el equipo auditor precisa que los argumentos expuestos se limitan a describir de manera general las etapas del procedimiento de condición resolutoria y caducidad administrativa, así como algunas actuaciones adelantadas en determinados casos. No obstante, dichas manifestaciones no desvirtúan la No Conformidad formulada.

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

La No Conformidad se encuentra sustentada en la evidencia recaudada durante la auditoría, la cual permitió identificar debilidades en la aplicación integral del procedimiento ADMTI-P-013, especialmente en lo relacionado con el seguimiento, control y trazabilidad de las actuaciones administrativas, así como en la oportunidad, completitud y adecuada conformación de los expedientes documentales que soportan la gestión realizada.

Si bien la UGT Tolima, en la etapa de observaciones, reportó avances en la gestión de los procesos sancionatorios y describió acciones correctivas implementadas o previstas, es preciso aclarar que no se aportó evidencia suficiente que permita desvirtuar los hallazgos identificados por el equipo auditor. Así mismo, se resalta que cualquier acción de mejora debe ser documentada, formalizada y soportada conforme a lo establecido por la Agencia Nacional de Tierras, utilizando el procedimiento y los formatos definidos para la formulación y seguimiento de acciones de mejora.

Frente a lo anterior, las dependencias que intervinieron en la gestión de los procesos deberán, en el ámbito de sus competencias, formular un Plan de Mejoramiento articulado, orientado a subsanar las causas raíz que se determinen. Dicho plan deberá ser formulado, documentado y presentado conforme al formato y los lineamientos establecidos por la entidad para la gestión de la mejora continua, dentro del plazo definido por la Oficina de Control Interno, correspondiente a ocho (8) días hábiles posteriores a la comunicación del informe final de auditoría.

#### ➤ UGT BOYACÁ

Como resultado de la revisión de los casos asociados a la UGT Boyacá, se evidenciaron debilidades en la gestión de los trámites sancionatorios relacionados con la condición resolutoria, las cuales impidieron la aplicación efectiva del procedimiento ADMTI-P-013 y derivaron en la pérdida de la facultad sancionatoria de la ANT.

La UGT Boyacá tiene delegados tres (3) expedientes, respecto de los cuales se identificaron las siguientes situaciones relevantes:

- ❖ Un (1) caso no cuenta con expediente documental abierto, lo que impide cualquier verificación sobre las actuaciones administrativas adelantadas.
- ❖ En dos (2) casos no fue posible establecer la fecha de remisión por parte de la UGT Centro, situación que afecta la trazabilidad administrativa y el control de los tiempos procedimentales.

En relación con el predio La Laguna, no se evidenció en el expediente documental el acto administrativo de adjudicación, razón por la cual no es posible determinar la fecha de inicio ni de vencimiento de la limitación del dominio. Adicionalmente, si bien se identificó que el caso se encuentra bajo gestión de la UGT Centro desde el 29/08/2019, no se observó información sobre posibles hechos de incumplimiento ni actuaciones que permitan establecer la fecha de conocimiento de los hechos por

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

parte de la ANT. En consecuencia, no es posible determinar la vigencia ni el vencimiento de la facultad sancionatoria, ni verificar la aplicación del procedimiento ADMTI-P-013.

Respecto del predio La Primavera, se estableció que la limitación del dominio venció el 14/05/2013 y que la facultad sancionatoria de la ANT se venció el 15/11/2020. No obstante, pese al vencimiento de ambos términos, no se evidencia la expedición de un acto administrativo que declare el vencimiento de la facultad sancionatoria ni que ordene el cierre formal del trámite, situación que mantiene el expediente abierto y sin definición administrativa.

De manera transversal, los casos a cargo de la UGT Boyacá presentan debilidades, tales como: Inexistencia o incompletitud del expediente documental, Falta de actos administrativos de impulso, decisión o cierre, Ausencia de información básica para determinar la vigencia de la condición resolutoria y de la facultad sancionatoria, Deficiente trazabilidad en los traslados inter-UGT e Inactividad administrativa prolongada sin actuaciones sustanciales.

En conjunto, estas situaciones evidencian debilidades en el control de los tiempos procedimentales, en la gestión documental y en la definición administrativa de los trámites, lo que afecta la eficacia de la actuación administrativa y compromete la seguridad jurídica de los procesos a cargo de la UGT Boyacá.

Ver **Anexo 1**. Procedimiento ADMTI-P-013.

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT BOYACÁ MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

*"Los expedientes asociados al procedimiento ADMTI-P-013 Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa tienen origen en la delegación a la UGT Centro y fueron trasladados con falencias estructurales previas, incluyendo la completitud de los expedientes y la falta de acciones dentro de los términos legales. En este sentido, la UGT Boyacá cuenta únicamente con tres (3) expedientes, varios de ellos sin información mínima indispensable, lo que limita el ejercicio pleno de la competencia administrativa, como información adicional la UGT únicamente contó con personal relacionado a la misional encargada desde octubre de 2023, hasta diciembre 2024, periodo en el que el equipo coordinado directamente por la misional adelanto lo que administrativamente le fue posible con la poca información remitida por la UGT Centro."*

#### **CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO**

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT Boyacá frente a la No Conformidad 1, el equipo auditor precisa que los argumentos expuestos se orientan a describir las situaciones administrativas que incidieron en la gestión de los trámites, así como aclara las actividades a cargo tanto de la UGT Boyacá como de la UGT Centro. No obstante, dichas manifestaciones no desvirtúan la No Conformidad formulada.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 consecuencia, la No Conformidad 1 se mantiene, en tanto las observaciones aportadas no permiten desvirtuar las debilidades identificadas en la ejecución del procedimiento ADMTI-P-013 ni en la adecuada conformación de los expedientes documentales que soportan los trámites.

Frente a lo anterior, las dependencias que intervinieron en la gestión de los trámites deberán, en el ámbito de sus competencias, formular un Plan de Mejoramiento articulado, orientado a subsanar las causas raíz que se determinen. Dicho plan deberá ser formulado, documentado y presentado conforme al formato y los lineamientos establecidos por la entidad para la gestión de la mejora continua, dentro del plazo definido por la Oficina de Control Interno, correspondiente a ocho (8) días hábiles posteriores a la comunicación del informe final de auditoría.

#### ➤ UGT HUILA

Como resultado del proceso de reorganización territorial, mediante memorando del 03/03/2023 la UGT Huila recibió un total de veinticinco (25) casos provenientes de la UGT Centro, correspondientes a trámites sancionatorios.

Del análisis integral del conjunto de expedientes trasladados se evidenció que la UGT Huila recibió los casos en un estado mayoritariamente crítico, caracterizado por las siguientes situaciones:

- ❖ Vencimiento previo de la facultad sancionatoria en catorce (14) casos, de los cuales nueve (9) casos presentaban, además, la condición resolutoria o caducidad administrativa vencida al momento del traslado.
- ❖ Vencimiento de la condición resolutoria o de la caducidad administrativa en nueve (9) casos, todos ocurridos durante la gestión de la UGT Centro y trasladados a la UGT Huila sin competencia vigente para adelantar actuaciones de fondo.
- ❖ Inexistencia de expediente documental formalmente conformado en seis (6) casos.
- ❖ Tres (3) casos que las circunstancias expuestas en las peticiones no configuraban posibles hechos de incumplimiento susceptibles de trámite sancionatorio.

En consecuencia, la UGT Huila asumió en su mayoría expedientes sin competencia sancionatoria vigente, con limitadas posibilidades jurídicas para adelantar actuaciones administrativas sustanciales.

Respecto de los catorce (14) casos recibidos con los términos legales ya vencidos, se identificó la expedición de seis (6) actos administrativos mediante los cuales se declaró la caducidad de la facultad sancionatoria y se ordenó el archivo del trámite de condición resolutoria. No obstante, no se evidenció la firmeza de dichos actos, ante la ausencia de soportes de notificación, publicitación y constancia de ejecutoria. En los casos restantes, a la fecha de la auditoría no se observó la adopción de un cierre formal del trámite administrativo, manteniéndose los expedientes formalmente abiertos, lo que afecta la seguridad jurídica y la eficacia de la actuación administrativa.

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

Si bien la mayoría de los vencimientos se produjo durante la gestión de la UGT Centro, se identificó que dos (2) casos registraron el vencimiento de la facultad sancionatoria y/o de la condición resolutoria durante la gestión de la UGT Huila (julio y septiembre), lo que evidencia debilidades en el control de términos aun cuando la competencia seguía vigente al momento del traslado.

En este contexto, se destaca el caso del predio Las Brisas, respecto del cual la UGT Huila expidió el acto administrativo No. 202471000120589 del 30/10/2024, mediante el cual declaró la caducidad de la facultad sancionatoria y ordenó el archivo del trámite. No obstante, dicho acto presenta vicios relevantes en su producción, en tanto si bien era jurídicamente viable declarar el archivo frente a la petición de la señora Edna Magaly Álvarez Serrato, no lo era respecto de la petición presentada por el señor Hernando Ríos, comunicada a la entidad el 29/07/2022, para la cual la facultad sancionatoria se vencería el 29/07/2025. En consecuencia, el acto fue expedido de manera anticipada respecto de esta última solicitud. Adicionalmente, incluso frente a la petición para la cual sí procedía el archivo, se evidencia como debilidad sustantiva que la entidad permitiera el vencimiento de la facultad sancionatoria, en lugar de adelantar oportunamente actuaciones de fondo.

Adicionalmente, se constató que seis (6) casos, aun bajo la gestión de la UGT Huila, no cuentan con expediente documental abierto, situación atribuible principalmente a omisiones previas de la UGT Centro y a la ausencia de acciones correctivas por parte de la UGT Huila para regularizar su conformación. Esta circunstancia impide verificar la aplicación del procedimiento ADMTI-P-013, al no existir soporte mínimo que permita reconstruir las actuaciones administrativas adelantadas.

De manera transversal, los casos a cargo de la UGT Huila presentan debilidades en la conformación y gestión del expediente documental, tales como la falta de autos preliminares o de apertura debidamente notificados, la inexistencia de informes técnicos y jurídicos (preliminares y definitivos) y la ausencia de actos de decisión y cierre ejecutoriados. Si bien muchas de estas falencias se originaron en la gestión previa de la UGT Centro, persisten durante la administración de la UGT Huila, sin que se evidencien acciones sistemáticas de saneamiento, reconstrucción o cierre efectivo de los expedientes.

En cuanto al tiempo de gestión institucional, se estableció que los casos analizados presentan un promedio de permanencia en gestión institucional que oscila entre treinta y nueve (39) y ciento un (101) meses, contados desde la recepción de la solicitud por posibles hechos de incumplimiento, sin que a la fecha de la auditoría se haya acreditado el cierre formal del trámite. Este comportamiento contrasta de manera significativa con lo previsto en el procedimiento ADMTI-P-013, el cual establece un tiempo promedio de ejecución de quince (15) meses.

En síntesis, la UGT Huila recibió casos en un contexto de alta criticidad, con vencimientos previos, deficiencias documentales y ausencia de decisiones de fondo, lo que ha afectado la eficacia de la

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

actuación administrativa y la seguridad jurídica. Si bien estas falencias se originaron mayoritariamente en la gestión de la UGT Centro, estas persisten en tanto a la permanencia de los expedientes en estado abierto, la expedición de actos de archivo sin ejecutoria, la omisión en la apertura de expedientes documentales y los vencimientos ocurridos durante su propia gestión evidencian debilidades en el control de los tiempos procedimentales, en la gestión documental y en el cierre efectivo de los procesos sancionatorios.

Estas situaciones afectan la eficacia de la actuación administrativa, comprometen la seguridad jurídica de los predios adjudicados y limitan la capacidad institucional de la ANT para ejercer de manera oportuna y efectiva la facultad sancionatoria prevista en la normativa vigente.

Ver **Anexo 1.** Procedimiento ADMTI-P-013.

## **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT HUILA MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

### ***“PROCESOS SANCIONATORIOS (Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa)***

#### *Contexto y competencia*

*La Unidad de Gestión Territorial Huila fue creada en el mes de febrero de 2023 y asumió la competencia para adelantar procesos sancionatorios de condición resolutoria y caducidad administrativa con posterioridad a dicha fecha, recibiendo*

*expedientes trasladados desde otras Unidades de Gestión Territorial y dependencias misionales mediante memorandos de traslado, entre ellos el memorando No. 20237100058393 del 03 de marzo de 2023.*

*En consecuencia, la gestión de los procesos sancionatorios a cargo de esta UGT debe analizarse bajo los principios de legalidad, competencia temporal y debido proceso, conforme a la Ley 1437 de 2011 (CPACA), teniendo en cuenta que una parte significativa de las situaciones observadas en el informe se consolidaron con anterioridad a la asunción de competencia por parte de la UGT Huila.*

**2.1 Hallazgo:** *pérdida de la facultad sancionatoria por vencimiento de términos* El informe de auditoría señala que, en algunos expedientes, la Agencia Nacional de Tierras perdió la facultad sancionatoria, lo que impidió evaluar y, en su caso, declarar el incumplimiento de las obligaciones derivadas de las resoluciones de adjudicación.

#### ***Respuesta de la UGT Huila***

*Del análisis cronológico y jurídico de los expedientes observados, incluidos los casos EL DIVISO (Garzón – FMI 202-58714), BUENAVISTA (Campoalegre – FMI 200-77766) y FILADELFIA (Garzón – FMI 202-17550), se evidencia de manera objetiva que:*

*Los procesos sancionatorios, cuando existieron, fueron aperturados entre los años 2018 y 2019 por Unidades de Gestión Territorial distintas a la UGT Huila.*

*El término de tres (3) años para el ejercicio de la facultad sancionatoria venció entre los años 2021 y 2022, con anterioridad a la creación de la UGT Huila.*

*Los términos de la condición resolutoria, establecidos en las respectivas resoluciones de adjudicación (7 o 12 años, según el caso), se encontraban vencidos antes de febrero de 2023.*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 UGT Huila recibió los expedientes en marzo de 2023, cuando la caducidad ya se encontraba jurídicamente consolidada.*

*En consecuencia, la declaratoria de caducidad y el archivo de los procesos sancionatorios, materializados mediante los autos correspondientes (como el Auto No. 202471000100009 del 02 de octubre de 2024), no constituyen una omisión, sino el cumplimiento estricto del principio de legalidad administrativa, que no permite adelantar actuaciones sancionatorias sin competencia temporal adecuada.*

## **2.2 Hallazgo: falta de inicio oportuno del proceso sancionatorio.**

*El informe indica que, pese a la existencia de denuncias o solicitudes que advertían posibles incumplimientos, la Agencia no inició oportunamente los procesos sancionatorios, lo que derivó en la pérdida de la facultad sancionatoria.*

### **Respuesta de la UGT Huila**

*Frente a este hallazgo, es necesario precisar que:*

*Las denuncias y solicitudes que dieron origen a los análisis de posible incumplimiento fueron presentadas entre los años 2018 y 2019.*

*Durante dicho periodo, la competencia para evaluar e iniciar los procesos sancionatorios recaía en otras Unidades de Gestión Territorial o dependencias de la Agencia Nacional de Tierras.*

*La UGT Huila no existía ni tenía competencia funcional ni territorial para adelantar actuaciones administrativas en ese momento.*

*Por lo tanto, la no apertura oportuna de procesos sancionatorios no puede ser atribuida a la gestión de la UGT Huila, dado que los hechos que originaron la pérdida de la facultad sancionatoria se produjeron con anterioridad a su creación y asunción de funciones.*

## **2.3 Hallazgo: no oponibilidad de los actos administrativos frente a terceros** El informe hace referencia a debilidades relacionadas con la supuesta no oponibilidad de los actos administrativos frente a terceros, especialmente en contextos de enajenaciones, remates judiciales o registros posteriores en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

### **Respuesta de la UGT Huila**

*Al respecto, es preciso efectuar las siguientes precisiones jurídicas:*

*Conforme a la Ley 1437 de 2011 (CPACA), la eficacia y oponibilidad de los actos administrativos dependen de su notificación, publicación o registro, según su naturaleza.*

*Tratándose de actos administrativos que afectan derechos reales sobre bienes inmuebles, la oponibilidad frente a terceros se produce con su inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, de conformidad con la Ley 1579 de 2012.*

*Una vez inscrito un acto administrativo en la ORIP, este produce publicidad legal y oponibilidad erga omnes, sin que la normatividad establezca un término temporal limitado para dicha oponibilidad.*

*En los expedientes observados, la imposibilidad de producir o mantener efectos frente a terceros obedece a la pérdida previa de la facultad sancionatoria o al vencimiento de la condición resolutoria, lo cual impide jurídicamente la expedición y registro de nuevos actos administrativos.*

*En consecuencia, no resulta jurídicamente exigible ni procedente reprochar la falta de oponibilidad frente a terceros cuando la Administración ya no contaba con competencia para expedir actos administrativos válidos, pues hacerlo habría*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

*implicado actuar en contravía del principio de legalidad consagrado en el CPACA.*

**2.4 Hallazgo:** debilidades en la trazabilidad y reconstrucción documental de los expedientes sancionatorios  
El informe señala debilidades en la integridad documental de algunos expedientes, lo que dificulta la reconstrucción de la línea de actuación institucional.

#### **Respuesta de la UGT Huila**

*La UGT Huila reconoce que algunos expedientes sancionatorios presentan vacíos documentales, situación que obedece principalmente a:*

- Traslados incompletos de expedientes desde otras dependencias.
- Actuaciones adelantadas con anterioridad a la creación de la UGT Huila.
- Ausencia de documentos en los archivos físicos recibidos.

*No obstante, una vez recibidos los expedientes, la UGT Huila ha adelantado las actuaciones posibles dentro del marco de la competencia vigente, incluyendo el análisis jurídico para determinar la procedencia de la continuidad del trámite o la declaratoria de caducidad, cuando a ello haya lugar.*

#### **2.5 Enfoque de mejora adoptado frente a los procesos sancionatorios**

*Sin perjuicio de las consideraciones anteriores, la UGT Huila reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y seguimiento de los procesos sancionatorios y, en tal sentido, adopta un enfoque de mejora orientado a:*

- *Implementar controles tempranos de verificación de términos de condición resolutoria y caducidad.*
- *Fortalecer la trazabilidad documental desde la recepción de los expedientes.*
- *Estandarizar actas de análisis jurídico para cierre y archivo por pérdida de Competencia*
- *Mejorar la coordinación interdependencias para la gestión oportuna de procesos sancionatorios activos.*

*Estas acciones se desarrollan en el marco del Sistema de Control Interno y del principio de mejora continua previsto en la Ley 87 de 1993.*

## **CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO**

Analizada la respuesta presentada por la Unidad de Gestión Territorial Huila, como se concluyó en el análisis de la No Conformidad parte sustancial de los casos asociados al procedimiento ADMTI-P-013 fue recibida con vencimientos previos de los términos de la facultad sancionatoria y de la condición resolutoria, así como con falencias documentales originadas con anterioridad a la creación y asunción de competencia de la UGT HUILA. No obstante, la No Conformidad formulada no se circunscribe exclusivamente a la imputación de responsabilidad por la pérdida de la facultad sancionatoria, sino que obedece a debilidades estructurales en la gestión integral del procedimiento ADMTI-P-013, particularmente en aspectos relacionados con la trazabilidad administrativa, la conformación y regularización del expediente documental, la formalización y ejecutoria de las decisiones de cierre, y la ausencia de controles sistemáticos para la verificación temprana de términos y la gestión del riesgo asociado a estos procesos.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

Si bien la UGT Huila expone que las limitaciones documentales derivan de traslados incompletos y de actuaciones adelantadas por dependencias anteriores, la evidencia analizada durante la auditoría permitió establecer que tales debilidades persisten, sin que se haya acreditado de manera suficiente la adopción de mecanismos estandarizados y documentados que permitan asegurar la reconstrucción mínima del expediente, la trazabilidad de las actuaciones y el cierre formal y debidamente soportado de los trámites.

Frente a lo anterior, las dependencias que intervinieron en la gestión de los trámites deberán, en el ámbito de sus competencias, formular un Plan de Mejoramiento articulado, orientado a subsanar las causas raíz que se determinen. Dicho plan deberá ser formulado, documentado y presentado conforme al formato y los lineamientos establecidos por la entidad para la gestión de la mejora continua, dentro del plazo definido por la Oficina de Control Interno, correspondiente a ocho (8) días hábiles posteriores a la comunicación del informe final de auditoría

En consecuencia, la No Conformidad 1 se mantiene, en tanto las observaciones aportadas no permiten desvirtuar las debilidades identificadas en la ejecución del procedimiento ADMTI-P-013 ni en la adecuada conformación de los expedientes documentales que soportan los trámites.

### 3.2.2. No Conformidad Nro. 2. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público - UGT Huila.

#### CRITERIOS:

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**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 87 de 1993** “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 2.** Objetivos del Sistema de Control Interno.

- **DECRETO 1071 DE 2015** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

## 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.

- **LEY 1437 DE 20211 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.**

**Artículo 56. Notificación electrónica.** Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

(...)

Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad.

(...)

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda a la misma, hecho que deberá ser certificado por la administración.

**Artículo 67. Notificación personal.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. (...)

**Artículo 70. Notificación de los actos de inscripción o registro.** Los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación. Si el acto de inscripción hubiere sido solicitado por entidad o persona distinta de quien aparezca como titular del derecho, la inscripción deberá comunicarse a dicho titular por cualquier medio idóneo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la correspondiente anotación.

**Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

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

3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

- **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 Nación a la que se refiere el artículo primero corresponde a los siguientes procedimientos:**

3. Adjudicación de baldíos a las Entidades de Derecho Público.

- **ACCTI-P-001** Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público, versión 3 15/09/2020.
- **ADMBS-I-003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

#### **CONDICIÓN:**

De la verificación realizada al procedimiento de adjudicación de baldíos a Entidades de Derecho Público se identificaron debilidades en la ejecución, documentación y cierre de etapas esenciales del trámite, que afectan la publicidad, trazabilidad, firmeza y eficacia jurídica de las actuaciones administrativas, en contravención de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 (CPACA), el Decreto 1071 de 2015 y el procedimiento ACCTI-P-001.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

Si bien la UGT Huila inició oportunamente la comunicación del acto administrativo de aceptación de la solicitud, en varios casos no fue posible verificar el cumplimiento del término frente a los colindantes, debido a la ausencia o falta de fecha en las constancias de recibido. Adicionalmente, se evidenciaron debilidades en las obligaciones de publicidad de la solicitud, al omitirse información obligatoria en los avisos y presentarse debilidades en la certificación de la divulgación radial.

Así mismo, se identificaron debilidades en la diligencia de inspección ocular, relacionadas con la falta de soportes que acrediten la entrega de avisos a colindantes identificados durante la diligencia y con inconsistencias formales en las actas, lo que afecta su integridad documental.

De igual forma, se evidenciaron deficiencias en las etapas posteriores a la decisión de adjudicación, al no acreditarse la notificación en debida forma de los actos administrativos, su firmeza ni su inscripción registral, así como inconsistencias entre la redacción técnica de linderos y el contenido de los actos administrativos, lo que limita la oponibilidad del acto y la seguridad jurídica del proceso.

Adicionalmente, se constató la ausencia de soportes que acrediten la ejecución de algunas tareas previstas en el procedimiento, así como el uso de documentos y comunicaciones distintas a los formatos oficiales establecidos, lo que dificulta la verificación del cumplimiento secuencial de las actividades y la trazabilidad del trámite.

Finalmente, se observó que los trámites presentan tiempos de gestión superiores a los establecidos en el procedimiento ACCTI-P-001, lo que afecta el principio de celeridad y la eficacia de la actuación administrativa.

Frente a lo enunciado, la Agencia Nacional de Tierras se expone al riesgo de ineficacia jurídica y administrativa de los procesos de adjudicación de baldíos a Entidades de Derecho Público. Este riesgo puede materializarse en la imposibilidad de consolidar derechos reales a favor de las entidades adjudicatarias, en la no oponibilidad de los actos administrativos frente a terceros, en la eventual nulidad o cuestionamiento de las decisiones adoptadas, y en la afectación de la seguridad jurídica del proceso de adjudicación, lo cual limita el cumplimiento efectivo de los fines de la política de administración de tierras y compromete la eficacia de la actuación administrativa.

## ANÁLISIS:

A continuación, se relacionan las situaciones generales identificadas en la verificación de los veintiún (21) casos en gestión de la UGT Huila, efectuada con base en la información contenida en los expedientes documentales. Las situaciones específicas por caso se desarrollan en el Anexo 2. Procedimiento ACCTI-P-001 EDPs UGT Huila.

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

- ❖ De los veintiún (21) casos analizados, siete (7) se encontraban, desde el 18/10/2024, en la Tarea 1 del procedimiento (Recepcionar documentos), sin que se evidenciara avance posterior dentro del trámite. Los catorce (14) casos restantes contaban con acto administrativo de decisión de adjudicación; no obstante, a la fecha de la auditoría no se observó su notificación, ejecutoria ni registro ante la ORIP.
- ❖ La totalidad de los casos se encuentran abiertos, con tiempos de gestión que oscilan entre trece (13) y veintinueve (29) meses, lo cual contrasta con el tiempo promedio estimado para la ejecución del procedimiento, correspondiente a 8,7 meses.
- ❖ No se evidenció el registro ACCTI-F-031 Hoja de Control del Trámite, ni soporte documental que acredite la ejecución de esta actividad.
- ❖ La revisión técnica se realizó mediante el formato GINFO-P-007, en lugar del formato ACCTI-F-091 Cruce de Información Geográfica previsto en el procedimiento y el cual no se encuentra vigente en el Sistema Integrado de Gestión. El registro GINFO-P-007 no cuenta con trazabilidad de envío por parte de la SATN ni con comunicación interna que acredite su remisión, lo que impide verificar su validez y autenticidad, al no contar con firma electrónica ni manuscrita. Adicionalmente, en algunos casos el documento fue emitido con posterioridad al auto correspondiente, afectando el orden secuencial del procedimiento.
- ❖ Se evidenció el uso de “comunicaciones oficiales” en reemplazo de los formatos establecidos en el procedimiento, tales como: ACCTI-F-036 Boletín Entidades de Derecho Público, ACCTI-P-037 Comunicación de aceptación de solicitud de adjudicación, ACCTI-F-039 Aviso de aceptación de solicitud emisora, y ACCTI-F-054 Aviso de aclaración de inspección ocular.
- ❖ La aceptación de las solicitudes se realizó mediante actos administrativos estandarizados por la ANT, y no mediante el formato ACCTI-P-035 previsto en el procedimiento. Así mismo, se observó que los colindantes relacionados en dichos actos administrativos no coinciden con los registrados en el formulario de solicitud ACCTI-F-030.
- ❖ Se identificó omisión de información obligatoria en los avisos ACCTI-F-036 Boletín Entidades de Derecho Público y ACCTI-P-037 Aviso Alcaldía o ANT, específicamente en lo relacionado con los linderos del predio y los nombres de los colindantes. Adicionalmente, en algunos casos estos registros no se encuentran ubicados en el expediente conforme al orden cronológico de emisión.

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

- ❖ El registro ACCTI-F-039 Aviso Emisora no referencia fechas de emisión que permitan verificar el cumplimiento del intervalo mínimo de cinco (5) días, solo registra una emisión y no señala el rango horario de publicación.
- ❖ En algunos casos no se evidenció la constancia de recibido por parte de los colindantes, y en otros las constancias no contienen fecha de recepción.
- ❖ No se encontraron soportes que acrediten el envío del aviso a la comunicación a la emisora “En Red Huila Noticias”.
- ❖ En relación con el certificado radial, se observaron debilidades, en tanto se relaciona en una misma fecha y hora la emisión radial de catorce (14) solicitudes de aceptación. Así mismo, el expediente no contiene trazabilidad que permita identificar el medio y la forma en que la ANT receptionó dicha certificación. En algunos casos, estos documentos no se encuentran ubicados en el expediente documental conforme al orden cronológico de emisión.
- ❖ Respecto a la publicación de avisos, se observó la constancia de fijación en la Alcaldía; sin embargo, el expediente no contiene trazabilidad que permita identificar el medio y la forma de recepción por parte de la ANT. Adicionalmente, en algunos casos los documentos no se encuentran ubicados conforme a la secuencia cronológica prevista, y se evidenció la constancia de fijación en la ANT sin adecuada articulación documental.
- ❖ En relación con el registro ACCTI-F-052 Acta de Diligencia de Inspección Ocular, se observó que, en algunos casos, los colindantes referenciados en el acta no coinciden con los relacionados en el acto de aceptación de la solicitud. Frente a lo enunciado, no obran en el expediente soportes que permitan establecer la entrega del aviso a colindantes distintos a los señalados en el acto administrativo. Así mismo, en algunos casos el acta no registra año de diligenciamiento o no contiene la firma de la totalidad de los asistentes.
- ❖ En algunos casos el acta dejó constancia de oposiciones verbales a la adjudicación; sin embargo, no fue posible establecer si el funcionario que presidió la diligencia instruyó al opositor para presentar por escrito los fundamentos y pruebas dentro del término legal. En el expediente no obran actuaciones posteriores relacionadas con dichas oposiciones.
- ❖ La redacción técnica de linderos registra firmas que corresponden aparentemente a imágenes, lo que impide validar su autenticidad, integridad y autoría. Adicionalmente, no se evidencian soportes que acrediten la remisión formal del documento por parte del profesional competente.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 cuanto al registro ACCTI-F-054 Aviso de Aclaración de Inspección Ocular, en algunos casos la información de colindantes no es concordante con la redacción técnica de linderos.
- ❖ Respecto a la actividad de fijar el negocio en lista, la constancia de fijación en la ANT no se encuentra como pieza documental independiente, sino incorporada dentro de otros documentos, lo que dificulta su identificación y verificación.
- ❖ No se evidenció el registro ACCTI-F-063 Revisión Jurídica Final, ni soporte documental que acredite la ejecución de esta actividad.
- ❖ En relación con los Actos Administrativos de Decisión, se observó que, en algunos casos, la información contenida en el documento de redacción técnica de linderos no es concordante. Así mismo, no se evidenció la notificación a la Procuraduría Ambiental y Agraria, la constancia de ejecutoria, la solicitud de registro ante la ORIP y el registro ACCTI-F-071 Calificación ORIP, por lo que no fue posible establecer la apertura del FMI.
- ❖ Finalmente, se identificaron debilidades en la conformación de los expedientes documentales, relacionadas con la impresión de documentos electrónicos y su incorporación en el expediente físico, la no vinculación de radicados al expediente en ORFEO, la ubicación de documentos fuera de la secuencia cronológica, foliación incorrecta, inexistencia de hoja de control del trámite, entre otras situaciones que afectan la integridad, trazabilidad y reconstrucción del expediente.

Ver **Anexo 2.** Procedimiento ACCTI-P-001 EDPs UGT Huila.

### 3.2.3. No Conformidad Nro. 3. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público - UGT Boyacá.

#### **CRITERIOS:**

##### ➤ CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**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 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

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

## **Artículo 2.** Objetivos del Sistema de Control Interno.

- **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.

- **LEY 1437 DE 2021** “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

**Artículo 56. Notificación electrónica.** Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

(...)

Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad.

(...)

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda a la misma, hecho que deberá ser certificado por la administración.

**Artículo 67. Notificación personal.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. (...)

**Artículo 70. Notificación de los actos de inscripción o registro.** Los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación. Si el acto de inscripción hubiere sido solicitado por entidad o persona distinta de quien aparezca como titular del derecho, la inscripción deberá comunicarse a dicho titular por cualquier medio idóneo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la correspondiente anotación.

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

**Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

- **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 Nación a la que se refiere el artículo primero corresponde a los siguientes procedimientos:

3. Adjudicación de baldíos a las Entidades de Derecho Público.

- **ACCTI-P-001** Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público, versión 3 15/09/2020.
- **ADMBS-I-003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.
- **MEMORANDO 202543000091503 DEL 31/03/2025** “La Subdirección de Administración de Tierras de la Nación pone en conocimiento la decisión de reasumir por competencia los procesos de EDP sin finalizar a la fecha, y por tanto requiere la devolución”.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 la verificación realizada a los trámites de adjudicación de baldíos a Entidades de Derecho Público gestionados por la UGT Boyacá, se evidenciaron debilidades en la aplicación efectiva del procedimiento ACCTI-P-001, en el cumplimiento de los tiempos de ejecución establecidos y en la adecuada conformación de los expedientes documentales y el cierre de los trámites, lo que afecta la trazabilidad, eficacia y seguridad jurídica de los procesos de adjudicación adelantados por la UGT Boyacá.

En particular, se constató que varios trámites reportados como finalizados no cuentan, a la fecha de la auditoría, con los actos administrativos de adjudicación incorporados en los expedientes documentales, ni con los soportes que acrediten su notificación, ejecutoria, solicitud de inscripción ante la ORIP, ni la comunicación a las entidades solicitantes con copia del acto administrativo y del folio de matrícula inmobiliaria correspondiente. Esta situación impide verificar la firmeza y oponibilidad jurídica de las adjudicaciones.

Adicionalmente, se evidenció que los expedientes físicos presentan debilidades en su conformación y control, al encontrarse documentos almacenados en sobres plásticos, sin hoja de control del trámite, y con actuaciones desactualizadas tanto en soporte físico como en el sistema ORFEO, donde se identificaron lapsos prolongados sin avance procedural. En varios casos, la última actuación registrada corresponde a etapas intermedias del procedimiento, sin evidenciar la culminación efectiva del trámite.

Así mismo, se evidenciaron inconsistencias en la gestión de casos retornados al nivel central, al no existir claridad documental sobre su estado, custodia y conformación del expediente físico, lo que afecta la trazabilidad administrativa y el control institucional de los trámites delegados.

Finalmente, se identificó que los tiempos de gestión del trámite son significativamente superiores al plazo promedio de 8,7 meses establecido en el procedimiento ACCTI-P-001, alcanzando períodos entre 17 y 40 meses, sin que se pueda establecer su cierre definitivo conforme a lo previsto en la normativa aplicable.

## ANÁLISIS:

### ❖ CASOS MUNICIPIO DE FLORESTA Y SANTA ROSA DE VITERBO

Del análisis procedural y de gestión documental realizado a los trece (13) casos correspondientes a los municipios de Floresta y Santa Rosa de Viterbo, gestionados por la UGT Boyacá, cuyos actos administrativos de adjudicación fueron remitidos al nivel central para firma conforme a los lineamientos

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

de la SANT, se evidenció que, con corte a la auditoría, los expedientes documentales Orfeo no contienen los actos administrativos de adjudicación, ni los soportes de su notificación, ejecutoria, solicitud de inscripción del folio de matrícula inmobiliaria ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP) que se apertura para tal efecto, ni la comunicación a la entidad solicitante con copia del acto administrativo y del respectivo folio de matrícula inmobiliaria.

Así mismo, los documentos que reposan físicamente en la UGT Boyacá se encuentran almacenados en sobres plásticos, sin hoja de control del trámite, identificándose como última actuación documentada el certificado de emisora con fecha del 19/12/2024.

Adicionalmente, al revisar los expedientes Orfeo, se observó que la última actuación incorporada corresponde a la fijación en lista de Entidades de Derecho Público (EDPs), con fecha del 29/07/2024 para los casos del municipio de Floresta y del 21/10/2024 para los casos del municipio de Santa Rosa de Viterbo.

En este contexto, se evidenció que los trámites presentan tiempos de gestión entre diecisiete (17) y diecinueve (19) meses, sin que a la fecha de la auditoría sea posible establecer su finalización, lo cual contraviene el tiempo promedio de 8,7 meses establecido en el procedimiento ACCTI-P-001.

#### ❖ CASOS MUNICIPIO SOATA

Del análisis realizado a los ocho (8) trámites correspondientes al municipio de Soata, se estableció que, si bien la UGT Boyacá reportó su finalización, al consultar los expedientes en Orfeo se evidenció que la última actuación registrada corresponde a la “Constancia de ejecutoria de la resolución”, con fecha del 02/05/2024, sin que se observe la solicitud de inscripción del folio de matrícula inmobiliaria ante la ORIP, ni la comunicación a la entidad solicitante con copia del acto administrativo y del respectivo folio.

En este contexto, se observó que los trámites presentan un tiempo de gestión aproximado de veinte (20) meses, sin que a la fecha se pueda establecer su cierre definitivo, situación que contraviene el tiempo promedio de 8,7 meses previsto en el procedimiento ACCTI-P-001.

#### ❖ CASOS MUNICIPIO PAYA

Del análisis realizado a los ocho (8) trámites correspondientes al municipio de Paya, se estableció que, de acuerdo con la nueva operación definida para la vigencia 2025, la UGT Boyacá adelantaría las tareas iniciales del procedimiento ACCTI-P-001, relacionadas con la recepción y análisis de la solicitud. Al respecto, se precisa que las solicitudes datan de diciembre de 2024 y debían ser remitidas posteriormente a la SATN; no obstante, a la fecha de la verificación, no se evidenció dicha remisión.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

#### ❖ CASOS MUNICIPIOS DE SIACHOQUE

Del análisis realizado a los diez (10) trámites correspondientes al municipio de Siachoque, se estableció que, si bien la UGT Boyacá reportó su finalización, al consultar los expedientes en Orfeo se evidenció que la última actuación registrada corresponde a la “Solicitud de inscripción FMI ORIP”, con fechas de febrero de 2024, sin observarse la calificación registral por parte de la ORIP ni la comunicación a la entidad solicitante con copia del acto administrativo y del folio de matrícula inmobiliaria.

En este contexto, se observó que los trámites presentan un tiempo de gestión aproximado de cuarenta (40) meses, sin que a la fecha de la auditoría se pueda establecer su finalización conforme a lo previsto en el procedimiento ACCTI-P-001, superando de manera significativa el tiempo promedio de 8,7 meses establecido en dicho procedimiento.

#### ❖ CASOS RETORNADOS A NIVEL CENTRAL

Respecto de los seis (6) casos identificados con los códigos EDP150897056421, EDP150425026822, EDP150798052423, EDP150367043723, EDP150367043823 y EDP150223044723, la UGT Boyacá informó que estos fueron devueltos a la SATN y que, al momento de la delegación, no se allegó expediente físico a dicha UGT. No obstante, durante la verificación realizada al archivo, se evidenció la existencia del expediente físico correspondiente al EDP150425026822.

Así mismo, se precisa que, de acuerdo con lo informado por la UGT Boyacá, estas delegaciones no surtieron gestión administrativa, debido a la falta de interés por parte de las alcaldías solicitantes.

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT BOYACÁ MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

*“MEMORANDO 202543000091503 DEL 31/03/2025 “La Subdirección de Administración de Tierras de la Nación pone en conocimiento la decisión de reasumir por competencia los procesos de EDP sin finalizar a la fecha, y por tanto requiere la devolución”.*

*Los expedientes asociados al procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público la Unidad de Gestión Territorial Boyacá se permite realizar las siguientes precisiones frente al hallazgo relacionado con la gestión, custodia y archivo de los expedientes asociados al procedimiento ACCTI-P-001 – Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público, aceptando la observación en cuanto a las debilidades identificadas, pero delimitando de manera objetiva las responsabilidades administrativas y misionales.*

*En primer lugar, es importante señalar que los expedientes objeto de observación tuvieron origen en una delegación directa por parte de la misional a la UGT Boyacá, la cual se efectuó de manera meramente virtual, sin la entrega de*

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

*expedientes físicos ni carpetas documentales estructuradas, y con falencias estructurales previas, situación que dificultó desde el inicio la conformación integral de los archivos de algunos trámites delegados.*

*Adicionalmente, la UGT Boyacá únicamente contó con personal vinculado a esta misional entre octubre de 2023 y diciembre de 2024, periodo durante el cual el equipo, bajo coordinación directa de la misional, adelantó las actuaciones administrativas que fueron posibles con base en la información limitada remitida desde el nivel central. Para la vigencia 2025, la UGT Boyacá no contó con equipo misional asignado, circunstancia que fue formalizada mediante el Memorando No. 202543000091503 del 31 de marzo de 2025, a través del cual la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación informó la decisión de reasumir por competencia los procesos de EDP no finalizados a la fecha, requiriendo su devolución. En virtud de dicho memorando, se entiende que la UGT Boyacá no debía continuar adelantando actuaciones ni asumir nuevas responsabilidades frente a estos expedientes, al haber sido reasumidas integralmente por el nivel central.*

*En este contexto, se precisa lo siguiente frente a los expedientes observados:*

- *Municipios de Floresta y Santa Rosa de Viterbo: Las actuaciones administrativas de cierre fueron adelantadas directamente por la misional del nivel central, en ejercicio de la reasunción de competencias. En consecuencia, la UGT Boyacá no cuenta con los actos administrativos de cierre ni con las actuaciones posteriores que comprenden la notificación, ejecutoria, solicitud de inscripción ante la ORIP, comunicación a la entidad solicitante y archivo definitivo, responsabilidades que corresponden a la misional por la retoma de los expedientes.*
- *Municipio de Soatá: Las actuaciones adelantadas hasta la constancia de ejecutoria se realizaron conforme a las indicaciones impartidas por la misional al equipo UGT. No obstante, al no existir equipo misional en la vigencia 2025 y haberse reasumido la competencia, las actuaciones posteriores, incluyendo la solicitud de inscripción del folio de matrícula inmobiliaria ante la ORIP y la comunicación a la entidad solicitante, deben ser adelantadas desde el nivel central.*
- *Municipio de Paya: En el marco de la reasunción de actividades por parte de la misional durante la vigencia 2025, corresponde a dicha dependencia adelantar las actuaciones pendientes. La UGT Boyacá procederá a remitir la documentación previamente recolectada.*
- *Municipio de Siachoque: Las actuaciones adelantadas hasta la solicitud de inscripción del folio de matrícula inmobiliaria ante la ORIP se realizaron conforme a las instrucciones de la misional. Sin embargo, dadas las condiciones ya descritas para la vigencia 2025, las actuaciones posteriores y el archivo definitivo del expediente corresponden al nivel central.*
- *Expedientes delegados sin gestión aparente: Estas delegaciones no surtieron actuaciones administrativas debido a la falta de interés por parte de las alcaldías solicitantes. Al tratarse de expedientes delegados de manera virtual y haberse reasumido las competencias por la misional, corresponde a esta última adelantar el archivo respectivo.*

*En consecuencia, y atendiendo la reasunción formal de competencias, la UGT Boyacá remitirá en físico al nivel central la documentación existente de las actuaciones que fueron adelantadas bajo coordinación directa de la misional, con el fin de que dicha dependencia realice la conformación, custodia y archivo definitivo de los expedientes, conforme a la normativa archivística vigente.*

*Lo anterior se expone con el propósito de dejar claridad sobre la imposibilidad jurídica y administrativa de la UGT Boyacá para continuar asumiendo responsabilidades misionales y archivísticas sobre expedientes cuya competencia fue reasumida expresamente por el nivel central, sin perjuicio de la disposición permanente para colaborar en los procesos de entrega, traslado y articulación institucional requeridos.*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

## CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT Boyacá frente a la No Conformidad 3, el equipo auditor precisa que los argumentos expuestos se orientan a describir las situaciones administrativas que incidieron en la gestión de los trámites, así como las actividades a cargo tanto de la UGT como de la SATN. No obstante, dichas manifestaciones no desvirtúan la No Conformidad formulada.

En consecuencia, la No Conformidad 3 se mantiene, en tanto las observaciones aportadas no permiten desvirtuar las debilidades identificadas en la ejecución del procedimiento ACCTI-P-001 ni en la adecuada conformación de los expedientes documentales que soportan los trámites.

Frente a lo anterior, las dependencias que intervinieron en la gestión de los trámites deberán, en el ámbito de sus competencias, formular un Plan de Mejoramiento articulado, orientado a subsanar las causas raíz que se determinen. Dicho plan deberá ser formulado, documentado y presentado conforme al formato y los lineamientos establecidos por la entidad para la gestión de la mejora continua, dentro del plazo definido por la Oficina de Control Interno, correspondiente a ocho (8) días hábiles posteriores a la comunicación del informe final de auditoría.

### 3.2.4. No Conformidad Nro. 4. Debilidades en la gestión del procedimiento SEJUT-P-013 Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia en cumplimiento de la SU-288 de 2022 – UGTs Boyacá y Tolima.

#### CRITERIOS:

##### ➤ CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**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 87 de 1993** “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 2.** Objetivos del Sistema de Control Interno.

➤ **ACUERDO 09 DE 2024** "Por el cual se adoptan los lineamientos generales respecto a la aplicación del artículo 48 de la Ley 160 de 1994 y de las Reglas de decisión de que trata la Sentencia Su 288 de 2022 dentro del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Reforma Rural Integral".

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

- **SENTENCIA SU – 288 DE 2022** Unificación jurisprudencial sobre régimen de baldíos, de la Corte Constitucional de Colombia.
- **RESOLUCIÓN 202410304557036 DE 2024** “Por medio de la cual asigna una función para el cumplimiento de la Sentencia SU-288 de 2022 y se dictan otras disposiciones”.
- **RESOLUCIÓN 202510300166646 DEL 6 DE FEBRERO DE 2025** “Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 202410304557036 del 24 de junio de 2024 y se dictan otras disposiciones”
- **SEJUT-P-013 Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia en Cumplimiento a la SU - 288 DE 2022.**
- **ADMBS-I-003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

#### **CONDICIÓN:**

De la verificación realizada al procedimiento SEJUT-P-013 – Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia, en el marco del cumplimiento de la Sentencia SU-288 de 2022, se evidenció que en las UGTs de Boyacá y Tolima la gestión de la documentación generada y recibida durante las etapas iniciales del trámite no se realiza de manera progresiva en el sistema institucional de gestión documental Orfeo, sino que se administra principalmente a través de un entorno alterno de trabajo colaborativo (SharePoint), hasta la formalización del Informe Técnico Jurídico.

Esta práctica implica que la conformación del expediente administrativo en Orfeo se efectúa de manera posterior a la producción de un volumen significativo de documentos, lo cual conlleva a que el expediente no se estructure de forma simultánea al desarrollo del procedimiento, sino en una etapa avanzada del mismo.

Adicionalmente, el análisis del volumen de procesos reportados por las UGT de Boyacá y Tolima en el marco de la SU-288 de 2022, frente al bajo porcentaje de trámites finalizados, permitió contextualizar la carga operativa existente y evidenciar la relevancia de contar con expedientes administrativos debidamente conformados y actualizados desde las fases iniciales del procedimiento, a fin de garantizar una gestión documental alineada con los lineamientos institucionales y facilitar el control y seguimiento efectivo de los trámites en curso.

Lo observado, expone a la entidad a la pérdida de trazabilidad, disponibilidad y control oportuno de la información de los trámites de reconocimiento, lo que puede afectar el seguimiento institucional, la

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

transparencia de las actuaciones administrativas y la toma de decisiones, al no contar con expedientes conformados de manera progresiva en el sistema de gestión documental institucional.

#### **ANALISIS:**

En el marco del ejercicio de auditoría interna adelantado por la Oficina de Control Interno, se efectuó la revisión de los expedientes asociados al procedimiento SEJUT-P-013-Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia en cumplimiento de la SU-288 de 2022, correspondientes a las Unidades de Gestión Territorial de Boyacá y Tolima, con el fin de analizar la forma en que se está gestionando la documentación generada y recibida durante el desarrollo de los trámites, teniendo en cuenta el alcance definido para el presente ejercicio, así como la conformación de los expedientes administrativos.

La revisión se realizó a partir del análisis de la información suministrada por las Unidades de Gestión Territorial, la verificación directa de los expedientes reportados como tramitados o finalizados y la evidencia documentada en los papeles de trabajo. Este ejercicio permitió identificar la forma en que se viene gestionando la documentación desde las etapas iniciales del procedimiento hasta la formalización del Informe Técnico Jurídico.

Como resultado de dicha revisión, se observó que, durante las fases iniciales del trámite, la documentación producida y recibida se gestiona principalmente a través de un entorno alterno de trabajo colaborativo (SharePoint), en el cual se centraliza la información para uso del equipo responsable del procedimiento. Esta práctica se mantiene hasta el momento en que se formaliza el Informe Técnico Jurídico, instancia a partir de la cual se procede a la creación del expediente en el sistema de gestión documental institucional ORFEO.

De acuerdo con lo evidenciado, el uso de este entorno alterno responde a dinámicas operativas internas orientadas a facilitar el trabajo colaborativo y el acceso compartido a la información entre los integrantes del equipo. No obstante, durante el período en que la documentación permanece en dicho entorno, esta no se encuentra incorporada en el repositorio institucional oficialmente habilitado para la gestión documental, lo que implica que la información del trámite no se consolida de manera progresiva en un único sistema institucional desde su producción.

Adicionalmente, se evidenció que la conformación del expediente en ORFEO se realiza de manera posterior a la generación de un volumen significativo de documentación, lo cual conlleva a que el expediente se estructure de forma no simultánea al desarrollo del procedimiento, sino en una etapa posterior del mismo. Esta situación incide en la disponibilidad integral de la información del trámite durante su ejecución y en la posibilidad de realizar un seguimiento continuo y oportuno por parte de instancias distintas al equipo ejecutor.

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

Desde la perspectiva de la Oficina Control Interno, la práctica descrita permite identificar una forma de gestión documental que prioriza el uso de herramientas alternas en las etapas iniciales del procedimiento, lo cual puede generar diferencias entre la documentación efectivamente producida durante el trámite y aquella que se encuentra formalmente incorporada en el sistema institucional en tiempo real. Así mismo, esta dinámica puede afectar la trazabilidad completa de las actuaciones administrativas cuando se requiere la consulta, verificación o análisis integral del expediente en un momento determinado del proceso.

En este contexto, el análisis efectuado pone de manifiesto la necesidad de evaluar la pertinencia entre las prácticas operativas adoptadas por las Unidades de Gestión Territorial y los lineamientos institucionales definidos para la gestión documental y la conformación de expedientes, así como los posibles efectos que estas prácticas pueden tener sobre el seguimiento del procedimiento, la visibilidad de la información y la gestión integral de los expedientes administrativos.

Teniendo en cuenta la información reportada por las Unidades de Gestión Territorial de Boyacá y Tolima, específicamente las matrices remitidas para el ejercicio de auditoría, en las cuales se relacionan los procesos de reconocimiento en el marco de la Sentencia SU-288 de 2022, se procedió a analizar el estado de avance de la gestión asociada a dichos trámites durante el período evaluado.

De acuerdo con la matriz suministrada por la Unidad de Gestión Territorial de Boyacá, se relaciona un total de dos mil cuatrocientos veintiún (2.421) procesos de reconocimiento, de los cuales veintiún (21) fueron reportados como finalizados, lo que representa un porcentaje de gestión del cero coma ochenta y seis por ciento (0,86%) frente al universo total de procesos identificados. Por su parte, la Unidad de Gestión Territorial de Tolima reportó un total de mil cuatrocientos seis (1.406) procesos, de los cuales treinta y seis (36) fueron informados como finalizados, equivalente a un porcentaje de gestión del dos coma cincuenta y seis por ciento (2,56%).

La información reportada por ambas Unidades permitió dimensionar el volumen de procesos en curso y la carga operativa asociada a la atención de los trámites derivados de la SU-288 de 2022, constituyéndose en un elemento relevante para comprender las dinámicas administrativas y documentales observadas durante el desarrollo del procedimiento SEJUT-P-013. Así mismo, estos datos sirvieron como insumo para la selección de los expedientes objeto de revisión y para contextualizar los resultados obtenidos en el ejercicio de verificación.

En este contexto, el análisis comparativo del número de procesos tramitados y finalizados por las Unidades de Gestión Territorial de Boyacá y Tolima permite establecer un marco de referencia sobre el avance reportado en la gestión de los reconocimientos, el cual resulta pertinente para evaluar la forma en que se están desarrollando las actividades del procedimiento y la gestión de la documentación

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

asociada, particularmente en relación con la organización, disponibilidad y trazabilidad de la información durante las distintas etapas del trámite.

Ver **Anexo 3.** Procedimiento SEJUT-P-013 – UGT Boyacá.

**Anexo 4.** Procedimiento SEJUT-P-013 – UGT Tolima.

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA SUBDIRECCIÓN DE PROCESOS AGRARIOS Y GESTIÓN JURÍDICA MEDIANTE MEMORANDO:**

La Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica, envió mediante radicado No. 202532000609353, las observaciones al hallazgo No. 4 del presente informe, donde manifestaron lo siguiente:

*“Con respecto al hallazgo No. 4 se señala: “(...) se evidenció que en las UGTs de Boyacá y Tolima la gestión de la documentación generada y recibida durante las etapas iniciales del trámite no se realiza de manera progresiva en el sistema institucional de gestión documental Orfeo, sino que se administra principalmente a través de un entorno interno de trabajo colaborativo (SharePoint), hasta la formalización del Informe Técnico Jurídico.”*

*“Esta práctica implica que la conformación del expediente administrativo en Orfeo se efectúa de manera posterior a la producción de un volumen significativo de documentos, lo cual conlleva a que el expediente no se estructure de forma simultánea al desarrollo del procedimiento, sino en una etapa avanzada del mismo (...)”*

*“Con ocasión a lo anterior, se debe aclarar que el uso de la aplicación “SharePoint” por parte de los equipos de trabajo de las UGT Boyacá y Tolima, se tiene solo como una herramienta metodológica interna que facilita la distribución y asignación de las actividades a realizar por los integrantes de los equipos de trabajo y por lo tanto no constituye un repositorio de información oficial.”*

*“No obstante, es importante resaltar que, para prevenir la materialización del riesgo de pérdida o daño documental en relación a las gestiones que se adelanta bajo el procedimiento de ruta de reconocimiento, se tienen creados en el aplicativo ORFEO los expedientes Nos: 20247100230070002E (UGT de Tolima) y 202571004199800005E (UGT Boyacá) en los cuales se conservan todos los documentos derivados de las respuestas a las solicitudes realizadas a las diferentes autoridades de orden nacional, departamental y municipal, para la toma de decisiones en relación con los predios objeto de estudio, manteniéndolos bajo custodia y disposición de consulta hasta tanto se determine la pertinencia de crear un nuevo expediente, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos para tal fin.”*

*“Seguidamente, la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica y por ende, todas las Unidades de Gestión Territorial, entre Boyacá y Tolima, reconocen las oportunidades de mejora identificadas en sus procesos actuales de gestión documental y en la trazabilidad de los expedientes tramitados bajo el procedimiento SEJUT-P-013. Por esta razón, tras la no conformidad identificada en la auditoría a la UGT Cauca, la UGT Boyacá, 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.”*

*“En la misma línea, pero de manera anterior a la auditoría practicada en la UGT Tolima, incluso desde el año 2024, se tenía este procedimiento como línea de trabajo, anticipando a su homóloga UGT Boyacá en lo correspondiente. Estas acciones buscan fortalecer la trazabilidad institucional, mitigar riesgos de dispersión de la información y asegurar una adecuada organización documental desde las etapas iniciales del procedimiento.”*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	FORMA	<b>INFORME DETALLADO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	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, las Unidades de Gestión Territorial de Boyacá y Tolima, en conjunto con 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.*

*De otra parte, en relación con lo señalado: “(...) Adicionalmente, el análisis del volumen de procesos reportados por las UGT de Boyacá y Tolima en el marco de la SU-288 de 2022, frente al bajo porcentaje de trámites finalizados, permitió contextualizar la carga operativa existente y evidenciar la relevancia de contar con expedientes administrativos debidamente conformados y actualizados desde las fases iniciales del procedimiento, a fin de garantizar una gestión documental alineada con los lineamientos institucionales y facilitar el control y seguimiento efectivo de los trámites en curso.*

*Lo observado, expone a la entidad a la pérdida de trazabilidad, disponibilidad y control oportuno de la información de los trámites de reconocimiento, lo que puede afectar el seguimiento institucional, la transparencia de las actuaciones administrativas y la toma de decisiones, al no contar con expedientes conformados de manera progresiva en el sistema de gestión documental institucional (...)” Negrita fuera del texto.*

*En principio, la creación de los expedientes en el sistema ORFEO de reconocimiento de sentencias se da en función de la expedición del Informe Técnico Jurídico - ITJ, bajo el formato aprobado SEJUT-F-038, en el cual efectivamente deben quedar almacenados documentos como: anexos toda la documentación técnica y jurídica recolectada para su formulación, estos es, sentencias de pertenencia, escrituras públicas, fichas catastrales, certificados de valoración, consultas en la Ventanilla Única de Registro – VUR y en el Registro 1 y 2, entre otros.*

*Es importante indicar que la creación de los expedientes en el sistema ORFEO para el caso de reconocimiento de sentencias se da mediante el documento compartido y denominado: “Modificación y actualización de los Lineamientos para el reconocimiento de sentencias de pertenencia, en virtud de las reglas de decisión establecidas en la Sentencia SU 288 de 2022.” el cual fue descendido a las Unidades de Gestión Territorial de todo el país mediante memorando ANT No. 202530000124773 del 24 de abril de 2025, por parte de la Dirección Jurídica de Tierras, en donde se precisa al respecto en el siguiente sentido:*

*“(...) 3.3. Conformación del expediente de reconocimiento de sentencias*

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

1. *El predio objeto de prescripción es rural*
2. *La sentencia objeto de análisis fue proferida entre el 5 de agosto de 1994 y el 13 de marzo de 2023*
3. *El diagnóstico de propiedad da certeza de la naturaleza baldía del bien*

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

4. *Se ha cotejado que el área del predio no excede la UAF, según el régimen que le sea aplicable. (...)”*  
*(Énfasis fuera de texto original).*

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

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

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

#### **1.2. Comentario sobre la muestra: bases de datos anexas al Informe Preliminar de Auditoría Interna - UGT Centro - Boyacá – Tolima.**

En relación con las bases de datos Excel adjuntas al informe preliminar de Auditoría Interna - UGT Centro - Boyacá – Tolima, denominadas: “Anexo 3. Procedimiento SEJUT-P-013 – UGT Boyacá” y “Anexo 4. Procedimiento SEJUT-P-013 – UGT Tolima” es importante señalar que, tras la verificación de los expedientes en el aplicativo de ORFEO, se constató que dicha información está debidamente almacenada y acompañada de los documentos que sirvieron de soporte para la toma de decisiones en el marco del procedimiento de la ruta de reconocimiento de sentencias.

Dista de lo anterior, la información proporcionada en los anexos previamente mencionados, ya que, aunque con relación a la muestra tomada por el equipo auditor se presentan anotaciones como: “no disponible” o “no es posible identificar”, tras validar la misma, se evidencia que las piezas documentales se encuentran debidamente alojadas y catalogadas en los expedientes, con completitud de las mismas conforme a la gestión administrativa adelantada.

Por lo anteriormente expuesto, se solicita de manera respetuosa el levantamiento de la No Conformidad No. 4 y su inclusión en el informe final.”

## **CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO**

En atención a las observaciones presentadas frente a la No Conformidad No. 4, la Oficina de Control Interno realizó un análisis integral de los argumentos expuestos, así como de las explicaciones y soportes allegados con posterioridad a la socialización del informe preliminar, teniendo en cuenta el alcance definido para el ejercicio de auditoría.

Al respecto, es importante precisar que la muestra objeto de verificación por parte del equipo auditor estuvo conformada exclusivamente por trámites que las Unidades de Gestión Territorial de Boyacá y

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

Tolima reportaron como finalizados en el marco del procedimiento SEJUT-P-013. En este sentido, el análisis no se centró en etapas preliminares ni en casos descartados por razones de competencia, sino en actuaciones administrativas respecto de las cuales ya se había surtido la expedición del Informe Técnico Jurídico y, por ende, debía existir un expediente administrativo plenamente conformado en el sistema institucional de gestión documental.

Si bien la dependencia señala que la utilización del aplicativo SharePoint obedece a una herramienta metodológica interna orientada a la distribución de actividades y al trabajo colaborativo durante la etapa de prelistamiento documental, y que la creación formal del expediente en el sistema ORFEO y/o la migración desde los dos expedientes generales, se realiza una vez se determina la procedencia de la ruta de reconocimiento, este argumento no desvirtúa lo evidenciado por el equipo auditor.

En efecto, la verificación realizada permitió constatar que, incluso en trámites reportados como culminados, durante fases sustanciales del procedimiento en las cuales se producen, reciben y analizan documentos técnicos y jurídicos que inciden directamente en la definición y soporte de la actuación administrativa, dicha documentación no se incorporó de manera progresiva y sistemática al sistema institucional ORFEO, sino que permaneció administrada en entornos alternativos hasta una etapa avanzada del trámite, lo cual configura una debilidad en la gestión documental.

Adicionalmente, desde la perspectiva archivística, el Archivo General de la Nación ha reiterado que la conformación de los expedientes debe realizarse de manera progresiva y desde el inicio de las actuaciones que soportan la gestión institucional. En particular, el Acuerdo 002 de 2014, en sus artículos 4 y 5, establece la obligación de organizar y conformar los expedientes incorporando de manera ordenada y completa los documentos producidos o recibidos en desarrollo de las funciones administrativas, garantizando su integridad, trazabilidad y disponibilidad durante todo el ciclo de vida documental. Así mismo, el Acuerdo 001 de 2024 refuerza este deber al señalar que la gestión documental debe asegurarse desde las fases iniciales de los trámites, incluidas aquellas de carácter preliminar, diagnóstico o técnico. Estos lineamientos resultan plenamente aplicables a los procedimientos asociados a la verificación de procedencia de rutas especiales, como la prevista en la Sentencia SU-288 de 2022, en la medida en que las actuaciones adelantadas en dichas fases constituyen soporte esencial para la toma de decisiones administrativas y deben quedar debidamente incorporadas en el sistema institucional de gestión documental.

En consecuencia, considerando que los argumentos presentados no desvirtúan el hecho observado ni el riesgo identificado en relación con la oportunidad, trazabilidad y control de la información durante la ejecución del procedimiento, esta Oficina no acoge la solicitud de levantamiento de la No Conformidad No. 4 y mantiene el hallazgo en los términos consignados en el informe preliminar.

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

**3.2.5. No Conformidad Nro. 5. Debilidades en la gestión del procedimiento SEJUT-P-005 Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 DE 2017 – UGT Huila.**

**CRITERIOS:**

➤ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**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 87 de 1993** “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 2.** Objetivos del Sistema de Control Interno.

- **Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023** “Por la cual se expide el reglamento operativo”.
- **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”
- **SEJUT-P-005** – Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 de 2017
- **ADMBS-I-003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

**CONDICION:**

De la verificación realizada al procedimiento SEJUT-P-005 – Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 de 2017, respecto de los casos trasladados por competencia a la UGT Huila, y teniendo en cuenta los trámites recibidos durante la vigencia 2024, se evidenció que la gestión del procedimiento presenta debilidades asociadas al avance de los expedientes y a la conformación de los archivos de gestión.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 acuerdo con la base de datos suministrada por el equipo de trabajo de la Subdirección de Seguridad Jurídica de la UGT Huila, se reportó la asignación de un total de doscientos ocho (208) casos para la aplicación del procedimiento institucional. Del análisis del estado de estos trámites, se observó una alta concentración en la etapa de apertura, con ciento setenta (170) casos, equivalentes al ochenta y dos por ciento (82%), lo cual indica que la mayoría de los procesos se encuentran en fases iniciales del procedimiento de formalización.

Así mismo, la etapa de decisiones y cierre administrativo agrupa treinta y cinco (35) casos, correspondientes al diecisiete por ciento (17%), lo que refleja una capacidad de resolución inferior frente al volumen de aperturas y genera una posible acumulación progresiva de expedientes en trámite. Finalmente, la etapa de validación, con únicamente tres (3) casos, equivalentes al uno por ciento (1%), evidencia una baja transición hacia las fases finales del procedimiento.

En este contexto, y teniendo en cuenta la distribución observada de los trámites por etapa, esta Oficina procedió a realizar la selección de una muestra aleatoria para su verificación, siguiendo los lineamientos técnicos impartidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, aplicando un nivel de confianza del noventa por ciento (90%) y un margen de error del diez por ciento (10%), lo que arrojó como resultado una muestra de cuarenta y nueve (49) casos.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo manifestado por la UGT Huila, no se cuenta con una organización del archivo físico asociado a este procedimiento, razón por la cual la revisión se efectuó a partir de la documentación disponible en el sistema institucional de gestión documental ORFEO.

Como resultado de la revisión documental realizada a los expedientes seleccionados, se evidenció que la UGT Huila presenta debilidades en la conformación de los archivos de gestión, asociadas a la tipificación documental y/o a la inexistencia de algunas piezas procesales consideradas elementales para la culminación del procedimiento, conforme a las actividades definidas en el procedimiento SEJUT-P-005.

Adicionalmente, con corte a la realización de la presente auditoría, se observó que ninguno de los cuarenta y nueve (49) casos verificados se encuentra culminado en su totalidad, teniendo en cuenta las actividades previstas en el procedimiento objeto de evaluación.

## ANÁLISIS:

En el marco del ejercicio de auditoría interna adelantado por la Oficina de Control Interno, se efectuó la revisión de los expedientes asociados al procedimiento SEJUT-P-005 – Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 de 2017, correspondientes a la Unidad de Gestión Territorial Huila, con el propósito de analizar el avance de los trámites, la conformación de los expedientes administrativos y la gestión de la documentación asociada al desarrollo del procedimiento.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 se realizó a partir del análisis de la información suministrada por la UGT Huila, la verificación del estado de los casos reportados en la base de datos institucional y la revisión documental de los expedientes seleccionados en la muestra, conforme a los criterios técnicos definidos para el ejercicio. Este análisis permitió identificar el comportamiento general de los trámites y la forma en que se está gestionando la documentación durante las distintas etapas del procedimiento.

Del análisis del estado de los doscientos ocho (208) casos asignados a la UGT Huila, se evidenció una concentración significativa de expedientes en la etapa de apertura, lo cual permite dimensionar el volumen de procesos en curso y la carga operativa asociada a la atención del procedimiento. Esta situación resulta relevante en la medida en que el bajo número de trámites ubicados en etapas de decisión, cierre administrativo y validación limita la correcta conformación de los expedientes hacia las fases finales del procedimiento.

Así mismo, la revisión documental de la muestra seleccionada permitió evidenciar debilidades en la conformación de los archivos de gestión, particularmente en lo relacionado con la organización de la documentación, la tipificación documental y la incorporación de piezas procesales necesarias para soportar el desarrollo integral del procedimiento. Esta situación se ve acentuada por la inexistencia de una organización del archivo físico asociada al procedimiento, lo cual restringe la disponibilidad integral de la información y dificulta la verificación completa del avance de los expedientes.

Desde la perspectiva de la Oficina de Control Interno, es importante señalar que el procedimiento SEJUT-P-005 no es de carácter lineal y contempla distintas rutas y etapas, cuyos tiempos de cumplimiento pueden variar de acuerdo con la complejidad del caso. En este sentido, el tiempo estimado para la culminación del trámite de formalización de la propiedad privada rural puede oscilar entre cincuenta y seis (56) días hábiles en escenarios sin controversia, hasta aproximadamente trescientos un (301) días hábiles en escenarios complejos, cuando se presentan recursos administrativos y se surte la totalidad de la etapa probatoria.

No obstante, la inexistencia de expedientes culminados dentro de la muestra verificada, aun considerando la variabilidad de los tiempos del procedimiento, permite identificar debilidades en la gestión del avance y en la conformación documental de los trámites, lo cual puede afectar el seguimiento institucional, la trazabilidad de las actuaciones administrativas y el cumplimiento integral de lo establecido en el procedimiento SEJUT-P-005 – Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 de 2017.

Ver **Anexo 4.** Procedimiento SEJUT-P-005 – UGT Huila.

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

## **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UNIDAD DE GESTIÓN TERRITORIAL HUILA MEDIANTE CORREO ELECTRONICO:**

La Unidad de Gestión Territorial del departamento del Huila, remitió mediante correo electrónico del 30 de diciembre del 2025, las siguientes observaciones:

### ***“3.1 Marco normativo aplicable al proceso de formalización”***

*El proceso de formalización de la propiedad privada adelantado por la Agencia Nacional de Tierras se rige, entre otras disposiciones, por el Decreto Ley 902 de 2017, el Procedimiento Único de la Agencia Nacional de Tierras y la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en cuanto a los principios de legalidad, debido proceso, eficacia y economía administrativa.*

*El Decreto Ley 902 de 2017 concibe la formalización como un procedimiento administrativo integral y progresivo, orientado a garantizar seguridad jurídica sobre la propiedad rural, sin establecer términos perentorios rígidos para cada una de sus etapas, sino un marco de actuación flexible sujeto a análisis técnico, jurídico y territorial.*

### ***3.2 Estructura del procedimiento según el Decreto Ley 902 de 2017 y el Procedimiento Único***

*De conformidad con el Decreto Ley 902 de 2017 y el Procedimiento Único, el proceso de formalización comprende, de manera general:*

1. *Recepción y análisis inicial de la solicitud.*
2. *Previabilización técnica y jurídica, en la cual se verifica la competencia de la Agencia, la procedencia del trámite y las condiciones del predio y del solicitante.*
3. *Apertura formal del expediente administrativo, únicamente cuando la solicitud resulta viable.*
4. *Etapas técnicas y jurídicas del procedimiento, que pueden incluir levantamientos y visitas de campo, informes técnico-jurídicos y proyección de actos administrativos.*
5. *Decisión administrativa y actuaciones posteriores, incluyendo notificación y registro cuando aplique.*

*Este diseño normativo implica que no todas las solicitudes derivan automáticamente en la apertura de un expediente, ni avanzan de manera lineal u homogénea, pues el trámite está condicionado a la viabilidad técnica y jurídica de cada caso concreto.*

### ***3.3 Alcance del hallazgo formulado en el informe***

*En las páginas 35 a 37 del informe de auditoría se señala que, en el proceso de formalización de la propiedad privada a cargo de la UGT Huila, se evidencian diferencias entre los tiempos estándar del procedimiento y el avance real de algunos expedientes, expedientes que no habían culminado todas las etapas del trámite, y se hace referencia expresa al Anexo 5 como soporte de dichas conclusiones.*

*El informe no señala incumplimientos al Decreto Ley 902 de 2017 ni al Procedimiento Único, ni identifica pérdida de competencia, nulidades o actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico, sino que califica la situación como una debilidad de gestión del proceso.*

### ***3.4 Análisis jurídico del Anexo 5 a la luz del Decreto Ley 902 de 2017***

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

*El Anexo 5 analiza treinta (30) expedientes de formalización, contrastando fechas de inicio y último trámite frente a tiempos estándar definidos por la auditoría.*

*Del análisis de dicho anexo, a la luz del Decreto Ley 902 de 2017 y el Procedimiento Único, se concluye que los expedientes se encuentran activos y en gestión, en distintas fases del procedimiento; que la existencia de expedientes en etapa inicial es coherente con el diseño normativo del proceso, que exige previabilización previa a la apertura formal del expediente; y que la diferencia entre tiempos estándar y avance real no constituye incumplimiento normativo, dado que el Decreto Ley 902 de 2017 no fija términos perentorios para cada etapa y el Procedimiento Único contempla etapas sucesivas condicionadas a la viabilidad del trámite.*

*En consecuencia, el Anexo 5 evidencia ritmos diferenciados de avance, mas no ausencia de gestión ni incumplimiento del marco normativo.*

### **3.6 Impacto de las capacidades operativas en la gestión del proceso**

*La UGT Huila reconoce que la oportunidad del avance del proceso de formalización se ve impactada por la complejidad técnica y jurídica del procedimiento, el volumen de solicitudes recibidas y la ausencia de personal idóneo y exclusivo para la gestión documental, situación que no depende directamente de esta Unidad y que se encuentra sujeta a decisiones institucionales de provisión de cargos y contratación.*

*No obstante, la UGT Huila señala que ha adelantado la gestión dentro de las capacidades existentes, priorizando el cumplimiento del marco normativo y la calidad de las actuaciones.*

### **3.7 Enfoque de mejora adoptado conforme al Decreto Ley 902 de 2017**

*En aplicación de los principios de eficacia, economía y mejora continua previstos en el CPACA, la Ley 87 de 1993 y el Decreto Ley 902 de 2017, la UGT Huila adoptará acciones orientadas a fortalecer la planeación y priorización de solicitudes de formalización, optimizar la fase de previabilización técnica y jurídica, mejorar la trazabilidad del avance de cada etapa del procedimiento y fortalecer la gestión documental asociada al proceso, en coherencia con el Procedimiento Único.*

### **3.8 Conclusión específica frente al proceso de formalización**

*Las observaciones formuladas en el informe de auditoría respecto al proceso de formalización de la propiedad privada deben entenderse como oportunidades de mejora en la gestión del procedimiento, a la luz del Decreto Ley 902 de 2017 y del Procedimiento Único de la Agencia Nacional de Tierras, sin que se evidencien incumplimientos normativos, pérdida de competencia ni irregularidades jurídicas.*

*Los expedientes auditados se encuentran activos y en gestión, en distintas etapas del trámite, conforme al diseño progresivo y condicionado del proceso de formalización ”*

## **CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO.**

Al respecto, esta Oficina considera necesario precisar que, si bien el Decreto Ley 902 de 2017 no establece términos perentorios rígidos para cada una de las 41 etapas del proceso de formalización de la propiedad privada rural, el ejercicio de auditoría no tuvo como único criterio de evaluación dicho marco normativo, sino que incorporó de manera expresa el procedimiento interno SEJUT-P-005, adoptado por la propia Agencia Nacional de Tierras para la ejecución del trámite.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 este sentido, uno de los criterios del ejercicio auditor fue la verificación de la ejecución del procedimiento institucional vigente, el cual define actividades, responsables y tiempos estimados para el desarrollo de las distintas etapas del trámite, constituyéndose en un referente interno para la planeación, seguimiento y control de la gestión. En consecuencia, la evaluación realizada por esta Oficina se orientó a analizar la correspondencia entre las actividades y tiempos previstos en el procedimiento SEJUT-P-005 y el avance real evidenciado en los expedientes revisados, independientemente de que la norma de rango legal no establezca plazos perentorios.

Así mismo, es importante reiterar que el hallazgo formulado no califica la situación observada como un incumplimiento normativo del Decreto Ley 902 de 2017, sino como una debilidad en la gestión del procedimiento, asociada al avance de los trámites y a la conformación de los archivos de gestión, conforme a lo previsto en el procedimiento institucional y en los lineamientos de gestión documental vigentes.

En relación con la gestión documental, esta Oficina precisa que el hecho de que los expedientes se encuentren activos y en gestión no exime a la dependencia de la obligación de conformarlos de manera adecuada, garantizando la tipificación documental correcta, la incorporación de las piezas procesales correspondientes a cada etapa y la organización de la información de forma que permita su consulta, trazabilidad y seguimiento oportuno. La adecuada conformación de los archivos de gestión constituye un requisito permanente del trámite y no una actividad supeditada exclusivamente a la culminación del procedimiento.

Adicionalmente, desde la perspectiva archivística, el Archivo General de la Nación ha reiterado que la conformación de los expedientes administrativos debe realizarse de manera progresiva y desde el inicio de las actuaciones que soportan la gestión institucional. En particular, el Acuerdo 002 de 2014, en sus artículos 4 y 5, establece la obligación de organizar y conformar los expedientes incorporando de manera ordenada y completa los documentos producidos o recibidos en desarrollo de las funciones administrativas, garantizando su integridad, trazabilidad y disponibilidad durante todo el ciclo de vida documental. Así mismo, el Acuerdo 001 de 2024 refuerza este deber al señalar que la gestión documental debe asegurarse desde las fases iniciales de los trámites, incluidas aquellas de carácter preliminar, diagnóstico o técnico. Estos lineamientos resultan plenamente aplicables a los procedimientos de formalización de la propiedad privada rural, en la medida en que las actuaciones adelantadas en dichas fases constituyen soporte esencial para la toma de decisiones administrativas y deben quedar debidamente incorporadas en el sistema institucional de gestión documental.

En consecuencia, los argumentos relacionados con la inexistencia de términos perentorios en el Decreto Ley 902 de 2017 y con la condición de expedientes activos no desvirtúan la observación realizada por esta Oficina, en la medida en que el análisis se efectuó con base en el procedimiento interno aplicable y en los principios de gestión documental que rigen la actuación administrativa.

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

**3.2.6. No Conformidad Nro. 6. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-019  
Reconocimiento de Derechos Sobre Baldíos en Zonas No Focalizadas.**

**CRITERIOS:**

➤ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**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 87 de 1993** “*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*”.

**Artículo 2.** Objetivos del Sistema de Control Interno.

➤ **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*.”

**Capítulo XII.** Baldíos Nacionales.

➤ **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 2.14.10.2.1. Personas naturales y jurídicas.** Solo podrán hacerse adjudicaciones de baldíos por ocupación previa, en favor de personas naturales, empresas comunitarias, cooperativas campesinas, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que presten un servicio público, o tengan funciones de beneficio social por autorización de la ley y las sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como empresas especializadas del sector agropecuario, en los términos del inciso 2º del artículo 157 del Decreto Extraordinario número 0624 de 1989 (Estatuto Tributario), o que se dediquen a la explotación agrícola o ganadera.

**CAPÍTULO 5.** Procedimiento para la Adjudicación.

➤ **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*”.

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

**Artículo 58.** Asuntos a tratar a través del Procedimiento Único.

1. Asignación y reconocimiento de derechos de propiedad sobre predios administrados o de la Agencia Nacional de Tierras.

**Artículo 61.** Procedimiento Único en zonas no focalizadas.

➤ **LEY 1437 DE 2021** “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

**Artículo 56. Notificación electrónica.** Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

(...)

Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad.

(...)

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda a la misma, hecho que deberá ser certificado por la administración.

**Artículo 67. Notificación personal.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. (...)

**Artículo 70. Notificación de los actos de inscripción o registro.** Los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación. Si el acto de inscripción hubiere sido solicitado por entidad o persona distinta de quien aparezca como titular del derecho, la inscripción deberá comunicarse a dicho titular por cualquier medio idóneo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la correspondiente anotación.

**Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

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

- **DECRETO 2363 DEL 2015** “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura”.

#### **Artículo 24. Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión.**

2. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras en materia de adjudicación de subsidio integral de reforma agraria, adjudicación de baldíos, bienes fiscales patrimoniales y programas especiales de dotación de tierras fijados por el Gobierno Nacional, que se inicien por demanda fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de acuerdo con el Decreto Ley 902/2017.

#### **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.**

6. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras, adjudicación de los subsidios integrales de reforma agraria y de Acceso a Tierras, 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.

**Artículo 3.** La delegación respecto a los procesos de acceso a la tierra a Campesinos a la que se refiere el artículo primero corresponde a los siguientes procedimientos:

1. Adelantar y decidir en primera instancia los procedimientos en las zonas focalizadas y no focalizadas de adjudicación de baldíos, baldíos reservados y bienes fiscales patrimoniales a persona natural.

2. Adelantar y decidir en primera instancia los procedimientos en las zonas focalizadas y no focalizadas de acceso a tierras en materia de adjudicación de subsidio integral de reforma agraria.

12. 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.

- **ACCTI-P-019** Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas (Decreto Ley 902/2017).

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

➤ **ADMBS-I-003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

**CONDICIÓN:**

Durante la auditoría al procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas, se evidenció que en las Unidades de Gestión Territorial de Tolima, Boyacá y Huila existen deficiencias estructurales en la ejecución integral del procedimiento, relacionadas con la conformación de los expedientes, el cumplimiento de los tiempos procedimentales, el impulso oportuno de los trámites y el cierre efectivo de los procesos administrativos.

En particular, se constató la existencia de expedientes digitales en el sistema ORFEO incompletos o carentes de soporte documental, incluyendo casos en los que no se evidencian documentos asociados al trámite. Así mismo, se identificaron autos de apertura del trámite administrativo sin constancias de notificación, comunicación o publicación, en contravención de lo dispuesto en el CPACA y en el procedimiento ACCTI-P-019.

Adicionalmente, se evidenciaron actos administrativos definitivos sin constancia de ejecutoria, o con constancias elaboradas en formatos distintos a los establecidos institucionalmente (ACCTI-F-069), lo que impide verificar su firmeza. De igual forma, se observaron Informes Técnico-Jurídicos inexistentes, el uso de informes preliminares como definitivos o informes con debilidades sustanciales en su contenido, afectando la validez técnica y jurídica de las decisiones adoptadas.

También se identificó la ausencia de soportes de publicidad y de comunicaciones obligatorias a las entidades y autoridades competentes (Ministerio Público, Unidad de Restitución de Tierras, alcaldías, medios radiales), así como debilidades en la trazabilidad de las actuaciones frente a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP).

En cuanto a la gestión temporal de los trámites, se evidenció que varios procesos presentan permanencias entre trece (13) y noventa y cinco (95) meses sin cierre formal, superando ampliamente el tiempo promedio de ejecución previsto en el procedimiento, estimado en cuatro (4) meses. Esta situación se presenta tanto en los casos seleccionados en la muestra (74 expedientes) como en los procesos delegados no incluidos en la misma (1.437 casos), evidenciando una afectación transversal.

Finalmente, se constató que los procesos trasladados como resultado de la reorganización territorial, aun cuando presentaban falencias desde su origen, continuaron en la misma condición bajo la gestión de las UGT receptoras, sin que se evidencien impulso procesal orientado a su regularización o cierre.

En conjunto, estas situaciones demuestran una debilidad estructural en la aplicación integral del procedimiento ACCTI-P-019 y en los mecanismos de control asociados, lo que afecta la trazabilidad,

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 y oportunidad de las actuaciones administrativas adelantadas por las Unidades de Gestión Territorial de Tolima, Boyacá y Huila.

#### **ANALISIS:**

UGT	Casos delegados	Casos cosecha propia	Casos Sin Finalizar Trámite	Casos Archivados por fallecimiento	Casos Archivados por Desistimiento	Meses de Gestión Institucional (última actuación)
Tolima	10	0	10	0	0	Entre 13 y 93
Boyacá	1	44	45	0	0	Entre 1 y 55
Huila	19	0	19	4	3	Entre 13 y 95
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>44</b>	<b>74</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>17 meses</b>

*Tabla 3. Gestión casos muestra Gestión casos muestra Baldío PN*

*Fuente: Propia - Anexo 3. Procedimiento ACCTI-P-019*

A continuación, se presenta el análisis de los setenta y cuatro (74) casos tomados como muestra compuestos por cosecha propia y los que inicialmente fueron gestionados por la UGT Centro, los cuales, adelantados por las UGTs de Huila, Boyacá y Tolima. La verificación se realizó con base en los documentos que conforman el expediente documental de cada uno de los casos analizados.

#### ➤ **UGT TOLIMA**

Teniendo en cuenta las delegaciones de Nivel Central donde desde el 10/05/2023 se han venido efectuando el traslado de los procesos de reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas (Decreto Ley 902/2017) hacia la UGT Tolima, se tuvieron en cuenta para su análisis de gestión un total de diez (10) casos donde el producto en SIGE es el más adelantado, esto quiere decir los casos que están en la etapa más avanzada del procedimiento.

Del análisis integral adelantado a los expedientes documentales, se evidenció que la totalidad de los casos fueron recibidos con falencias estructurales, asociadas principalmente a documentación incompleta establecida en el momento de realizar el cruce de bases de datos y el recaudo de insumos y/o verificar los mismos, los cuales están sin finalización del procedimiento.

En este contexto, la UGT Tolima adelantó la gestión de 10 casos donde hasta la fecha, 5 tienen Auto administrativo de apertura del trámite. No obstante, no se evidenció la firmeza de dichos actos, ante la ausencia de soportes de notificación, publicitación y constancia de ejecutoria, solo 1 cuenta con Informe Técnico Jurídico (ITJ) definitivo; sin embargo, no se ha realizado acto administrativo definitivo,

En relación con los (5) casos restantes, a la fecha de la auditoría se encuentran en la Tarea 3. *Recaudar insumos y/o verificar los mismos del procedimiento.*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 cuanto al tiempo de gestión, se estableció que los diez casos analizados presentan un promedio de permanencia en gestión que oscila entre catorce (14) y noventa y tres (93) meses, contados desde la última actuación, sin que a la fecha de la auditoría se haya acreditado el cierre formal del trámite. Lo anterior contrasta de manera significativa con lo previsto en el procedimiento ACCTI-P-019, el cual establece un tiempo promedio de ejecución de quince (4) meses.

#### **CASOS DELEGADOS:**

No. Tarea	Producto en SIGE	Total, Casos SIGE
Tarea 1	Cruce Base de Datos Consolidado	2
	Cruce de bases de datos Antecedentes Policía Nacional	1
	Diagnóstico	8
	F-118 Calculo de UAF	1
Tarea 2	Cruce con el SIT	49
Tarea 3	Actualización F007 - Cruce de información geográfica	1
	Oficio URT	4
	Plano o salida gráfica (formato no estandarizado por el SIG)	3
Tarea 5	Informe técnico jurídico	2
<b>Estado con el cual se delega el proceso.</b>	Memorando de Activación / Delegación	283
<b>No es competencia de la SATDD.</b>	Memorando de transferencia.	187
<b>Total</b>		<b>541</b>

*Tabla 4. Gestión casos delegados UGT Tolima*

*Fuente: Propia – BD SATDD*

Se observó dentro de la Base de Datos suministrada por la SATDD que de los 541 10 casos se encuentran en "Último Producto" la tarea más avanzada del procedimiento. De los 531, 2 se encuentran en la actividad 5, 8 en la Actividad 3, 49 en la actividad 2, 12 en la tarea 1, 283 en estado de delegación y 187 con memorando de transferencia ya que no es competencia de la SATDD, es de tener en cuenta que se encuentran entre el 10/05/2023 y 20/09/2024.

En síntesis, la UGT Tolima recibió procesos de Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas, con deficiencias en la conformación del expediente documental. Si bien dichas situaciones se originaron principalmente en la gestión anterior de la UGT Centro, su permanencia durante la administración de la UGT Tolima, sumada a la falta de impulso, evidencia debilidades en el control de los tiempos procedimentales, en la gestión documental y en el cierre efectivo de los procesos de adjudicación.

**Ver Anexo 6. Procedimiento ACCTI-P-019**

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 BOYACÁ

Como resultado del proceso se observó que la UGT Boyacá tienen a su cargo 45 expedientes relacionados con Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas (Decreto Ley 902/2017), de los cuales por cosecha propia tiene 44 casos y delegados 1. Para el presente análisis se tomaron de acuerdo con el último producto reportado en SIGE (Resolución de Adjudicación).

### COSECHA PROPIA:

La UGT Boyacá realizó el avance de cuarenta y cuatro (44) por cosecha propia, los cuales presentan el siguiente estado:

- 11 tienen acto administrativo definitivo. No obstante, no se evidenció que la firmeza de dichos actos, ante la ausencia de soportes de notificación, publicitación, solo 1 cuenta con la constancia de ejecutoria correspondiente los demás tienen constancia ejecutoria en formato diferente a la indicada en el procedimiento.
- 33 casos no tienen auto administrativo definitivo, de los cuales 5 prevaleció el ITJ preliminar como ITJ definitivo, 5 tienen disponible el ITJ definitivo, 4 cuentan con ITJ Disponible con debilidades y 19 no tienen disponible ITJ definitivo.
- 25 casos cuentan auto de apertura del trámite administrativo, sin la completitud de la Actividad 7. Notificar, comunicar y publicar auto de apertura de trámite administrativo
- 8 de los casos no se ha adelantado conforme a lo establecido en el procedimiento ACCTI-P-019, al evidenciarse una ausencia total de soporte documental dentro del expediente Digital ORFEO.

En cuanto al tiempo de gestión, se estableció que los 44 casos analizados presentan un promedio de permanencia en gestión que oscila entre catorce (1) y noventa y tres (55) meses, contados desde la última actuación, sin que a la fecha de la auditoría se haya acreditado el cierre formal del trámite. Lo anterior contrasta de manera significativa con lo previsto en el procedimiento ACCTI-P-019, el cual establece un tiempo promedio de ejecución de quince (4) meses.

### CASOS DELEGADOS:

Se observó 1 expediente adelantado bajo el procedimiento ACCTI-P-019, si bien el expediente cuenta con ITJ preliminar y definitivo, presenta debilidades relevantes en la completitud, coherencia y trazabilidad documental del trámite administrativo.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

Aunque se evidenció resolución de adjudicación y auto definitivo, cabe aclarar que, en cuanto a las actuaciones de publicidad y notificación, si bien se observaron algunos soportes como notificación personal firmada y certificación de emisora radial, no es posible establecer de manera plena el cumplimiento integral de las obligaciones de publicidad, toda vez que no se acredita el número total de emisiones radiales, ni reposan en ORFEO los certificados de publicidad en alcaldía ni en medio masivo del territorio. De igual forma, no se evidencian soportes completos de las comunicaciones a entidades obligatorias como Ministerio Público y URT, ni constancia ejecutoria del auto de cierre conforme al formato ACCTI-F-069. Lo anterior no permite observar de manera verificable las comunicaciones posteriores a la ORIP ni la trazabilidad del registro inmobiliario, lo que impide establecer el cierre efectivo y debidamente documentado del procedimiento.

No. Tarea	Tarea Procedimiento ACCTI-P-019	Total, casos SIGE
1	Realizar cruce de bases de datos	241
3	Recaudar insumos y/o verificar los mismos	119
5	Realizar informe técnico jurídico ITJ	6
6	Expedir auto de apertura del trámite administrativo	5
7	Notificar, comunicar y publicar auto de apertura del trámite administrativo	12
	Remitir a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP)	11
10	Expedir acto administrativo definitivo	36
13	Emitir constancia ejecutoria	16
	Memorando de Activación / Delegación o Memorando de transferencia	1032
<b>Total</b>		<b>1478</b>

**Tabla 5. Gestión casos UGT Boyacá**

**Fuente:** Propia – BD SATDD

Se observó dentro de la Base de Datos suministrada por la SATDD que dentro de los casos delegados como "Último Producto" teniendo en cuenta la tarea Expedir auto de apertura del trámite administrativo 5 casos y 36 casos con Auto administrativo definitivo 16 constancia ejecutoria, donde la fecha de adjudicación se encuentra entre el 10/05/2023 y 20/09/2024.

En síntesis, la UGT Boyacá ha realizado el impulso de procesos de Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas, con deficiencias en la conformación del expediente documental, debilidades en el control de los tiempos procedimentales, y el cierre efectivo de los procesos de adjudicación.

**Ver Anexo 6. Procedimiento ACCTI-P-019**

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

**OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT BOYACÁ MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

*"No Conformidad Nro. 6. Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de Derechos Sobre Baldíos en Zonas No Focalizadas.*

*Respecto al hallazgo asociado al procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de Derechos Sobre Baldíos en Zonas No Focalizadas, se considera pertinente realizar una precisión sobre el universo de expedientes delegados. La UGT Boyacá informa que el total de expedientes delegados por la Subdirección de Demanda y Descongestión asciende a mil trescientos treinta y dos (1.332). En este sentido, se advierte una diferencia frente a las cifras superiores a 1.400 expedientes reflejadas en la base de datos utilizada para el análisis, razón por la cual se propone adelantar una revisión y depuración conjunta de la información, en coordinación con la SATDD, a fin de armonizar los registros y evitar duplicidades o inconsistencias.*

*De dicho universo de expedientes delegados, la UGT Boyacá ha adelantado impulso administrativo efectivo en veintiocho (28) expedientes, los cuales se encuentran en distintos estados del trámite, tales como aperturas con correcciones registrales, cierres en proceso de notificación, cierres registrados, cierres con nota devolutiva, expedientes en sustanciación jurídica, devoluciones catastrales, procesos inviables para adjudicación, trámites de cierre sin formalización y resolución de recursos, conforme a la tabla de estados que se anexa como soporte.*

Etiquetas de fila	Cuenta de NO. PROCESO SIT
APERTURA CON CORRECION EN REGISTRO CON SOFIA	2
AUTO DE NO APERTURA	1
CIERRE 2024 CON NOTA DEVOLUTIVA	3
CIERRE 2024 REGISTRADO	2
CIERRE 2025 PARA NOTIFICACIONES	1
CIERRE 2025 REGISTRADO	4
CIERRE EN NOTIFICACIONES	1
CIERRE PARA REGISTRO 2024	1
DEVOLUCION CATASTRAL	1
EN SUSTANCIACION JURIDICA	1
EXPEDIR RESOLUCION CIERRE NO ADJUDICA TH	5
INVIABLE PROPIEDAD PRIVADA	2
PARA CIERRE NO FORMALIZA	3
RESOLVER RECURSO DE REPOSICION	1
<b>Total general</b>	<b>28</b>

*Adicionalmente, la UGT Boyacá ha realizado un ejercicio de revisión y barrido sobre seiscientos cuarenta (640) expedientes de la base de delegados, identificando cuarenta (40) expedientes en los cuales procede jurídicamente la expedición de auto de archivo, como consecuencia del fallecimiento de los solicitantes, actuaciones que se encuentran en proceso de priorización para su formalización administrativa.*

**Base Cosecha propia.**

*De otra parte, se precisa que la base de expedientes de cosecha propia de la UGT Boyacá asciende a doscientos (200) expedientes, los cuales no corresponden a procesos delegados por la Subdirección de Demanda y Descongestión, sino a trámites iniciados directamente por la Unidad en el marco de su gestión territorial, razón por*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 cual su análisis debe realizarse de manera diferenciada frente a los Expedientes delegados. En relación con los hallazgos asociados a la gestión documental, completitud del expediente digital ORFEO, trazabilidad de las actuaciones de notificación, publicidad, comunicaciones interinstitucionales y constancias ejecutorias, la UGT Boyacá reconoce las oportunidades de mejora señaladas y manifiesta su disposición para atender lo observado por Control Interno, mediante la validación, complementación y estandarización progresiva de los expedientes, en articulación con la SATDD y las dependencias competentes.

Así mismo, frente a las observaciones relacionadas con los tiempos de permanencia de los expedientes, se aclara que una parte significativa de los procesos presenta condiciones particulares que han incidido en su duración; no obstante, se continuará fortaleciendo el control y seguimiento de los tiempos procedimentales, priorizando aquellos casos con viabilidad jurídica y administrativa. Adicionalmente, se advierte que la capacidad operativa de la UGT Boyacá resulta limitada frente al volumen y complejidad de los expedientes existentes, particularmente aquellos que conforman el rezago histórico, en razón a la insuficiencia de personal disponible para adelantar de manera simultánea el cumplimiento de la meta exigida anualmente, la gestión ordinaria y las labores de cierre, organización y archivo de expedientes acumulados. Esta situación se ve agravada por la falta de continuidad del equipo de trabajo, derivada de la inestabilidad contractual, lo cual interrumpe los procesos, afecta la curva de aprendizaje y dificulta el avance sostenido en la depuración y cierre del rezago. En este contexto, se considera que la atención efectiva de los expedientes represados requiere la conformación de un equipo con dedicación exclusiva para el saneamiento, cierre y archivo del rezago documental, con el fin de evitar reprocesos, garantizar la aplicación uniforme de los lineamientos archivísticos y permitir que la UGT atienda de manera adecuada y oportuna las funciones misionales ordinarias dentro del marco de sus competencias.

En este contexto, la UGT Boyacá reitera su compromiso de atender integralmente las observaciones formuladas, en coordinación con la Subdirección de Demanda y Descongestión, orientando sus acciones a la depuración del inventario de expedientes, el fortalecimiento de la trazabilidad documental y el cierre efectivo de los trámites, conforme a los lineamientos institucionales vigentes y a la capacidad operativa de la Unidad.

## CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO

Analizada la observación presentada por la UGT Boyacá, cabe precisar que la Oficina de Control Interno tuvo en cuenta la Base de Datos suministrada por la SATDD, para adelantar el ejercicio de revisión, y priorización de expedientes en el marco del procedimiento ACCTI-P-019.

No obstante, las precisiones efectuadas y las acciones descritas no desvirtúan la No Conformidad formulada. La evidencia analizada durante la auditoría permitió establecer que, independientemente de las diferencias en las cifras reportadas o del origen de los expedientes (delegados o cosecha propia), persisten debilidades estructurales en la gestión integral del procedimiento ACCTI-P-019, reflejadas en bajos niveles de avance frente al volumen total de expedientes en gestión, deficiencias en la completitud y organización del expediente digital en ORFEO, falencias en la acreditación de las actuaciones de notificación, publicidad y ejecutoria, así como en tiempos de permanencia que superan de manera significativa los plazos definidos en el procedimiento.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 limitaciones de capacidad operativa, la carga del rezago histórico y la inestabilidad del equipo de trabajo señaladas por la UGT Boyacá constituyen factores contextuales relevantes; sin embargo, estas no eximen de la responsabilidad de implementar controles mínimos que permitan priorizar, documentar, cerrar formalmente los trámites inviables y asegurar la trazabilidad de las actuaciones administrativas, conforme a los lineamientos del procedimiento ACCTI-P-019.

En consecuencia, la No Conformidad N.º 6 se mantiene, en tanto no se evidenció la implementación de mecanismos suficientes y sostenibles que permitan garantizar la aplicación integral del procedimiento ACCTI-P-019, el control efectivo del inventario de expedientes y el cierre oportuno y debidamente soportado de los trámites, más allá de las acciones puntuales actualmente en curso o en fase de planeación.

#### ➤ UGT HUILA

Teniendo en cuenta las delegaciones de Nivel Central, el 13/12/2023 con memorando 202342000470633 se efectuó el traslado de 7 de los procesos de reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas (Decreto Ley 902/2017) que se encontraban en gestión de la UGT Centro hacia la UGT Huila. 12 casos se encuentran delegados, pero no se pudo establecer la fecha de su traslado. No obstante, se tuvieron en cuenta para su análisis de gestión un total de diez (19) casos donde el producto en SIGE es el más adelantado, esto quiere decir los casos que están en la etapa más avanzada del procedimiento

Del análisis integral del conjunto de expedientes trasladados se evidenció que:

- ❖ En 4 casos si bien reposan algunos documentos asociados al cruce de bases de datos, se observó que el trámite administrativo fue archivado como consecuencia del fallecimiento del solicitante, situación que fue corroborada mediante consulta a la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la cual se evidenció que la cédula de ciudadanía se encuentra cancelada por muerte. Por lo anterior se concluye que el archivo del proceso se encuentra debidamente justificado sin que sea procedente continuar con el trámite administrativo.
- ❖ En 3 casos se observó Auto de archivo por medio del cual la entidad acepta un desistimiento expreso en el proceso de titulación de baldíos y donde en el resuelve se indica su notificación lo cual no se observó.
- ❖ 3 casos presentan Auto de apertura del trámite administrativo sin las actividades posteriores del procedimiento.
- ❖ 9 casos se encuentran entre la Actividad 3. Recaudar insumos y/o verificar los mismos y Actividad 4. Conformar expediente con debilidades.

En este contexto, la UGT Huila asumió el seguimiento de los 19 casos donde 12 presentan debilidades en las etapas del procedimiento.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 cuanto al tiempo de gestión, se estableció que los diez casos analizados presentan un promedio de permanencia en gestión que oscila entre trece (13) y sesenta y siete (67) meses, contados desde la última actuación, sin que a la fecha de la auditoría se haya acreditado el cierre formal del trámite. Lo anterior contrasta de manera significativa con lo previsto en el procedimiento ACCTI-P-019, el cual establece un tiempo promedio de ejecución de quince (4) meses.

#### CASOS DELEGADOS:

No. Tarea	Último Producto SIGE	Total Casos
1	Resolución Inclusión / Validación RESO	5
3	Memorando de Activación / Delegación	343
	Memorando de transferencia	90
	Oficio de publicación a Terceros Indeterminados	2
5	Auto de Archivo por Fallecimiento, Auto de Archivo Total Desistimiento, Comunicación de Etapa Preliminar entre otros	19
<b>Total</b>		<b>459</b>

*Tabla 6. Gestión casos UGT Huila*

*Fuente: Propia – BD SATDD*

Se observó dentro de la Base de Datos suministrada por la SATDD que dentro de los casos delegados se observó como "Último Producto" que la UGT Huila no ha realizado el impulso necesario a los casos puesto que se encuentran entre la tarea 1 y 5 del procedimiento donde las fechas de delegación se encuentran entre 10/05/2023 y 22/03/2024.

En síntesis, la UGT Huila recibió procesos de Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas no Focalizadas, con deficiencias en la conformación del expediente documental. Si bien dichas situaciones se originaron principalmente en la gestión anterior de la UGT Centro, su permanencia durante la administración de la UGT Huila, sumada a la falta de impulso, evidencia debilidades en el control de los tiempos procedimentales, en la gestión documental y en el cierre efectivo de los procesos de adjudicación.

Ver Anexo 6. Procedimiento ACCTI-P-019

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

### 3.2.7. No Conformidad Nro. 7. Debilidades en las condiciones de los espacios asignados para archivo.

#### CRITERIOS:

- **LEY 594 DE 2000** “*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*”.

**Artículo 2.** Todas las entidades públicas deben adoptar medidas para asegurar la conservación y custodia adecuada de los documentos, garantizando su integridad y disponibilidad.

**Artículo 13.** Instalaciones para los archivos. La administración pública deberá garantizar los espacios y las instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de sus archivos. En los casos de construcción de edificios públicos, adecuación de espacios, adquisición o arriendo, deberán tenerse en cuenta las especificaciones técnicas existentes sobre áreas de archivos.

- **DECRETO 1080 DE 2015.** “*Por el que se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura*”.

**Artículo 1:** Establece los lineamientos para la gestión documental en las entidades públicas, asegurando que los espacios de archivo sean utilizados exclusivamente para la custodia de documentos y se implementen medidas adecuadas para su conservación.

**Artículo 2:** (...) asegurar la conservación y custodia adecuada de los documentos, garantizando su integridad y disponibilidad de Ley 594 de 2000.

#### CONDICIÓN:

De la verificación realizada a los espacios físicos destinados para la custodia de los archivos en las UGT Huila, Tolima y Boyacá, se evidenció que estos no garantizan de manera integral las condiciones necesarias para la adecuada conservación, custodia e integridad de los documentos, conforme a lo establecido en la Ley 594 de 2000 y el Decreto 1080 de 2015.

En particular, se identificaron limitaciones en la organización, uso y adecuación de los espacios físicos destinados al archivo, los cuales no aseguran de forma uniforme su destinación exclusiva para la custodia documental ni la implementación efectiva de medidas de conservación preventiva. Estas condiciones afectan la integridad física de los expedientes y dificultan su disponibilidad oportuna para consulta, seguimiento y verificación de las actuaciones administrativas.

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

Así mismo, el estado observado de los espacios de archivo limita la aplicación de controles mínimos asociados a la preservación documental, tales como la correcta disposición de los expedientes, el control del entorno físico y el acceso seguro a la documentación.

En consecuencia, las condiciones actuales de los espacios físicos de archivo en las UGT Huila, Tolima y Boyacá no cumplen plenamente con los requerimientos normativos orientados a asegurar la conservación, custodia adecuada y disponibilidad de los documentos bajo responsabilidad de la entidad.

Lo observado, podría ocasionar el deterioro, pérdida, alteración o acceso no controlado de la documentación, afectando la integridad, disponibilidad y confiabilidad de los expedientes administrativos, lo cual puede derivar en dificultades para la consulta, seguimiento y verificación de las actuaciones administrativas, así como en la limitación para ejercer funciones misionales, de control, auditoría y defensa jurídica, al no contar con soportes documentales íntegros, organizados y oportunamente disponibles.

## ANÁLISIS:

### ➤ UGT TOLIMA

La auditoría al archivo de la UGT Tolima evidenció debilidades en las condiciones físicas, de seguridad y de espacio destinadas a la conservación de la documentación. El área de archivo no cuenta con control de temperatura y humedad, ventilación adecuada ni estanterías fijas, circunstancias que incrementan el riesgo de deterioro de los documentos. Adicionalmente, el espacio disponible resulta limitado, no garantiza un almacenamiento organizado y seguro y contiene elementos ajenos al archivo de gestión.

En materia de seguridad, si bien el archivo permanece bajo llave y existe una persona asignada para su administración, el área no dispone de sistemas de detección de humo, extintores ni señalización de emergencia. Estas condiciones representan un riesgo frente a posibles eventos adversos y evidencian la necesidad de fortalecer las medidas de protección física y preventiva del archivo.

Ver **Anexo 5. Gestión Documental y Archivo.**

## **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT TOLIMA MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

*"Conforme al anexo 7 - Gestión Documental y archivo Mediante el hallazgo en el cual Se evidenció que no todas las cajas están rotuladas, no se encuentran dispuestas en carpetas 4 aletas ni en cajas correspondientes, se realizó la*

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

*subsanación Anexo evidencia rótulos 2.No se observaron ventilas, extractores, aire acondicionado o medidas de temperatura y humedad.*

*De acuerdo con esta observación ya es un problema de edificio, no cuenta con las instalaciones específicas para la conservación documental y por parte de la UGT se ha solicitado mediante correo electrónico a la subdirección Administrativa y financiera para su respectiva solución. Evidencia.*

#### **HOJAS DE CONTROL DE ACUERDO CON LA TRD PUBLICADA EN LA PAGINA WEB**

*Hojas de control procesos sancionatorios -710*

*Hojas de control Seguridad Jurídica*

**HOJAS DE CONTROL - 710**

**INVENTARIOS DOCUMENTALES**

**INVENTARIOS DOCUMENTALES”**

### **CONCLUSIONES OFICINA DE CONTROL INTERNO**

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT, se observó evidencia enviada por la UGT sobre la subsanación de aspectos asociados a la rotulación de cajas. De igual manera, se identifica que las situaciones relacionadas con la disposición documental y la ausencia de condiciones ambientales adecuadas corresponden a limitaciones de infraestructura del edificio, las cuales han sido informadas a la Subdirección Administrativa y Financiera para su gestión.

No obstante, dichas situaciones no modifican la no conformidad formulada, la cual se mantiene en relación con las condiciones de gestión y conservación documental.

Frente a lo anterior, las acciones adelantadas o por adelantar deberán ser formalizadas y documentadas, conforme al enfoque de mejora continua, mediante el correspondiente Plan de Mejoramiento, utilizando el formato y los lineamientos establecidos por la entidad, con el fin de asegurar la trazabilidad, el seguimiento y el cierre efectivo de las acciones definidas en el marco del proceso de auditoría.

#### **➤ UGT BOYACÁ**

La UGT Boyacá dispone de un espacio físico destinado para el archivo, el cual no presenta exposición directa a la luz solar; no obstante, se identificaron debilidades en sus condiciones físicas y de seguridad. El área carece de ventilación adecuada y de control ambiental, cuenta con estanterías inestables, situaciones que afectan la adecuada conservación y localización de los documentos.

En materia de seguridad, el espacio no dispone de salidas de emergencia, señalización ni equipos contra incendios. Adicionalmente, el archivo se encuentra ubicado dentro de una oficina destinada a labores de gestión jurídica, en un segundo piso con piso de madera, y no permanece bajo llave, lo que

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

incrementa el riesgo de acceso no controlado y de posibles afectaciones a la integridad y custodia de la documentación.

Ver **Anexo 5.** Gestión Documental y Archivo.

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT BOYACÁ MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

***"No Conformidad Nro. 7. Debilidades en las condiciones de los espacios asignados para archivo.***

*La Unidad de Gestión Territorial Boyacá en relación con las limitaciones identificadas con los espacios físicos destinados para la custodia de los archivos, reconociendo que las condiciones actuales no garantizan de manera integral los estándares de conservación, custodia, integridad y disponibilidad documental exigidos por la Ley y la normativa archivística vigente, resulta pertinente precisar que, desde el punto de vista administrativo, la UGT Boyacá ha informado de manera oportuna y reiterada esta situación al nivel central y a la Secretaría General de la entidad, instancias competentes para la adopción de decisiones relacionadas con infraestructura física, adecuación de sedes y asignación presupuestal. Así mismo, se ha solicitado formalmente el cambio de sede, con el fin de contar con espacios que permitan el cumplimiento de los requisitos normativos en materia de archivo y gestión documental.*

*Sin embargo, dichas solicitudes no han sido materializadas a la fecha, debido a restricciones de carácter presupuestal y administrativo definidas en el nivel central, las cuales exceden el ámbito de competencia de la coordinación territorial. En este sentido, es importante señalar que la UGT Boyacá no cuenta con autonomía administrativa ni presupuestal para realizar adecuaciones locativas, contratar infraestructura adicional o modificar unilateralmente las condiciones físicas de la sede, encontrándose sujeta a los lineamientos, autorizaciones y decisiones que adopte la Secretaría General de la entidad.*

*En consecuencia, si bien la UGT Boyacá reconoce el riesgo identificado y ha adoptado medidas administrativas razonables dentro de su capacidad operativa para mitigar posibles afectaciones (organización básica, control de acceso y custodia funcional), la solución estructural del hallazgo depende de decisiones y recursos cuya competencia corresponde exclusivamente al nivel central, razón por la cual este aspecto no puede ser resuelto de manera autónoma por la coordinación territorial.*

*Lo anterior se deja consignado con el fin de delimitar claramente las responsabilidades institucionales, sin perjuicio del compromiso de la UGT Boyacá de continuar articulando las gestiones necesarias ante las instancias competentes para lograr una solución definitiva que garantice el cumplimiento integral de la normativa archivística.”*

#### **CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO**

Analizadas las observaciones presentadas por la Unidad de Gestión Territorial Boyacá, el equipo auditor precisa que los argumentos expuestos reconocen que las condiciones físicas actuales destinadas para la custodia de los archivos no garantizan plenamente los estándares de conservación, custodia, integridad y disponibilidad documental establecidos en la normativa archivística vigente, así como las gestiones adelantadas ante el nivel central y la Secretaría General para la atención del hallazgo. No obstante, dichas manifestaciones no desvirtúan la no conformidad formulada.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 consecuencia, la no conformidad se mantiene, en tanto las observaciones aportadas no permiten desvirtuar el riesgo identificado asociado a las condiciones locativas de custodia documental, independientemente de que la solución estructural dependa de decisiones del nivel central y de que la UGT Boyacá no cuente con autonomía administrativa ni presupuestal para su atención directa.

Frente a lo anterior, la no conformidad deberá ser incorporada en el correspondiente Plan de Mejoramiento, conforme al enfoque de mejora continua, utilizando el formato y los lineamientos establecidos por la entidad, en el cual se consignen las acciones adelantadas, las gestiones realizadas ante las instancias competentes, los responsables y los mecanismos de seguimiento, aun cuando la solución definitiva dependa de decisiones externas a la coordinación territorial.

#### ➤ UGT HUILA

La UGT Huila dispone de un espacio exclusivo destinado al archivo, el cual permanece bajo llave, cuenta con iluminación eléctrica y no presenta exposición directa a la luz solar. No obstante, se identificaron debilidades en sus condiciones físicas, asociadas principalmente a la ausencia de ventilación y de sistemas de control de temperatura y humedad, factores que inciden negativamente en la conservación documental. Adicionalmente, el espacio contiene elementos ajenos al archivo de gestión.

En cuanto a las condiciones de seguridad, el acceso al archivo se encuentra bajo la custodia de la persona responsable de la seguridad general de la oficina; sin embargo, el área no dispone de detectores de humo, extintores ni señalización de emergencia, lo que incrementa el riesgo frente a eventuales contingencias que puedan afectar la documentación bajo custodia.

Ver **Anexo 5.** Gestión Documental y Archivo.

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT HUILA MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

##### ***"IV. GESTIÓN DOCUMENTAL (COMPONENTE TRANSVERSAL)"***

###### ***1. Hallazgos del Anexo 7 – Matriz de gestión documental***

*El Anexo 7 identifica situaciones relacionadas con:*

- Existencia de sobres manila sin apertura formal de expediente.
- Recaudo de documentos sin previabilización previa.
- Debilidades en la organización y control documental.

*Al respecto, es necesario precisar que:*

*La creación formal de expedientes administrativos está supeditada a la previabilización técnica y jurídica de las solicitudes, conforme a los procedimientos internos.*

*Durante el periodo evaluado, la UGT Huila enfrentó un alto volumen de solicitudes, lo que implicó el recaudo inicial de documentación en sobre manila mientras se surtía el análisis de procedencia.*

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

*La ausencia de previabilización impide jurídicamente la apertura formal de expedientes, por lo cual no resulta procedente calificar dicha situación como una omisión administrativa, sino como una fase previa de gestión.*

## 2. Limitaciones estructurales identificadas.

*La UGT Huila reconoce como una dificultad estructural la no disponibilidad de personal idóneo y exclusivo para la gestión documental, situación que no depende directamente de esta Unidad, dado que los procesos de contratación y provisión de cargos se gestionan a nivel institucional.*

*No obstante, la UGT ha adelantado esfuerzos para garantizar la custodia, conservación y trazabilidad documental, dentro de las capacidades existentes.*

## 3. Enfoque de mejora en gestión documental

*La UGT implementará un plan de mejora transversal orientado a:*

- Fortalecer la organización documental.
- Implementar control formal de préstamo de documentos.
- Mejorar la trazabilidad de los expedientes.
- Optimizar el proceso de previabilización y apertura formal de expedientes.
- Gestionar la asignación de talento humano idóneo para esta función.

## MATRIZ DE PLAN DE MEJORA – UGT HUILA

Proceso	Hallazgo	Acción de Mejora	Responsable	Plazo
Sancionatorios	Riesgo de caducidad	Implementar lista de chequeo temprana de términos de CR y caducidad	UGT Huila	3 meses
Sancionatorios	Expedientes heredados	Estandarizar actas de análisis jurídico para cierre/archivo	UGT Huila	3 meses
Sancionatorios	Oponibilidad frente terceros	Fortalecer coordinación con ORIP y control de registro oportuno cuando sea viable jurídicamente	UGT Huila Nivel central	6 meses

Proceso	Hallazgo	Acción de Mejora	Responsable	Plazo
Formalización	Rezagos operativos	Priorización de expedientes según antigüedad y complejidad	UGT Huila	4 meses
Formalización	Trazabilidad	Actualización periódica de matriz de seguimiento	UGT Huila	Permanente
Gestión documental	Sobres manila sin expediente	Definir protocolo de previabilización y apertura formal de expedientes	UGT Huila	3 meses
Gestión documental	Falta de control de préstamo y devolución documental	Implementar registro de préstamo y devolución documental	UGT Huila	2 meses
Gestión documental	Capacidad operativa	Gestión de solicitud institucional personal idóneo y exclusivo	Dirección Nivel central	6 meses
Gestión documental	Organización	Jornadas de organización y depuración documental	UGT Huila	6 meses

*La respuesta de la UGT Huila demuestra que el compromiso con lo público se materializa en la honestidad procesal, reconocer los errores del pasado que aún persisten para construir un sistema de administración de tierras técnico, moderno, eficiente y respetuoso de la ley. La labor de la UGT no es solo tramitar expedientes, sino sanear una deuda*

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

*histórica del Estado con el campesinado, garantizando que el acceso a la tierra se dé bajo el amparo de resoluciones firmes y procesos transparentes que resistan cualquier control legal.*

*La UGT Huila actúa bajo el Principio de Legalidad, reconociendo que la administración solo puede ejercer dentro de su competencia material y temporal. Exigir actuaciones de fondo sobre términos ya vencidos antes de la creación de la UGT en febrero de 2023 sería jurídicamente inviable y vulneraría el debido proceso.*

*Lejos de la pasividad, la gestión de la UGT Huila se ha caracterizado por el impulso a la formalización y la depuración de rezagos históricos. Se han implementado planes de mejora que incluyen la estandarización de actas, la priorización de expedientes según antigüedad y el fortalecimiento de la gestión documental.*

*A pesar de recibir expedientes con falencias estructurales y sin competencia vigente para sancionar, la UGT ha procedido con el archivo formal y jurídico de casos donde la caducidad ya operaba, garantizando así la seguridad jurídica de los predios y evitando que los procesos permanezcan en un "limbo" administrativo indefinido.*

*La UGT Huila reitera que su actuación se rige por la seguridad jurídica, asegurando que cada título o proceso de formalización cuente con el soporte documental íntegro, corrigiendo las deficiencias heredadas de administraciones que permitieron el deterioro de los archivos y la pérdida de expedientes físicos.*

*Reconociendo falencias documentales y administrativas de parte nuestra ampliamente expuestas en su informe, también me permite recomendar y sugerir fortalecer los procedimientos de desconcentración administrativa de la entidad, eso, quizás mediante la actualización del manual de funciones, el fluograma de procesos y la actualización de los sistemas de gestión de calidad al interior de la entidad. Lo anterior, con el ánimo de darle mayor operatividad a nuestras dependencias, evitar reprocesos y definir claramente cuales y de que manera deben desarrollarle las actividades y competencias de cada una de las dependencias de la entidad; en especial, las Unidades de Gestión Territorial.”*

## CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT Huila frente a los hallazgos relacionados con la Gestión Documental, el equipo auditor precisa que los argumentos expuestos se orientan a describir el contexto operativo de la dependencia, asociado al alto volumen de solicitudes, la etapa de previabilización técnica y jurídica y las limitaciones estructurales en materia de talento humano. No obstante, dichas manifestaciones no desvirtúan los hallazgos formulados.

En consecuencia, la no conformidad se mantiene, en tanto las observaciones aportadas no permiten desvirtuar las debilidades identificadas en la organización, control y trazabilidad documental, ni en el manejo de documentación en sobres manila sin apertura formal de expedientes, aspectos que inciden en el adecuado control archivístico.

Frente a lo anterior, las acciones de mejora informadas por el auditado deberán ser formalizadas y documentadas, conforme al enfoque de mejora continua, mediante el Plan de Mejoramiento Institucional, utilizando el formato y los lineamientos establecidos por la entidad, a fin de permitir su seguimiento, verificación y cierre.

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

### 3.2.8. No Conformidad Nro. 8. Debilidades en la organización y control documental.

#### CRITERIOS:

- **LEY 594 DE 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”.**

**Artículo 10.** Obliga la creación de archivos para todas las entidades públicas, organismos de control y autónomos.

**Artículo 11.** Establece la obligatoriedad de conformar y mantener los archivos públicos, con responsabilidad de las entidades en la gestión documental.

**Artículo 16.** Define las responsabilidades de los funcionarios a cargo de los archivos, incluyendo su administración y conservación.

**Artículo 22.** Los procesos archivísticos incluyen la recepción, distribución, organización, consulta, y disposición final de los documentos.

**Artículo 26. Inventario documental.** Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases.»

**Artículo 36.** Detalla los requisitos para la formación y organización de los expedientes, asegurando su clasificación adecuada.

- **DECRETO 1080 DE 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura”.**

**Artículo 2.8.2.5.9. Procesos de la gestión documental.** La gestión documental en las diferentes entidades públicas en sus diferentes niveles debe comprender como mínimo los siguientes procesos.....c) Gestión y trámite. Conjunto de actuaciones necesarias para el registro, la vinculación a un trámite, la distribución incluidas las actuaciones o delegaciones.

- **ACUERDO 001 DE 2024 “Por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística, se definen los criterios técnicos y jurídicos para su implementación en el Estado Colombiano y se fijan otras disposiciones”.**

**Artículo 1.3.1.** Los responsables de las entidades públicas, incluidos los jefes de oficina, deben asegurar el cumplimiento de las disposiciones archivísticas.

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

**Artículo 4.3.1.6. Descripción documental.** Parágrafo 1. Para facilitar el acceso y consulta de los documentos de archivo, las oficinas productoras desde la fase de gestión de los documentos deben elaborar Inventarios Documentales, Hojas de Control o Índice electrónico, de tal forma que se asegure la integridad de las unidades documentales, durante todo el ciclo vital del documento. Parágrafo 2. Los sujetos obligados adoptarán el Formato Único de Inventario Documental (FUID) junto con su instructivo de diligenciamiento. (Ver anexo 3 “Formato Único de Inventario Documental – FUID”). Parágrafo 3. Los metadatos para la descripción documental de las unidades de conservación o de almacenamiento deben estar en articulación con las series y subseries documentales registradas en los Cuadros de Clasificación Documental y Tablas de Retención Documental – TRD.»

- **ADMBS-I003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

#### **CONDICIÓN:**

De la verificación realizada a la organización, almacenamiento y control de los archivos de las UGT Tolima, Boyacá y Huila, se evidenció el incumplimiento de los lineamientos técnicos y normativos que regulan la gestión documental, la conservación física y la adecuada identificación de los documentos, conforme a lo dispuesto en la Ley 594 de 2000, el Decreto 1080 de 2015 y los lineamientos emitidos por el Archivo General de la Nación.

Se identificaron debilidades generalizadas en la organización y clasificación de los expedientes, reflejadas en el uso de estantería y disposición inadecuada de cajas y carpetas, la ausencia de criterios uniformes de ordenación, y la utilización de sobres de manila, sobres plásticos, documentos sueltos y carpetas vacías, sin mecanismos adecuados de identificación y control.

Así mismo, se evidenciaron deficiencias en la rotulación de las unidades de almacenamiento, al encontrarse cajas y carpetas con rótulos incompletos, inexistentes, elaborados en lápiz o con información incorrecta o inconsistente respecto de la dependencia productora, la serie y subserie documental conforme a la Tabla de Retención Documental (TRD) y otros datos obligatorios. En varios casos, la información consignada en los rótulos no corresponde con el contenido real de las cajas y carpetas, generando inconsistencias entre la identificación externa y la documentación almacenada.

Adicionalmente, se constató la mezcla de diferentes series documentales dentro de un misma unidad de almacenamiento, así como la ubicación errónea de carpetas respecto de la información registrada en los rótulos de las cajas. En el caso de la UGT Huila, se evidenció además la presencia de roedores en el área de archivo, situación que incrementa el riesgo de deterioro, daño o pérdida de información documental.

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

Finalmente, se identificaron debilidades en la apropiación, conformación y actualización del FUID, al presentarse discrepancias significativas entre la información consignada en los inventarios y la verificación física de los expedientes, lo que compromete la confiabilidad del control documental, el seguimiento de los trámites y la trazabilidad de la información bajo custodia de la entidad.

Lo observado, expone a la entidad a la pérdida, deterioro o inaccesibilidad de la información y afecta la trazabilidad y soporte de sus actuaciones administrativas.

#### **ANALISIS:**

##### ➤ **UGT TOLIMA**

De la verificación realizada a la organización y almacenamiento del archivo se evidenciaron debilidades en las condiciones físicas y técnicas de conservación y control documental, relacionadas con el uso de estantería inadecuada, la disposición incorrecta de los documentos en cajas y carpetas, y la deficiente identificación de las unidades de almacenamiento.

En particular, se observó que los documentos se encuentran organizados en cajas y carpetas sin criterios uniformes de clasificación, con rótulos incompletos, elaborados en lápiz o inexistentes, lo que dificulta la identificación de la dependencia productora y de la serie documental correspondiente. Así mismo, se identificaron carpetas sin rótulo y cajas rotuladas con información incorrecta o incompleta respecto de la dependencia productora y la serie documental, generando inconsistencias entre la identificación externa y el contenido real de las unidades de almacenamiento.

Adicionalmente, se constató la presencia de carpetas cuyo rótulo no corresponde a la información consignada en la caja que las contiene, así como expedientes y documentos almacenados en sobres de manila, documentos sueltos y carpetas vacías, situaciones que afectan la integridad, organización y control de los expedientes.

Finalmente, se evidenció una falta de apropiación del concepto y uso del FUID, al identificarse inconsistencias entre la información registrada en el inventario documental y la verificación física de los expedientes, lo que impacta la confiabilidad del control, seguimiento y trazabilidad de la documentación bajo custodia de la entidad.

Ver **Anexo 5.** Gestión Documental y Archivo.

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 BOYACÁ

De la verificación realizada a la organización, identificación y control de los archivos de la UGT Boyacá, se evidenciaron debilidades significativas en la aplicación de los lineamientos archivísticos relacionados con la clasificación, rotulación, conformación de expedientes e inventario documental, las cuales afectan de manera directa la integridad, trazabilidad, recuperación y control de la información.

En particular, se identificaron rótulos de cajas con información incorrecta, incompleta o inconsistente, que no guardan correspondencia con lo establecido en la TRD vigente, ni con la dependencia productora, la serie y subserie documental, ni otros datos obligatorios de identificación archivística.

Así mismo, se constató la existencia de unidades de conservación conformados de manera inadecuada, en los cuales se mezclan documentos pertenecientes a diferentes series y subseries documentales, contraviniendo el principio de unidad documental. De igual forma, se identificaron carpetas cuya clasificación por dependencia, serie y subserie no coincide con la información consignada en el rótulo de la caja que las contiene, generando inconsistencias entre la identificación externa y el contenido real de las unidades de almacenamiento.

Adicionalmente, se evidenció la presencia de múltiples cajas y carpetas sin rótulo, así como carpetas sin ningún tipo de marcación, lo que impide su adecuada identificación, control y recuperación oportuna, incrementando el riesgo de pérdida de información y afectando la trazabilidad de los expedientes.

Durante la revisión también se observó el almacenamiento de documentos en sobres de manila y carpetas tipo yute, sin criterios claros de organización, identificación o clasificación archivística, situación que dificulta el control documental, la correcta conformación de los expedientes y su adecuada preservación a lo largo del ciclo de vida del documento. De igual forma, se identificaron inconsistencias entre los rótulos de las cajas y el contenido efectivo de estas, evidenciando una falta de correspondencia entre la información declarada y los documentos realmente almacenados, lo que refleja deficiencias en los procesos de organización y control archivístico.

Adicionalmente, se identificó la existencia de documentación proveniente de la OIM, respecto de la cual a la fecha de la verificación no se cuenta con claridad sobre su contenido, alcance, finalidad ni su adecuada clasificación archivística. Esta situación representa un riesgo para la correcta conformación de expedientes, la aplicación de la TRD y el control institucional de la información, al no estar plenamente identificada su relación con los procedimientos administrativos de la entidad.

Finalmente, se constató una deficiente apropiación y uso del FUID, evidenciada en debilidades entre la información registrada en el inventario y la verificación física de los expedientes, lo que afecta la

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

confiabilidad del control documental, la trazabilidad de la información y la toma de decisiones basada en registros documentales confiables.

Ver **Anexo 5. Gestión Documental y Archivo**

#### **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT BOYACÁ MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

***"No Conformidad Nro. 8. Debilidades en la organización y control documental.***

*La Unidad de Gestión Territorial Boyacá admite el hallazgo formulado, reconociendo las debilidades identificadas en la organización, identificación, clasificación, rotulación, conformación de expedientes e inventario documental, las cuales afectan*

*la integridad, trazabilidad, recuperación y control de la información, en contravía de los lineamientos archivísticos y de la Tabla de Retención Documental – TRD vigente.*

*No obstante, se considera necesario precisar que una causa estructural relevante de las situaciones observadas se encuentra asociada al proceso de conformación y contratación del equipo de trabajo encargado de la gestión documental, particularmente en lo relacionado con la formación profesional, experiencia específica en archivística y estabilidad del personal asignado a estas funciones. En la práctica, la UGT Boyacá ha contado con personal que, si bien cumple con los*

*requisitos contractuales definidos, no siempre dispone desde el inicio del contrato del conocimiento técnico especializado en normatividad archivística, lo cual implica necesariamente el desarrollo de una curva de aprendizaje para la adecuada apropiación de los lineamientos sobre TRD, FUID, principios archivísticos, clasificación por series y subseries, conformación de unidades documentales y control de inventarios.*

*Dicha curva de aprendizaje se ha visto afectada de manera recurrente por la inestabilidad contractual y la falta de continuidad del personal, situación que genera interrupciones en los procesos, pérdida de conocimiento operativo y reprocesos constantes, impactando negativamente la consistencia en la aplicación de los criterios archivísticos. En este contexto, los cambios frecuentes de personal dificultan la consolidación de prácticas estandarizadas y el fortalecimiento progresivo de los controles documentales.*

*Lo anterior explica, sin perjuicio de su reconocimiento, la existencia de inconsistencias en la rotulación de cajas mezcla de series y subseries documentales, ausencia de rótulos, uso inadecuado de unidades de conservación, diferencias entre rótulos y contenido, así como debilidades en la apropiación y uso del Formato Único de Inventario Documental – FUID.*

*Adicionalmente, la presencia de documentación proveniente de la OIM sin una identificación clara de su alcance, finalidad y clasificación archivística obedece, en parte, a la recepción de información sin lineamientos institucionales precisos sobre*

*su tratamiento archivístico, situación que se ha visto agravada por la rotación del personal responsable de su organización y control.*

*En consecuencia, si bien la UGT Boyacá reconoce plenamente las debilidades señaladas, se resalta que su superación requiere acciones estructurales orientadas a fortalecer la estabilidad del equipo de trabajo, mejorar los perfiles y la formación*

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

*específica en gestión documental, y garantizar la continuidad del conocimiento, aspectos que trascienden el esfuerzo individual y deben abordarse de manera institucional para asegurar una aplicación uniforme, sostenida y efectiva de los lineamientos archivísticos.”*

## CONCLUSIÓN OFICINA DE CONTROL INTERNO

Analizadas las observaciones presentadas por la UGT Boyacá frente a la No Conformidad 8, se describen las debilidades evidenciadas en la organización, identificación, clasificación, rotulación, conformación de expedientes e inventario documental, las cuales afectan la integridad, trazabilidad, recuperación y control de la información, en contravía de los lineamientos archivísticos y de la Tabla de Retención Documental (TRD) vigente.

La auditoría corresponde a una evaluación del estado de la situación al momento de su realización. En consecuencia, la No Conformidad se mantiene, sin perjuicio de las acciones de mejora continua que adelante la UGT.

No obstante, lo anterior, y sin desconocer que algunas de las causas identificadas trascienden el ámbito de competencia directa de la coordinación territorial, dichas circunstancias no desvirtúan la No Conformidad 8 ni eximen a la dependencia de la obligación de implementar, documentar y dar seguimiento a acciones correctivas y de mejora, conforme al enfoque de mejora continua.

### ➤ UGT HUILA

De la verificación realizada a la organización, almacenamiento y conservación de los expedientes documentales de la UGT Huila, se evidenciaron debilidades estructurales en la gestión documental, asociadas a la inadecuada conformación, identificación, ubicación y preservación física de los documentos, así como a la falta de aplicación homogénea de los lineamientos archivísticos vigentes. Estas situaciones afectan de manera directa la integridad, control, trazabilidad, recuperación y conservación de la información institucional.

En particular, se identificaron expedientes sin carpeta, documentos sueltos y el uso de sobres de manila y sobres plásticos sin la debida identificación archivística, lo que dificulta su control, localización oportuna y adecuada conservación. La ausencia de unidades documentales debidamente conformadas incrementa el riesgo de extravío, desorden y deterioro físico de los documentos.

Adicionalmente, se observó que el contenido de las cajas no corresponde a la información señalada en sus rótulos, lo que afecta la coherencia entre la identificación externa y la documentación almacenada. Aunque las estanterías se encuentran fijas al piso, se evidenció una disposición inadecuada de algunas cajas, lo que incrementa el riesgo de deterioro físico de los documentos y dificulta su consulta ordenada.

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

Así mismo, se constató la existencia de rótulos incompletos, inexistentes o con información incorrecta, tanto en cajas como en carpetas, presentándose inconsistencias en datos obligatorios como la serie y subserie documental conforme a la Tabla de Retención Documental (TRD), la dependencia productora, el número de carpetas y demás elementos de identificación. En varios casos, la información consignada en los rótulos de las carpetas no es concordante con la registrada en los rótulos de las cajas que las contienen, ni con el contenido real de los documentos, evidenciándose una ubicación errónea de los expedientes dentro de las unidades de almacenamiento.

Por otra parte, se observó que el contenido efectivo de las cajas no corresponde a la información señalada en sus rótulos, afectando la coherencia entre la identificación externa y la documentación almacenada. Aunque las estanterías se encuentran debidamente ancladas al piso, se evidenció una disposición inadecuada de algunas cajas, lo que incrementa el riesgo de deterioro físico de los documentos, dificulta su consulta ordenada y limita la correcta circulación de la información.

De igual forma, se identificó la existencia de documentos correspondientes a solicitudes que no han sido radicadas formalmente en el sistema institucional, provenientes de la actividad de oferta institucional, sin expediente asociado y sin una unidad documental claramente definida, permaneciendo a la deriva dentro del archivo. Esta situación representa un riesgo crítico para la trazabilidad, el control administrativo y la garantía de los derechos de los usuarios, al no existir evidencia formal del ingreso, trámite ni estado de dichas solicitudes.

Adicionalmente, se evidenció la presencia de roedores en el área destinada al archivo, situación que compromete directamente la integridad física y la preservación documental, al incrementar el riesgo de daño, contaminación biológica o pérdida irreversible de información.

Finalmente, se identificaron debilidades en la conformación y apropiación del uso del FUID, reflejadas en debilidades significativas entre la información registrada en el inventario y la verificación física de los documentos y expedientes, lo que limita la confiabilidad del control documental, la trazabilidad de los expedientes y la toma de decisiones basada en información documental confiable.

Ver **Anexo 5.** Gestión Documental y Archivo.

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

**3.2.9. No Conformidad Nro. 9. Debilidades en conformación de expedientes documentales de trámites.**

**CRITERIOS:**

- **LEY 594 DE 2000** “*Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*”.

**Artículo 11.** Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

**Artículo 22.** Procesos archivísticos. La gestión de documentación dentro del concepto de archivo total comprende procesos tales como la producción o recepción, la distribución, la consulta, la organización, la recuperación y la disposición final de los documentos.

- **ACUERDO 001 DE 2024** “*Por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística, se definen los criterios técnicos y jurídicos para su implementación en el Estado Colombiano y se fijan otras disposiciones*”.

**Artículo 4.3.1.7.** Obligatoriedad de la conformación de las unidades documentales en sus diferentes soportes físicos o formatos electrónicos. Los sujetos obligados deben crear y conformar unidades documentales simples, o unidades documentales complejas o expedientes, con la totalidad de los documentos de archivo agrupados en desarrollo de un mismo trámite, actuación o procedimiento; independientemente del tipo de información, soporte físico o formato electrónico; las unidades documentales deben agruparse conformando series o subseries documentales.

**Artículo 4.3.1.8.** Criterios para la organización de las unidades documentales en sus diferentes soportes físicos o formatos electrónicos: Las oficinas productoras son responsables de garantizar la conformación de las unidades documentales, conforme a los lineamientos que se establezcan en el Programa de Gestión Documental y atendiendo los siguientes criterios:

2. Los tipos documentales se ordenarán de tal forma que se pueda evidenciar el desarrollo del trámite (principio de orden original).
3. En el caso de unidades documentales simples que presenten una secuencia numérica o cronológica en su producción, se ordenarán siguiendo dicha secuencia.
4. Los documentos deben estar debidamente foliados con el fin de facilitar su ordenación, consulta y control. Para los documentos electrónicos, el equivalente funcional de la foliación será su asociación a un índice electrónico.
5. La hoja de control se diligencia para las unidades documentales complejas. En esta se debe consignar la información por cada tipo documental y debe ser ubicada al inicio de cada unidad de conservación. Para los expedientes electrónicos, el índice electrónico será el equivalente funcional de

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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 hoja de control. La hoja de control no se debe foliar. La hoja de control o índice electrónico debe ser firmada al cierre del expediente. Para las unidades documentales simples, se debe establecer desde el Programa de Gestión Documental los controles para la descripción de los tipos documentales.

**6.** Las unidades de conservación se deben identificar, marcar o rotular de tal forma que permitan la ubicación y recuperación de la información. Dicha identificación general será: fondo, sección, subsección, código, nombre de la serie y subserie, nombre del expediente, número del expediente, número de folios, fechas extremas, número de caja y número de carpeta.

**8.** En la organización de los archivos públicos se debe velar porque las unidades de almacenamiento y sistemas de almacenamiento garanticen la autenticidad, integridad, accesibilidad y disponibilidad de los documentos.

- **ADMBS-I003** Instructivo para la organización de archivos de gestión.

#### **CONDICIÓN:**

De la verificación realizada a la conformación de los expedientes documentales se evidenció el incumplimiento de los lineamientos normativos y técnicos que regulan la gestión documental y la organización de archivos públicos, en contravención de lo dispuesto en los artículos 11 y 22 de la Ley 594 de 2000 y en los artículos 4.3.1.7 y 4.3.1.8 del Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación.

En particular, se constató la existencia de unidades documentales conformadas de manera incompleta e inconsistente, al identificarse carpetas con rótulos parciales, incorrectos o inexistentes, sin la adecuada identificación de la unidad productora, ni de la serie y subserie documental conforme a la TRD lo cual afecta la aplicación de los principios de procedencia y orden original. Así mismo, se evidenció la ausencia de la hoja de control del trámite o la utilización de hojas de control incompletas, que no reflejan la totalidad de los documentos que integran el expediente, ni guardan correspondencia con la información registrada en el sistema de gestión documental Orfeo, desconociendo los criterios establecidos para la conformación y control de unidades documentales complejas.

Adicionalmente, se identificaron debilidades en la organización cronológica y secuencial de los expedientes, derivadas de la ubicación inadecuada de los documentos según su fecha de emisión y de la no generación o incorporación de documentos conforme a la secuencia prevista en los procedimientos aplicables, así como la ausencia de piezas procesales obligatorias, en contravención de los criterios de ordenación y control documental previstos en la normativa archivística vigente.

De igual forma, se evidenció foliación parcial, incorrecta o inexistente, la impresión de documentos de naturaleza electrónica para su incorporación en el expediente físico sin el correspondiente control archivístico, la no vinculación de radicados al expediente electrónico en Orfeo y la incorporación de

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

documentos que no corresponden al trámite específico, situaciones que comprometen la autenticidad, integridad, disponibilidad y trazabilidad de la documentación, contraviniendo los criterios técnicos de organización y almacenamiento de unidades documentales establecidos en el Acuerdo 001 de 2024.

Finalmente, se constató que la organización, identificación y control de los expedientes se ve limitada por la insuficiencia de las TRD aplicables a la UGT Centro, las cuales únicamente contemplan la serie 35-02 Procesos Administrativos Sancionatorios de Condición Resolutoria o Caducidad Administrativa. Esta situación restringe la adecuada clasificación, tipificación y organización de los expedientes correspondientes a otros procedimientos administrativos gestionados por las Unidades de Gestión Territorial, tanto en soporte físico como en el sistema de gestión documental ORFEO, afectando la correcta aplicación de los principios de procedencia, orden original y ciclo vital del documento.

Las situaciones mencionadas afectan la coherencia documental, la trazabilidad de las actuaciones administrativas y la confiabilidad del expediente como soporte integral del proceso.

## ANÁLISIS:

A continuación, se relacionan las UGT y procedimientos verificados en los que se identificaron debilidades en la conformación de los expedientes documentales. Las situaciones particulares observadas en cada expediente documental se detallan en los anexos correspondientes:

Procedimiento	Anexo del Informe	UGT Responsable	Observación General
<b>ADMTI-P-013</b>	Anexo 1	Tolima Boyacá Huila	Durante la verificación de la conformación de los expedientes documentales se identificaron inconsistencias que afectan su organización, integridad y trazabilidad. En particular, se evidenciaron carpetas con rótulos parciales, incorrectos o inexistentes, sin identificación clara de la unidad productora ni de la serie y subserie documental conforme a la Tabla de Retención Documental (TRD). Así mismo, se constató la ausencia de la hoja de control del trámite o la existencia de hojas de control parciales, que no incluyen la totalidad de los documentos incorporados en el expediente electrónico del sistema ORFEO y la tipificación incorrecta tanto en Orfeo como en la hoja de control.
<b>ACCTI-P-001</b>	Anexo 2	Huila	
<b>ACCTI-P-019</b>	Anexo 3	Tolima Boyacá Huila	
<b>SEJUT-P-013</b>	Anexo 4 Anexo 5	Tolima Boyacá	
<b>SEJET-P-005</b>	Anexo 6	Huila	Adicionalmente, se observaron debilidades en la organización cronológica de los expedientes, derivadas tanto de la ubicación inadecuada de los documentos según su fecha de emisión, como de la no generación de

 <b>Agencia Nacional de Tierras</b>	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

			<p>documentos conforme a la secuencia prevista en los procedimientos aplicables. En varios casos, se identificó la ausencia de piezas procesales obligatorias establecidas en el procedimiento.</p> <p>De igual forma, se evidenció foliación parcial, incorrecta o inexistente, la impresión de documentos de naturaleza electrónica para su incorporación en el expediente físico, radicados del trámite no vinculados al expediente electrónico en ORFEO y la incorporación de documentos que no corresponden al trámite específico del expediente.</p>
--	--	--	--

**Tabla 7. Procedimientos con debilidades en la conformación de expedientes documentales**

**Fuente. Propia**

## **OBSERVACIONES ALLEGADAS POR LA UGT BOYACÁ MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO DEL 30/12/2025:**

### ***“No Conformidad Nro. 9. Debilidades en conformación de expedientes documentales de trámites.***

*La Unidad de Gestión Territorial Boyacá admite el hallazgo formulado, reconociendo que en la conformación de los expedientes documentales se presentan incumplimientos a los lineamientos normativos y técnicos que regulan la gestión documental y la organización de archivos públicos, en los términos previstos en la Ley 594 de 2000 y en el Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación.*

*En coherencia con lo expuesto en la observación anterior, se precisa que las debilidades identificadas en la conformación de unidades documentales —tales como carpetas con rótulos parciales, incorrectos o inexistentes, ausencia o uso incompleto de hojas de control, inconsistencias entre el expediente físico y la información registrada en el sistema Orfeo, deficiencias en la organización cronológica y secuencial, foliación incompleta o inexistente, e incorporación inadecuada de documentos— obedecen en gran medida a factores estructurales relacionados con la conformación, estabilidad y continuidad del equipo de trabajo encargado de estas funciones.*

*En particular, la gestión documental y la adecuada conformación de expedientes administrativos complejos requieren conocimiento técnico especializado, apropiación normativa y experiencia práctica, los cuales se desarrollan progresivamente a través de una curva de aprendizaje. Sin embargo, dicha curva se ha visto reiteradamente interrumpida por la inestabilidad contractual y la alta rotación del personal, lo que ha limitado la consolidación de criterios uniformes y sostenidos en la aplicación de los principios de procedencia, orden original, integridad y control documental.*

*Adicionalmente, se resalta que la adecuada conformación de los expedientes se ha visto afectada por limitaciones en los instrumentos archivísticos vigentes, en la medida en que las Tablas de Retención Documental aplicables a la UGT Centro únicamente contemplan de manera expresa la serie 35-02 Procesos Administrativos Sancionatorios de Condición Resolutoria o Caducidad Administrativa. Esta situación restringe la correcta clasificación, tipificación y organización de los expedientes correspondientes a otros procedimientos administrativos adelantados por las Unidades de Gestión Territorial, tanto en soporte físico como en el sistema de gestión documental Orfeo, generando vacíos interpretativos y operativos en la aplicación de los criterios archivísticos.*

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

Así mismo, la coexistencia de expedientes físicos y electrónicos, sin lineamientos suficientemente claros y estandarizados para su articulación, ha derivado en prácticas no homogéneas, como la impresión de documentos electrónicos para su incorporación al expediente físico sin controles archivísticos robustos, la no vinculación oportuna de radicados al expediente electrónico y la inclusión de documentos que no corresponden de manera directa al trámite específico.

En consecuencia, si bien la UGT Boyacá reconoce las debilidades señaladas y su impacto sobre la coherencia documental, la trazabilidad de las actuaciones administrativas y la confiabilidad del expediente como soporte integral del proceso, se considera que su superación exige acciones de carácter estructural, orientadas a fortalecer la estabilidad y capacitación del talento humano, actualizar y ampliar los instrumentos archivísticos aplicables, y unificar los lineamientos para la gestión integrada de expedientes físicos y electrónicos, aspectos que deben abordarse de manera institucional para garantizar mejoras sostenibles en el tiempo.”

## CONCLUSIONES OFICINA DE CONTROL INTERNO

Analizadas las observaciones presentadas por la Unidad de Gestión Territorial Boyacá frente a la No Conformidad 9, el equipo auditor concluye que las debilidades identificadas en la conformación de expedientes documentales de trámites, las cuales impactan la coherencia, trazabilidad y confiabilidad de la información, van en contravía de los lineamientos normativos y técnicos previstos en la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 001 de 2024 del Archivo General de la Nación. Así mismo, se toman en consideración las causas estructurales señaladas, incluyendo la formación, estabilidad y continuidad del personal encargado de la gestión documental, la curva de aprendizaje interrumpida por la rotación de personal, las limitaciones en los instrumentos archivísticos aplicables y la coexistencia de expedientes físicos y electrónicos sin lineamientos claros para su integración.

No obstante, y aun reconociendo que algunos de estos factores trascienden la competencia directa de la coordinación territorial, dichas circunstancias no desvirtúan la No Conformidad N.º 9. En consecuencia, la No Conformidad N.º 9 se mantiene y deberá ser incorporada en el correspondiente Plan de Mejoramiento, conforme al enfoque de mejora continua, utilizando el formato y los lineamientos establecidos por la entidad, a fin de asegurar la trazabilidad, seguimiento y cierre de las acciones definidas.

## 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.

( ) se evaluó la efectividad de las siguientes acciones de mejora:

<b>Actividad Origen</b>	
-------------------------	--

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

No. Hallazgo		Código Acción (es)	
<b>Causa Raíz</b>			
<b>Acción de mejora</b>			
<b>Estado Efectividad</b>	Efectiva ( ) Inefectiva ( )		
<b>Auditor Verificador</b>			
<b>ANALISIS DE EFECTIVIDAD</b>			

## 5. EVALUACIÓN DEL RIESGO

A continuación, se registran las observaciones frente a los riesgos identificados en el mapa de Gestión de la Agencia con relación a la gestión documental:

Nro.	Tipo de Riesgo	Riesgo	Observaciones
ADMBS 62	<b>Riesgo de Gestión</b>	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.	<p>La materialización del riesgo se estableció a partir de los resultados observados en la:</p> <p><b>No Conformidad Nro. 7.</b> Debilidades en las condiciones de los espacios asignados para archivo.</p> <p><b>No Conformidad Nro. 8.</b> Debilidades en la organización y control documental.</p> <p><b>No Conformidad Nro. 9.</b> Debilidades en conformación de expedientes documentales de trámites</p>

En relación con los resultados consignados en las No Conformidades, se identificaron debilidades en la identificación, análisis y tratamiento de los riesgos asociados a la ejecución de los procedimientos misionales auditados.

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

En particular, las No Conformidades evidencian debilidades estructurales en la gestión de riesgos operativos, jurídicos y administrativos, las cuales no fueron identificadas ni gestionadas de manera oportuna por los responsables de los procesos, pese a su impacto directo en la legalidad, trazabilidad, oportunidad y confiabilidad de las actuaciones administrativas. Estas situaciones resultan especialmente relevantes en procedimientos críticos como el ADMTI-P-013 Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa, en los que la inadecuada gestión del riesgo incidió en la pérdida de la facultad sancionatoria y en la falta de decisiones administrativas de fondo.

Así mismo, las No Conformidades asociadas a los procedimientos SEJUT-P-013 Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia (SU-288 de 2022), SEJUT-P-005 Formalización de la Propiedad Privada Rural, ACCTI-P-019 Reconocimiento de Derechos sobre Baldíos en Zonas No Focalizadas y ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público, evidencian que los riesgos identificados en los procesos se encuentran orientados principalmente a eventuales errores en la decisión administrativa, sin incorporar de manera suficiente los riesgos derivados de las debilidades procedimentales, documentales, de control de tiempos, publicidad y cierre efectivo de los trámites, que dieron origen a las No Conformidades observadas.

En consecuencia, se concluye que la insuficiente identificación y gestión integral de los riesgos ha permitido la materialización de las No Conformidades descritas, afectando el cumplimiento de los objetivos de los procesos evaluados y debilitando la efectividad del Sistema de Control Interno. Esta situación incrementa la exposición institucional a riesgos legales, operativos y reputacionales, por lo que se hace necesario fortalecer de manera prioritaria la gestión del riesgo, garantizando su incorporación efectiva en la planeación, ejecución, seguimiento y control de los procedimientos auditados.

## 6. CONCLUSIONES

Las conclusiones presentadas a continuación recogen de manera integral los hallazgos obtenidos durante la auditoría interna a la Unidad de Gestión Territorial Centro. Su propósito es sintetizar el nivel de cumplimiento identificado frente a los criterios de auditoría, destacar los aspectos positivos alcanzados por la entidad y señalar las principales brechas y oportunidades de mejora que requieren atención prioritaria para fortalecer la gestión de los procedimientos administrativos en la UGT Tolima, Boyacá y Huila, en coherencia con los objetivos estratégicos institucionales y el marco normativo aplicable.

Con el fin de facilitar la comprensión global de los hallazgos, tanto de conformidad como de no conformidad, estos se presentan conforme a los cinco componentes que integran el Modelo Estándar de Control Interno – MECI: (i) ambiente de control, (ii) evaluación del riesgo, (iii) actividades de control,

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

(iv) información y comunicación, y (v) actividades de monitoreo. Esta segmentación permite evidenciar de manera estructurada las fortalezas y debilidades observadas en la gestión de en la UGT Tolima, Boyacá y Huila y su articulación con el sistema de control interno institucional.

A continuación, se presenta la consolidación de resultados por hallazgos observados

Componente MECI	Conformidades	No Conformidades
<b>1. Ambiente de Control</b>	<b>C1.</b> Devolución casos delegados del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público – UGT Tolima.	<p><b>NC1.</b> Debilidades en la gestión del procedimiento ADMTI-P-013 Condición Resolutoria y Caducidad Administrativa.</p> <p><b>NC2.</b> Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público - UGT Huila.</p> <p><b>NC3.</b> Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-001 Adjudicación de Baldíos a Entidades de Derecho Público - UGT Boyacá.</p> <p><b>NC4.</b> Debilidades en la gestión del procedimiento SEJUT-P-013 Reconocimiento de Sentencias de Pertenencia en cumplimiento de la SU-288 de 2022 – UGTs Boyacá y Tolima.</p> <p><b>NC5.</b> Debilidades en la gestión del procedimiento SEJUT-P-005 Formalización de la Propiedad Privada Rural mediante el Decreto Ley 902 DE 2017 – UGT Huila.</p> <p><b>NC6.</b> Debilidades en la gestión del procedimiento ACCTI-P-019 Reconocimiento de Derechos Sobre Baldíos en Zonas No Focalizadas.</p> <p><b>NC7.</b> Debilidades en las condiciones de los espacios asignados para archivo.</p> <p><b>NC8.</b> Debilidades en la organización y control documental.</p>

Para la presente actividad de aseguramiento no se identificaron acciones de mejora cuya efectividad pueda ser evaluada, en la medida en que no se cuenta con acciones formuladas y/o en etapa de implementación susceptibles de verificación.

En relación con la evaluación del riesgo asociada a los procedimientos administrativos auditados, se constató que, si bien los procesos tienen riesgos identificados en el Mapa de Riesgos de Gestión, las desviaciones evidenciadas en las no conformidades no se encuentran reflejadas ni descritas de manera explícita en dichos riesgos, ni se observan controles diseñados o implementados para su mitigación.

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

Por su parte, en la evaluación del riesgo asociada a los procesos de apoyo, se evidenció la materialización del riesgo ADMBS-62 “Posibilidad de pérdida reputacional en la imagen institucional ante los grupos de interés debido a la falta de control en los lineamientos de manejo y conservación documental”, en concordancia con las debilidades observadas en la gestión y custodia de los archivos.

En consecuencia, se hace necesario que las dependencias responsables de la ejecución de los procedimientos misionales y administrativos realicen un análisis y actualización del mapa de riesgos, incorporando los eventos materializados o potenciales identificados, evaluando su probabilidad e impacto, y definiendo o ajustando los controles preventivos y detectivos, responsables, periodicidad, evidencias y mecanismos de seguimiento, con el fin de fortalecer la gestión del riesgo y la efectividad del Sistema de Control Interno.

## 7. RECOMENDACIONES

El grupo auditor presenta las siguientes recomendaciones para consideración de los procesos auditados, las cuales no son de obligatorio cumplimiento e implementación, pero las mismas buscan introducir acciones que permitan la mejora del Sistema de Control Interno:

### ➤ AMBIENTE DE CONTROL

Fortalecer el liderazgo y direccionamiento institucional en materia de control interno, gestión del riesgo y gestión documental, mediante el pronunciamiento explícito de la Alta Dirección y del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno sobre la obligatoriedad del cumplimiento integral de los procedimientos misionales, los tiempos procedimentales, la conformación de expedientes y la custodia documental.

Se recomienda:

- ❖ Reafirmar responsabilidades de los líderes de proceso y de las UGT frente al cierre oportuno de trámites, la calidad de los expedientes y la gestión del riesgo.
- ❖ Incorporar compromisos específicos de control interno y gestión documental en las obligaciones contractuales, evaluaciones de desempeño y acuerdos de gestión de los responsables.
- ❖ Fortalecer la cultura de autocontrol y responsabilidad administrativa frente a procedimientos críticos.

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

## 8. ANEXOS

- Anexo 1.** Procedimiento ADMTI-P-013
- Anexo 2.** Procedimiento ACCTI-P-001 EDPs UGT Huila
- Anexo 3.** Procedimiento SEJUT-P-013 – UGT Tolima
- Anexo 4.** Procedimiento SEJUT-P-013 – UGT Huila
- Anexo 5.** Procedimiento SEJUT-P-005 – UGT Huila
- Anexo 6.** Procedimiento ACCTI-P-019
- Anexo 7.** Gestión Documental y Archivo

Aprobó,

**Documento físico firmado**  
**CARLOS ALBERTO CORTÉS RIAÑO**  
 Jefe Oficina de Control Interno (e)

Elaboró,

**Documento físico firmado**  
**LILA MARÍA GUZMÁN**  
 Auditor-Gestor T, grado 10.

**Documento físico firmado**  
**DIANA MAYERLY BERNAL ZAPATA**  
 Auditor-Contratista

**Documento físico firmado**  
**JOHAN SEBASTIÁN TORRES SEGURA**  
 Auditor-Contratista

**Documento físico firmado**  
**NATALIA PINILLA HERRERA**  
 Auditor-Contratista