

## INFORME PORMENORIZADO DEL ESTADO DEL CONTROL INTERNO - LEY 1474 DE 2011

Jefe de Control Interno, o quien haga sus veces:	WILIAM FLORENTINO ROA QUIÑONES	Período evaluado: marzo de 2013 a junio de 2013
		Fecha de elaboración: julio 11 de 2013.

### Subsistema de Control Estratégico

Para el cumplimiento de la política de restitución de tierras se hace necesario la implementación de un modelo de direccionamiento y planeación estratégica que se ajuste a la política de restitución de tierras y a las necesidades de la Unidad de Restitución de Tierras, teniendo en cuenta variables del entorno que restringen o limitan el proceso de restitución y que permita, de una manera sostenible, proyectar la Unidad y visualizar a futuro el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

La idea fundamental que subyace al concepto de planificación estratégica <sup>1</sup> es la incorporación de los resultados de evaluaciones del entorno o ámbito externo de la Unidad, como paso previo a la formulación de estrategias y planes de acción; esto se vuelve más necesario cuanto más inciertos e impredecibles sean los cambios que suceden fuera de las fronteras de la organización.

La política de restitución de tierras tiene como cabeza visible la Unidad de Restitución de Tierras pero el éxito en su cumplimiento depende de la articulación con otras entidades del Estado del orden nacional y territorial y sería complicado ponerla en marcha si no se cuenta con el compromiso de los máximos responsables de todas las entidades involucradas en el proceso de restitución.

Ahora bien; la dirección estratégica y la gestión del personal en las organizaciones no puede tomarse como un proceso aislado, sino que por el contrario, la determinación de las necesidades de personal y sus procesos de gestión deben articularse con la razón de ser y planes generales de la entidad, así como con los planes y programas definidos para el cumplimiento de sus finalidades sociales mediante un proceso integrado que se soporte en una adecuada articulación del sistema de control interno.

### Avances

#### COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROL

**Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos:** Se están adelantando los trámites pertinentes para establecer el código de ética el cual será adoptado y socializado como parte del fortalecimiento de la cultura organizacional y estilo de dirección.

**Desarrollo del Talento Humano:** La unidad cuenta con un plan estratégico de personal que integra los diferentes temas que orientan el compromiso de una buena gestión del recurso humano.<sup>2</sup> Dentro de este plan se contempla el programa de bienestar social laboral que se organizó a partir de una encuesta sistematizada que facilitó la Caja de Compensación Familiar del Nivel Nacional, que contenía criterios para reflejar las necesidades de los funcionarios.

Sobre el Plan de Bienestar Social e Incentivos, se consolidó la información del diagnóstico de necesidades de los funcionarios y se tramitaron las solicitudes para la realización de las actividades en el primer semestre del

<sup>1</sup> Una de las mayores innovaciones que proporciona la planificación estratégica es que establece los cauces, a través de un proceso estructurado, para que los decisores y directores de diferentes niveles organizativos y áreas funcionales se reúnan a discutir acerca de lo que realmente se requiere y es verdaderamente importante para el futuro de la organización. Dichas acciones, han llegado a constituir una respuesta efectiva frente a los retos que enfrenta las organizaciones públicas, impactando en el cumplimiento de su misión y el mejoramiento de la eficiencia organizacional.

<sup>2</sup> Resolución 0924 de 2012, mediante el cual se crea el Comité de Bienestar, capacitación y estímulos mediante

año ante la Coordinación Administrativa.

Se realizó el enlace del plan entre el operador y otras entidades para facilitar la ejecución de las actividades de bienestar y se comunicó a la Direcciones Territoriales las políticas institucionales para la gestión de actividades de Bienestar sin recursos.<sup>3</sup> Para dar fortalecimiento y respaldo a este programa, la Unidad adopto la resolución 0695 de 2012 que reglamenta los planes y programas de bienestar e incentivos de la Unidad.

También se vienen efectuando actividades para fortalecer los comités de convivencia laboral, dentro de las cuales se destaca la realización de un encuentro el 17 de mayo, con dos representantes de cada dirección territorial, que dio como resultado lineamientos para los procesos y orientaciones respecto al mejoramiento del clima laboral en cada una de las dependencias.

De otro lado, dentro del plan estratégico se incluye la definición y puesta en marcha de un Plan Institucional de Capacitación que se encuentra en proceso de aprobación, dando prioridad a las necesidades más inmediatas de la Unidad de acuerdo con los recursos disponibles y bajo los lineamientos establecidos por el DAFP. La construcción de este plan se llevó a cabo mediante reuniones en conjunto con la Dirección Social y con todas las dependencias del Nivel Central, definiendo las líneas temáticas respecto a la capacitación y entrenamiento en el puesto de trabajo para los funcionarios de la Unidad.

Se realizó gestión con diferentes entidades como la Universidad Nacional, ESAP, Universidad Militar, IEMP, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, SENA, entre otros oferentes de formación, capacitación y entrenamiento para dar cumplimiento a las acciones establecidas en el plan de capacitación.

Aun cuando no se ha dado inicio al Plan Institucional de Capacitación, se han venido desarrollando capacitaciones por un lado a través de las Direcciones Misionales del Nivel Central hacia el nivel territorial, y también, mediante la interacciones con la Red Institucional de Capacitación, donde algunos funcionarios de la Entidad vienen participando en procesos de capacitación que se imparten de manera gratuita por la ESAP en temas como Contratación Estatal, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Resignificación de atención al ciudadano, entre otros, que buscan reafirmar el objeto de la capacitación y entrenamiento en el puesto de trabajo. También varios funcionarios de la entidad participan en el diplomado de Acción sin daño y restitución de tierras ofrecido por la Universidad Nacional de Colombia, como aporte del convenio de cooperación entre la Universidad Nacional de Colombia, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y la Unidad.

Respecto al desarrollo de la inducción y reinducción, se envía en primera instancia el correo al funcionario con el saludo de bienvenida, el manual de inducción, el manual de funciones y el código disciplinario único según lo programado.<sup>4</sup>

El diseño del Programa de Salud Ocupacional se estructuró con los resultados de las matrices de riesgos que se levantaron en las Direcciones Territoriales con apoyo de la Administradora de Riesgos Profesionales. Asimismo se determinaron las especificaciones de los elementos de protección personal para cada uno de los servidores, según el nivel de riesgo en su trabajo.

<sup>3</sup> Entre las actividades establecidas, se realizó la celebración de cumpleaños con apoyo de la Caja de Compensación Colsubsidio, se efectuó el reconocimiento institucional a los funcionarios a través de mensajes del Director y en Power Point en las siguientes fechas: día de la secretaria, día de la madre, día de la mujer, día de la Afrocolombianidad, fechas de cumpleaños; se participó en la actividad vivencial de autocuidado para el día de la secretaria (o) a nivel nacional, se realizó un cine foro en el marco de una reflexión en conmemoración al día de la mujer, con cooperación de la Dirección Social; se entregaron detalles para la celebración del día de la madre, día de la mujer y a nivel Territorial cada uno de los funcionarios de Talento Humano gestionaron particularmente el desarrollo de las actividades relacionada con el bienestar de los funcionarios

<sup>4</sup> En el mes de Abril se realizó un proceso de inducción en el cual participaron 30 funcionarios del nivel Nacional, para el nivel territorial y en vista de la austeridad del gasto público se han diseñado un módulo virtual el cuál se exigirá a los funcionarios acceder a partir de la última de semana de junio y las dos primeras del mes de julio, la cual contiene información básica de la entidad, información del régimen del servidor público, información de salud ocupacional e información del sistema integrado de gestión. Como complemento se gestionó la realización del video institucional de inducción para apoyar el desarrollo de los procesos a nivel territorial, a partir de la conciencia en la administración pública y de los procesos misionales de la Entidad.

Se tiene diseñado un plan de gestión en salud, que busca desarrollar acciones de prevención y control en los diferentes procesos, que permita disminuir la accidentalidad y/o la presentación de enfermedades de origen laboral al interior de la entidad, e incentivar las buenas relaciones del funcionario.

Se creó el Comité Paritario de Salud Ocupacional mediante resolución 0948 de 2012 que posteriormente fue modificada parcialmente por la resolución 068 de 2013.

Mediante la resolución 010 de 2013, se adoptó el programa de salud ocupacional y el reglamento de higiene y seguridad industrial en la Unidad. Se diseñó un plan de trabajo de actividades de salud ocupacional y en coordinación con la ARL Colpatria, se desarrollaron actividades tanto en el nivel central como en las territoriales, asesoría en la elaboración del plan básico legal de Seguridad y Salud en el Trabajo-SST prevención de riesgos biomecánicos, elaboración de matrices de riesgo de nivel central, prevención de riesgos psicosocial-manejo de estrés, entre otros.

Por otro lado, con el fin de evaluar el rendimiento laboral de los funcionarios, se adoptó un formato, que permite definir criterios de desempeño sobre las funciones del cargo y competencia laborales, que serán aplicados al final de cada semestre en los meses de julio y diciembre. Para ello el grupo de gestión del talento humano realiza recordatorios a través de correo electrónico, con el fin de incentivar el cumplimiento de lo establecido en la resolución sobre los tiempos para los acuerdos de los criterios de desempeño a evaluar entre el jefe inmediato y el funcionario nombrado. Además la evaluación de rendimiento laboral se efectúa de manera extraordinaria por cualquiera de las siguientes circunstancias: cambio de cargo, traslado a otra dependencia o cambio de jefe de área, o cuando el servidor muestre un rendimiento laboral deficiente o inferior a las exigencias institucionales. Durante 2013 se han realizado 11 evaluaciones por cambio de jefe y 2 por cambio de cargo. Este instrumento de evaluación se adoptado mediante Resolución 802 de 2012.

Finalmente, en relación con el proceso de selección y vinculación se ha venido fortaleciendo y frente a esto se publicó una convocatoria para proveer los cargos vacantes tanto a nivel territorial como a nivel central, haciendo énfasis en los topógrafos y el personal de gestión documental.

## **DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO**

**Estilos de dirección:** Desde su inicio, la alta dirección ha manifestado su compromiso con los objetivos, principios y fundamentos del Sistema de Control Interno. Una de las evidencias de ello es la Resolución 210 de 2013 por medio de la cual se crea el comité de control interno y las respectivas actas de reunión del mismo, cuyos resultados y compromisos derivados se han ido consolidando y cumpliendo por los directivos.

La Dirección participa activamente en las recomendaciones, objetivos y políticas de control interno, así mismo en el rediseño de procesos que buscan la estandarización de las herramientas que se usan en la operación de la Unidad.

Mediante resolución 128 de 2013 se adoptó el procedimiento para la concertación, suscripción y formalización de Acuerdos de Gestión y Evaluación Gerencial del nivel directivo de la Unidad.

Se suscribieron 23 acuerdos de gestión, los cuales fueron presentados durante la primera semana de junio a la Oficina Asesora de Planeación. El grupo de gestión del talento humano realiza recordatorios para su cumplimiento y evaluación a través de correos electrónicos.

**Planes y Programas:** La entidad diseñó un plan estratégico con su respectiva actualización, la cual se encuentra en fase de aprobación.

Gracias a la experiencia desarrollada en este primer diseño se está avanzando en la estructuración de los términos de referencia para la contratación de una consultoría para elaborar el nuevo plan estratégico para el periodo 2014 -2018.

El plan de acción de la entidad para el año 2013, se estructuró desde el mes de octubre hasta el mes de

diciembre de 2012 y fue aprobado en reunión de consejo directivo realizada el 13 de febrero de 2013. Así mismo, se ha avanzado en la estructuración de instrumentos que posibilitan el seguimiento del Plan de Acción a través de un aplicativo y ante eventuales cambios se cuentan con instrumentos que dejan trazabilidad de los mismos. Adicionalmente, se consolidó el anteproyecto de presupuesto de inversión y funcionamiento, conjuntamente con la Secretaría General el cual fue validado en el sistema SIIF el 30 de marzo de 2013.

Se formuló con las dependencias participantes respectivamente, el plan de acción del SNARIV, el Plan de Fortalecimiento y el Plan Anticorrupción y de Servicio al Ciudadano; este último publicado en la página web y el site de la Unidad.

**Modelo de Operación por Procesos:** Con la puesta en marcha de la metodología para el rediseño de procesos, se está sensibilizando y unificando criterios que faciliten la apropiación del enfoque por procesos establecido en el Mapa de Procesos Versión 1 para así lograr una articulación adecuada de los objetivos con los planes y programas que rige la Entidad. Este modelo que integra la identificación de las interrelaciones, proveedores, insumos, actividades, clientes, productos, indicadores, normas, entre otros, , ha ido evolucionando de manera efectiva y participativa.

**Estructura Organizacional:** Fue establecida a través del Decreto 4801 de 2011, y la planta de personal fue determinada a través del Decreto 4939 de 2011. De otra parte la Resolución 02 de 2012, distribuye la planta de personal, define la jurisdicción de las Direcciones Territoriales y crea los Grupos de Trabajo, buscando el cumplimiento de los objetivos.

Inicialmente la Entidad fue diseñada con 503 cargos (Decreto 4939 de 2011) con los cuales se sustentaba el desarrollo misional para dar cumplimiento a la Ley de Víctimas. Con el avance y la puesta en marcha de la misma, la estructura ha quedado corta para responder a los planteamientos de la Ley, teniendo que acudir de esta manera a vincular personal mediante contrato de prestación de servicios en alto volumen. Dando trámite a esta deficiencia, la Entidad ha recurrido a la realización de una consultoría con la empresa Price Water House con el objeto de efectuar el análisis de las cargas de trabajo, para determinar y argumentar las necesidades, con un estudio técnico que respalde la propuesta de aumento de planta de personal y así mismo el ajuste de la estructura organizacional a que haya lugar.

Como parte integrante de la estructura existe un Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales, aprobado mediante Resolución 001 de 2012.

## **ADMINISTRACION DEL RIESGO**

Se elaboró el formato para la identificación, valoración y administración del riesgo en la URT, atendiendo los lineamientos específicos emitidos por el DAFP, donde se integraron campos que permitan integrar los riesgos frente al plan anticorrupción y atención al ciudadano.

Se estableció un cronograma para la implementación de la administración del riesgo que tendrá inicio la primera semana de julio de 2013 y la última semana de septiembre de 2013, donde se desarrollarán todas las etapas que permitan establecer la continuidad y constancia frente al seguimiento, evaluación y mejora continua en la administración del riesgo.

Como parte de la transversalidad en la administración del riesgo, se ha establecido una metodología para el rediseño de procesos de la URT, que en la tercera etapa (Rediseño y ajuste de procesos e instrumentos) que incluye para cada proceso la identificación, análisis y valoración del riesgo y con ello de la construcción de las políticas para la administración del mismo. Situación que permitirá de manera articulada y coherente integrar en cada uno de los procesos todas las etapas de la administración del riesgo.

## Dificultades

### COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROL

**Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos:** Actualmente a través de una cooperación dada por el Banco Mundial, se está contratando el estudio que entre otros aspectos busca diagnosticar los modelos de gerencia para posteriormente realizar acuerdos, compromisos y protocolos éticos que optimicen los modelos gerenciales al interior de la URT.

### **Desarrollo del Talento Humano:**

Dentro de los procesos de selección se encuentra como dificultad la provisión de cargos para adelantar especialmente funciones relacionadas con topografía, gestión documental y algunos profesionales del derecho para las direcciones territoriales, principalmente en zonas con condiciones de seguridad difíciles y con una baja oferta de profesionales. Igualmente algunas asignaciones salariales resultan poco competitivas frente a las que ofrece el mercado laboral, por lo cual esto incide en que se dificulte la provisión de algunas vacantes.

En relación con el Plan Institucional de Capacitación - PIC la principal dificultad obedeció a la poca oferta de instituciones con programas de capacitación en los temas específicos de la Unidad. Luego de realizadas las solicitudes que hoy soportan el estudio de mercado, se determinó efectuar un convenio interadministrativo con la Universidad Nacional, siendo la única entidad que presentó la propuesta más acorde con las necesidades de la Institución.

Aun no se ha iniciado la implementación del PIC, y el problema principal se presenta por el alto volumen de personal vinculado por prestación de servicios. Esto debido a que por norma los contratistas no son beneficiarios de programas de capacitación y además el personal vinculado mediante nombramientos provisional y temporal, dado su carácter transitorio, sólo tienen derecho a participar en los programas de inducción, reinducción y entrenamiento en el puesto de trabajo según el decreto 1567 de 2008, artículo 6, literal g. lo cual ha sido ratificado mediante la circular externa 100-04 de abril de 2010 del DAFP.

Es importante la inclusión del tema del código de Ética que como se expresó anteriormente se está trabajando para la construcción de este documento.

En general el desarrollo de todos los programas que competen a bienestar social, capacitación e incentivos se encuentra limitada por la forma de vinculación de su talento humano (provisionales y contratistas de prestación de servicios) y se hace necesario contar con actividades que posibiliten prácticas de vida sana y manejo del estrés e integración familiar. Por último el volumen de personal supera la capacidad instalada de los puestos de trabajo en la sede del nivel central de la Unidad y en alguna territoriales, y esta situación genera un mayor desgaste físico y mental elevando los niveles de estrés y disminución de la productividad laboral, no obstante; es importante resaltar que la administración viene trabando en la adecuación de nuevos puestos de trabajo.

### COMPONENTE DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO

**Planes y Programas:** La planeación de la Entidad se ha realizado de manera paralela con su puesta en marcha, por lo cual se han venido ajustando los instrumentos de planeación con un tiempo mucho más escaso

que el resto de entidades.

El ejercicio de consolidación del anteproyecto del presupuesto se ha visto limitado por la falta de consolidación de insumos de información dado que aún la URT se encuentra en una fase de consolidación, y que adicionalmente, todavía no se cuenta con un remanente significativo de casos con entrega de predio o compensación que revelen el costo real del proceso de restitución.

**Estructura Organizacional:** La estructura organizacional no se encuentra alineada con el mapa de procesos aprobado en febrero de 2013 y la planta de personal es insuficiente para atender eficientemente la misión institucional.

### Subsistema de Control de Gestión

La Unidad fue creciendo en sus áreas misionales y en estos procesos se cuenta con un marco normativo que regula el quehacer de la entidad el cual debe ser ajustado en la medida en que se adelanta el proceso de restitución, mientras que las áreas de apoyo administrativo no se fortalecieron en la misma proporción de las áreas misionales presentándose deficiencias en el apoyo logístico y administrativo que se le debe prestar a las territoriales. Desde el nivel central se fijan políticas, directrices, y estrategias y al mismo tiempo se efectúa, y de manera centralizada, la contratación de diferentes empresas encargadas de prestar apoyo logístico en el proceso de restitución, como son la organización de eventos, seguridad de funcionarios y víctimas, suministro de transporte e insumos para el buen funcionamiento de la Unidad, lo cual no ha sido desarrollado de la mejor manera, entre otros; por problemas de seguridad, o debido a que no conocen la zona lo cual hace necesario definir una estrategia para mejorar los servicios transversales de apoyo logístico para que las territoriales puedan cumplir con su misión en el proceso de restitución. En este sentido es importante fortalecer las políticas de operación de la entidad y los lineamientos y directrices del nivel central hacia las territoriales para el cumplimiento de su quehacer misional.

### Avances

#### COMPONENTE ACTIVIDADES DE CONTROL.

**Políticas de Operación:** Este elemento no ha sido formalmente adoptado por la Unidad por cuanto su efectividad y oportunidad está supeditado a un modelo de operación por procesos y la definición de la política de riesgo, sin embargo; dentro de los procesos y actividades que desarrolla la entidad se ha establecido un marco de acción mediante circulares, memorandos, manual de inducción, plan estratégico del recurso humano, correos electrónicos, entre otros, donde se fijan lineamientos para implementar la política de operación de la Unidad.

**Procedimientos:** La Unidad ha avanzado a través del diccionario de actividades realizado en la consultoría de rediseño organizacional y ajuste de procesos, por cuanto allí se establecieron de manera específica las diferentes actividades que se desarrollan en cada una de sus dependencias, sus responsables, tiempos y demás elementos sujetos a una medición de cargas laborales, donde el producto final se constituyó en uno de los insumos para documentar los procedimientos.

De esta manera se orienta el desarrollo de los procedimientos permitiendo describir y comprender las relaciones entre las áreas y flujos de información con una eficiente coordinación y supervisión apoyados en el ciclo PHVA del Sistema Integrado de Gestión.

**Controles:** Dentro de la lógica del desarrollo del MECI, de manera aislada se tienen avances en el diseño e implementación de controles tanto preventivos como correctivos orientados a eliminar o minimizar los riesgos.

**Indicadores:** La Entidad cuenta con una batería de indicadores que guardan relación con los objetivos, planes, programas institucionales, además que es a partir del direccionamiento estratégico y de la caracterización de

procesos de donde se parte para diseñar los indicadores y como se expresó la OAP se encuentra en su proceso de construcción.

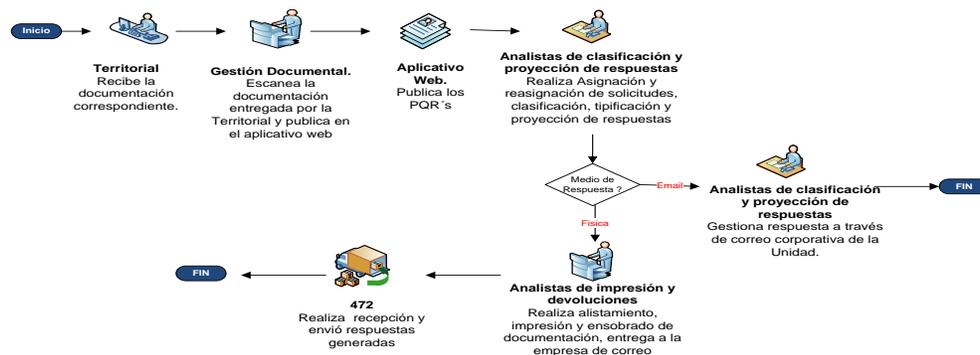
La Oficina Asesora de Planeación trabaja de manera concertada con las diferentes dependencias de la Unidad involucradas en la ejecución de la política de restitución, de acuerdo con los indicadores <sup>5</sup> que fueron establecidos en el plan de acción 2013, los cuales se reportan al DNP a través del Sistema de Seguimiento de Metas del Gobierno -SISMEG- y al Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión – SPI.

**Manual de Procedimientos:** El manual de procedimientos de la Unidad aún no se encuentra elaborado, sin embargo se tienen las políticas, los lineamientos y disposiciones internas que han permitido la autorregulación a la Entidad para llevar a cabo los procedimientos para dar cumplimiento a las diferentes etapas y/o procesos de la política de restitución y se cuenta con la metodología aprobada para la documentación de procesos de conformidad con las disposiciones normativas que regulan la materia.

## COMPONENTE INFORMACION

**Información primaria:** Partiendo del quehacer de la Unidad la información del entorno y de la comunidad es esencial para la ejecución de los procesos estratégicos y misionales y su interacción con el proceso de restitución para la efectiva toma de decisiones. Esta información es procesada por los diferentes equipos de trabajo especializados del área catastral, social y jurídica convirtiéndose en el insumo para el cumplimiento de la misión institucional.

La implementación del mecanismo de atención, quejas y reclamos, PQRS, constituye un medio de información directo de la Unidad con la ciudadanía y las partes interesadas, para lo cual la Entidad está desarrollando un importante proyecto que permitirá de manera oportuna y bajo los lineamientos normativos, registrar, clasificar, dar trámite y realizar seguimiento al grado de cumplimiento de los intereses de los beneficiarios, y además generar insumos para el proceso de planeación, evaluación de la gestión y toma de decisiones. Este proyecto se encuentra estructurado así:



<sup>5</sup> La Unidad aplica indicadores generales como solicitudes de Restitución de Tierras pendientes de decisión judicial o número de resoluciones de inclusión o exclusión en el registro que reflejan los avances de la gestión institucional y que se encuentran dentro del SISMEG y el SPI para el caso de los proyectos de inversión

A partir 1° de abril de 2013 desde Gestión Documental se solicita semanalmente a cada territorial y a nivel central todo lo relacionado a PQRS para así dar el trámite oportuno, este proceso que se irá mejorando en la medida de la evolución de este proyecto.

De otra parte, se cuenta con la primera versión de la resolución por la cual se establece el reglamento interno para el trámite de las peticiones, actuaciones, consultas, quejas, reclamos y recursos sobre las materias de competencia de la Unidad.

**Información secundaria:** Estos datos que se originan y/o procesan al interior de la Unidad, soportan su gestión, por lo cual se ha tomado especial atención para garantizar su registro oportuno, exacto y confiable y de divulgación, donde el manejo de la información cuenta con un proceso, el cual ha sido denominado por el sistema de gestión integrada de planeación y gestión como el proceso de gestión documental el cual se ha venido implementando bajo los lineamientos establecidos en la ley 594 de 2000, donde entre otras cosas, mediante las tablas de retención documental la Unidad ha venido fortaleciendo toda aquella información que de los diferentes procesos de la entidad se generan, estructurándola de manera organizada y bajo lineamientos normativos.

Con el avance de las caracterizaciones de los 11 procesos se tiene una identificación preliminar de las fuentes de información secundaria, sin embargo estas serán validadas con los líderes de proceso para luego realizar las interrelaciones debidas.

Dentro de la información secundaria informal, como capital intelectual de la entidad, se ha venido trabajando en el fortalecimiento del mismo direccionándolo al ejercicio e interacción entre los servidores y la comunidad canalizando los conocimientos en los sistemas de información y demás canales de comunicación que permiten hacer visible la gestión de la entidad.

**Sistemas de información:** Dentro del conjunto de recursos humanos y tecnológicos utilizados para la generación de información, orientada a soportar de manera más eficiente la gestión de operaciones en la Unidad son:

- Módulo de Trámite administrativo: en versión de pruebas, cuyo diseño se adelantó con base en los requerimientos definidos por la Dirección Jurídica y la Dirección Catastral.
- Se encuentra en ejecución y producción:
- Módulo de solicitudes de ingreso al Registro: operando de manera estable y utilizada para capturar información de todas las solicitudes presentadas por los ciudadanos (al 30 de mayo se habían capturado 41.830 solicitudes de Ingreso al Registro).
- Módulo de estudio de caso: operando correctamente y con la funcionalidad necesaria para realizar modificaciones y actualizaciones de la información de las solicitudes en trámite.
- Dos módulos virtuales en la plataforma Moodle para Talento Humano llamado Inducción y el otro creado para el conocimiento y formación de los funcionarios en las aplicaciones desarrolladas por la OTI como son: Sivico, Moodle y Sistema Registro. Se han realizado acercamientos con la Dirección Social para apoyar los cursos de Mujeres, niños, niñas y adolescentes y pueblos indígenas.
- Sistema de viáticos y comisiones. El cual ha venido presentando algunos inconvenientes en su aplicación y uso que se han venido subsanando y/o están en proceso de mejora.
- Migración de la plataforma google Apps a la plataforma 365 pasando la información de 150 cuentas existentes desde el 2012 y creando nuevas cuentas para un total de 1025 grupos de trabajo, funcionarios y contratistas, las cuales están en plena producción actualmente. En cuanto a servicios administrativos y transversales, se ha definido una plataforma para el proceso de contratación.

- Se implementó una "mesa de ayuda TIC" y se instaló una herramienta GLPI para el control de PQR formulados a la OTI, con el propósito de generar mejores niveles de servicio en la atención a través de tickets, que permitirán la trazabilidad en el tratamiento de cada una de las situaciones.
- Manual de usuario versión 1 sistema de Registro y video de diligenciamiento de solicitudes.
- Se ha adelantado un proceso de auditoría y depuración de la base de datos del Registro de Tierras despojadas.

## COMUNICACIÓN PÚBLICA

**Comunicación Organizacional:** La Unidad viene trabajando en el fortalecimiento de la difusión de su información al interior de la Unidad, relacionando los objetivos, estrategias, planes, programas y proyectos y demás acciones y eventos que dan evidencia de su gestión y compromiso, buscando así generar una imagen atractiva a los servidores y que convoque al desarrollo del sentido de pertenencia, responsabilidad y transparencia y fortalezca el clima organizacional frente a la socialización y divulgación de información.

Direccionados hacia una mejora continua y apoyados de los lineamientos que estable el modelo estándar de control interno MECI, se elaboró un borrador de la estrategia de comunicaciones que se ha ido estructurando de acuerdo a las necesidades identificada por los clientes internos se está aplicando una encuesta de comunicación interna que facilitará el diseño de instrumentos de comunicación organizacional.

La Subdirección General ha venido realizando, a través de la matriz de seguimiento a compromisos, como instrumento transversal para el mejoramiento continuo de la gestión territorial. En este proceso se han adelantado las siguientes gestiones:

- Se implementó esta matriz en el primer ciclo de acciones de fortalecimiento territorial a las Direcciones y Oficinas Territoriales nuevas, y en las videoconferencias celebradas por la Subdirección; su objetivo es registrar la serie de compromisos para el fortalecimiento y cumplimiento de metas en el nivel territorial, adquiridas en diferentes espacios de seguimiento y gestión con las Territoriales que tienen las Dependencias de la Unidad, especialmente las Direcciones Misionales, la Subdirección General y la Dirección General. Esta última avala y dinamiza las acciones relativas al diligenciamiento, seguimiento y cumplimiento de estos compromisos, direccionados a conseguir un mejoramiento continuo en la gestión territorial en los procesos misionales y de apoyo y favorece la comunicación oportuna de las necesidades territoriales, misionales y en general transversales a las dependencias de la Unidad para el cumplimiento de metas.
- Así mismo se implementó la **Guía** Jurídica de seguimiento por Microzonas el cual es de carácter cualitativo y hace una revisión minuciosa del estado de las metas previstas por zona microfocalizada.
- Esta guía o instrumento de seguimiento Jurídico ha sido implementado en las recientes videoconferencias realizadas con las territoriales y directamente en las visitas que a la fecha se han realizado con participación de la Dirección Jurídica. Como resultado de este ejercicio han quedado algunos compromisos de diligenciamiento por parte de algunas Direcciones Territoriales.
- La utilidad de ese instrumento es, no solamente para la Dirección Jurídica del Registro en sus labores de seguimiento y asesoría a las Direcciones Territoriales, sino como un instrumento gerencial de tipo territorial para la coordinación del equipo y el direccionamiento hacia resultados de todos los factores de la labor territorial.
- Actualmente se realiza un estudio de la capacidad que tiene cada territorial para llevar al día los expedientes por parte del Grupo de Gestión Documental, con base en el número promedio de solicitudes recibidas al día. Han avanzado en la implementación de circulares existentes en materia de Gestión Documental y en este sentido evidencian fallas para tener el 100% de los expedientes al día, tal y como

lo indican las circulares.

- El grupo de Gestión de la Prevención, Protección y Seguridad - GPPS, realizará visitas de apoyo en el tema a las oficinas territoriales.
- En cuanto a la articulación de sistemas de información, la Oficina de Tecnologías de la Información se encuentra desarrollando una aplicación para dar acceso a las bases de datos institucionales relacionados con SIPOD ( hoy denominado RUV: Registro Único de Víctimas), la Red Nacional de Información integró todas las consultas a información sobre víctimas en una nueva plataforma llamada VIVANTO, adjudicaciones INCODER, RUPD (Registro Único de Predios y Territorios Abandonados – INCODER), lo cual agilizará las actividades relacionadas con los procesos de restitución y se encuentra pendiente de definir las políticas de uso de la Información respecto a la información del INCODER y el INCORA. En este sentido la subdirección General y el Director catastral solicitaron que la misma no se restringiera por áreas geográficas sino que se garantizara el acceso de la información de todo el país a cada una de las territoriales. La aplicación permitirá a los ingenieros territoriales o quien delegue cada Director Territorial efectuar las consultas en el aplicativo de tierras por diferentes criterios como números de cédula, números prediales, resoluciones de adjudicación. Por el tamaño de la bases de datos los casos de cruces masivos la OTI desarrolló una aplicación especial para permitir la consulta masiva a la información de las anteriores bases de datos para los Ingenieros de las oficinas territoriales..
- Se encuentran interconectadas 21 sedes territoriales a nivel nacional y quedan pendientes 2 territoriales (Quibdó, Barranquilla, Pasto, Carmen de Bolívar y Mocoa). Las territoriales nuevas se encuentran por fuera del contrato de la ETB y se está adelantado un proceso de otro si al contrato con ETB para integrarlas a la red privada de la Unidad.
- La Unidad ha publicado las sentencias emitidas por los jueces en Internet para conocimiento institucional y del público en general.
- La Secretaría General ha tomado medidas de seguridad tendientes a proteger y salvaguardar los recursos financieros de la Unidad.
- La ciudadanía y organizaciones sociales tienen acceso a información sobre los procedimientos de vinculación del recurso humano a la entidad..
- La entidad ha venido divulgando los resultados de la rendición social de cuentas, donde los grupos de interés participaron en el proceso.
- La Oficina de Tecnologías de la Información genera reportes estadísticos de avance en la ejecución de la aplicación de las medidas ordenadas en la Ley 1448 de 2011, las cuales son publicadas en la página WEB de la Unidad y en los diferentes medios de comunicación a través de la Oficina Asesora de Comunicaciones. Se está trabajando en la divulgación de los indicadores definidos por la entidad para evaluar su gestión a través de la página web y otros medios de amplia cobertura donde se refleje el avance de los indicadores misionales y de gestión

**Comunicación Informativa:** Para garantizar la interacción de la entidad con las partes interesadas, se han desarrollado estrategias y metodologías facilitando el suministro de información relacionada con su funcionamiento, gestión y resultados, dentro de este reporte n la Unidad publicó informes de rendición anual de cuentas, informe ejecutivo anual de Control Interno, reporte al SIGEP, ejecución presupuestal mensual SIIF, SPI, publicación de formularios oficiales, entre otros.

El borrador de la estrategia de comunicaciones que elabora la Unidad establece ampliamente la comunicación informativa.

Para el proceso de Rendición Cuentas la CGR participo en la primera rendición de cuentas y felicita a la UNIDAD por ese nuevo enfoque innovador, donde hay funcionarios que entienden el concepto, que deja de ser un taller o ejercicio demagógico para convertirse en un escenario de construcciones compartidas con los líderes comunitarios, la institucionalidad, las victimas que requiere de un apoyo decidido del Estado.

Para este fin la Unidad diseñó la estrategia y metodología para cumplir con lo ordenado en rendición de cuentas

y participación ciudadana que fue llevada a cabo durante los días 20 y 21 de junio de 2013, en la Cámara de Comercio de Kennedy con la participación de aproximadamente 120 personas entre representantes y víctimas del conflicto por despojo de sus tierras que será replicada en las 16 territoriales de la Unidad en todo el territorio nacional y en donde se desarrollaron las siguientes actividades:

- Información al ciudadano
- Construcción de diagnóstico y análisis de la situación
- Un tercer momento en que la institucionalidad en conjunto responde y se compromete con los ciudadanos y al final del encuentro se elaboró un documento que contiene el compromiso de las entidades el cual será firmado públicamente.

En este evento se contó con funcionarios de la Personería, Procuraduría, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, CGR, Alta Consejería de la Presidencia, Unidad de víctimas, Unidad de protección, IGAC, INCODER, SNR, Ministerio del Interior, Sena, entre otros

Con las jornadas de rendición de cuentas por territorial se ha hecho uso de la información secundaria de la Unidad, donde la Unidad a través del equipo de trabajo designado para este tema, ha realizado diferentes reuniones y actividades que desde la etapa de alistamiento de la Unidad frente a la Rendición de cuentas hasta el desarrollo y seguimiento de la misma, ha contribuido para que esta vaya mejorando su objeto.

La Unidad de Restitución ejerce la Secretaría Técnica del Subcomité de Restitución de Tierras del SNARIV, que está integrado por más de 25 entidades y el Plan Operativo Anual 2013 – 2014 del SNARIV <sup>6</sup> contiene las acciones comprometidas por las diferentes instituciones para dar cuenta de la política de restitución contemplada en la Ley 1448 de 2011, entre otras; medidas de restitución de tierras, de empleo rural y urbano, de vivienda rural y urbana, y medidas financieras. El Subcomité se ha organizado en Grupos de Trabajo para cada una de estas medidas liderado por la URT, el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Vivienda y Bancoldex respectivamente, cada uno de los cuales ha acordado su cronograma de trabajo y vienen avanzando de acuerdo con el mismo.

El Grupo de Trabajo de Restitución de Tierras liderado por la URT ha venido avanzado en la materialización de las líneas siguientes de trabajo del POA: Ruta para los retornos en los casos de restitución fallados por los jueces; diseño del plan de capacitación a los Comités de Justicia Transicional - CJT; y diseño del mecanismo de monitoreo al cumplimiento de los fallos, esta última, acción transversal en el Plan que vincula a todas las entidades que conforman el Subcomité.

Así mismo la Dirección de la URT, a través de la Oficina Asesora de Planeación- OAP, ha venido realizando actividades de concientización, sensibilización y socialización a los líderes de proceso y servidores públicos, contratistas y partes interesadas de los procesos de la Unidad para el diseño e implementación del Sistema Integrado de Gestión. <sup>7</sup>

**Medios de comunicación:** Entre los canales utilizados para facilitar la interacción de la entidad con los grupos interesados, la Unidad cuenta con una Oficina Asesora de Comunicaciones, la cual trabaja en la planeación y articulación de la difusión de información, a través de medios masivos de comunicación donde se busca la introducción de los diferentes actores sociales en la política de Restitución de Tierras.

La unidad maneja su proceso comunicativo para facilitar el acceso a la información tanto a la ciudadanía como a los servidores de la entidad además de diferentes medios y canales para lograr que el proceso comunicativo realmente no solo a los interesados sino a la entidad misma. Dentro de estos se tiene como medio principal la

<sup>6</sup> Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas - SNARIV

<sup>7</sup> Resolución 947 "Por medio de la cual se crea el comité integrado de gestión y eficiencia organizacional y se dictan otras disposiciones" que incluye la implementación del SIG (MECI, SGC, SISTEDA, Sistema Nacional de Archivos, GEL, Plan de eficiencia y cero papel, anti trámites).

página de la Unidad a la cual se le han realizado ajustes de acuerdo con las necesidades y para dar cumplimiento a la estrategia Gobierno en línea.

Se Realizaron los estudios previos y solicitud de cotizaciones para la actualización e implementación del Portal Web de la Unidad, a la fecha se encuentra en proceso de selección abreviada.

## Dificultades

### COMPONENTE ACTIVIDADES DE CONTROL.

**Políticas de Operación:** La metodología de rediseño de procesos considera la elaboración de matrices de riesgo para cada uno de los procesos aprobados en el mapa para ser publicadas y socializadas.

**Procedimientos:**

**Controles:** : En el marco de la metodología de documentación de procesos, se tiene previsto la identificación de controles.

**Indicadores:** La batería de indicadores no ha sido insumo suficiente para controlar el comportamiento de factores críticos en la ejecución de los procesos de la entidad, es por ello que la metodología también contempla el levantamiento de indicadores por proceso.

**Manual de Procedimientos:** Aun no se tiene estructurado el manual de procedimientos, debido a las demoras que se han generado en el desarrollo de algunos de los elementos que se requieren como prerrequisito para la generación de este producto, sin embargo como se expresó anteriormente se han tenido avances que han permitido ir documentando este manual que se estructurará en el marco de la documentación de procesos.

### COMPONENTE INFORMACION

**Información primaria:**

Como es de entender dentro de este escenario de conflicto se presentan dificultades en la obtención de información, y para este fin la Unidad ha venido desarrollando mecanismos y estrategias para su recolección y procesamiento que se ven afectadas por el ambiente político, las tendencias sociales, las variables económicas además de los medios tecnológicos, con que cuenta la Unidad, para procesarla y convertirla en información estratégica.

La articulación de la Unidad con las diferentes entidades relacionadas con el proceso de registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, en relación con la interoperabilidad e intercambio de información en tiempo real de los datos que reposan en cada entidad del estado, indispensables para la restitución de tierras, tanto en la etapa administrativa como judicial, es uno de los grados cuellos de botella que retrasan la labor de la unidad, entre otros, por los siguientes aspectos:

- Los procesos no sistematizados de otras instituciones pueden retrasar procesos de jueces y de la misma manera de la Unidad de Restitución, lo cual generó una alerta por parte de la CGR en la auditoria adelantada durante el I semestre de 2012.
- El IGAG es una pieza importante que aporta información catastral en las áreas rurales, aunque con problemas de actualización, por lo que, es necesario actualizar información con personal y presupuesto gestionado por esa misma entidad.
- En el INCODER es necesario actualizar, digitalizar y organizar sus archivos.
- Es necesario mejorar la protección y seguridad tanto en territorios como de víctimas por riesgos en medio de un conflicto que no ha terminado donde surgen nuevas necesidades con nuevos grupos armados.
- El principal llamado de atención es la permanencia del conflicto donde aún se presentan riesgos para víctimas y funcionarios.
- La conformación del registro de tierras despojadas se dificulta por la desactualización catastral que

presentan muchos municipios del país y las demoras para conectarse con diferentes bases de datos en tiempo real que reposan en un gran número de entidades con tecnologías y competencias diferentes.

**Información secundaria:** Según la CGR se evidencia incumplimiento de los artículos 23 y 60 del Acuerdo No. 07 de 1994 del Archivo general de la Nación y los artículos 19, 24 de la Ley 594 de 2000, donde se establecen las condiciones en que se debe garantizar la permanencia y organización de los documentos que se generan en el desarrollo de la gestión de una entidad. Lo anterior indica la ausencia de supervisión y monitoreo a la recopilación de los documentos, conformación de carpetas y archivos de acuerdo con las normas relativas a las tablas de retención documental y manejo de archivos.

**Sistemas de información:** La OTI aún no ha terminado de formular su plan estratégico de sistemas de información, no obstante, los desarrollos adelantados hasta la presente en lo misional se han articulado a los procedimientos y políticas definidas por las Direcciones misionales de la Unidad. En cuanto a la arquitectura de los sistemas de información y de la infraestructura de hardware y software, se han definido de manera formal mediante el documento de la arquitectura del sistema y documentos técnicos anexos que ofrecen lineamientos para el diseño e implementación de sus componentes. Aún no se han adquirido los equipos y licencias necesarias (se adelanta el proceso de adquisición)

**Comunicación Organizacional:** No se ha aprobado ni implementado la estrategia de comunicaciones y la ubicación geográfica y las dinámicas **de cada territorial dificultan la comunicación interna.**

**Comunicación Informativa:** No se ha aprobado ni implementado la estrategia de comunicaciones.

Falta de un modelo de comunicación que permita establecer las responsabilidades de comunicación externa en cada uno de los procesos misionales a nivel central y territorial.

**Medios de comunicación:** No se cuenta con mediciones de la efectividad de los medios de comunicación para la toma de decisiones.

### Subsistema de Control de Evaluación

Dentro de este componente de control se ha venido trabajando en herramientas y estrategias que permitan la implementación de un Sistema de Control Interno de acuerdo con las características y necesidades de la Unidad. El seguimiento de la Política de Restitución de Tierras se realiza a través de indicadores generales como solicitudes de Restitución de Tierras, número de resoluciones de inclusión o exclusión en el registro, número de demandas, número de sentencias etc, que evalúa básicamente el resultado final restando importancia a pasos intermedios que reflejan el esfuerzo de las territoriales para lograr la restitución, específicamente no se han establecido en su totalidad indicadores que permitan medir cada uno de los procedimientos del proceso de restitución, lo cual ha dificultado el desarrollo de este subsistema.

Uno de los pilares para el buen funcionamiento del control de evaluación radica en la autoevaluación de control donde se busca que cada proceso verifique la existencia de cada uno de los elementos de control, así como; la eficiencia en el manejo de los recursos y eficacia la en la consecución de las metas, como un mecanismo de gestión y control de la gestión institucional que permita emprender las acciones de mejora, situación que se ha detectado como una debilidad dentro del sistema de control interno.

### Avances

#### COMPONENTE AUTOEVALUACION.

**Autoevaluación del Control:** la Unidad está desarrollando mecanismos a través del sistema integrado de planeación y gestión que permitirán implementar este elemento como herramientas de control y fuente para la

toma de decisiones.

**Autoevaluación de Gestión:** Los indicadores de gestión diseñado en los planes y programas y en los procesos de la Unidad han sido diseñados con la dificultad de no contar con el manual de procedimientos lo cual hace de esta batería un elemento frágil para monitorear los factores críticos de éxito de los proceso y detectar desviaciones que se encuentran por fuera del rango de gestión.

Dentro de los avances en la autoevaluación de gestión se han diseñado instrumentos de control como el aplicativo del plan de acción y la herramienta evaluémonos que ha sido un insumo importante para la determinar si los criterios de evaluación que se han establecido han sido suficientes para reflejar la gestión de la entidad, además que como herramienta de recolección resulta muy productiva y bien estructurada por cuanto permite soportar lo que se reporta en el informe que realiza cada dependencia.

Las directivas de la URT reconocen y comprenden la importancia del monitoreo constante de los planes y programas. La URT en la metodología señala que a partir de la tercera etapa de la metodología para el rediseño de procesos (Rediseño y ajuste de procesos e instrumentos, Implementación de Procesos y Planes de Mejoramiento de Procesos) se tienen previstas para el cumplimiento de este componente, actividades como: acompañamiento en el diseño de la ficha técnica de indicadores y su medición, tiempos máximos de ejecución de actividades, seguimiento a la implementación del sistema integrado de gestión, identificación y gestión de las acciones correctivas, acciones preventivas y correcciones, principalmente.

#### **COMPONENTE DE EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.**

**Evaluación del sistema de control interno:** Se diseñó además una herramienta para la recolección de información frente al avance del sistema de control interno, donde al mismo tiempo se fortaleció el concepto y el alcance de cada uno de sus componentes, donde en su aplicación se pudo evidenciar que falta un mayor compromiso por parte de algunas dependencias en el suministro de información oportuna y completa.

**Auditoria interna:** La oficina de control interno mediante procesos de auditoria, acompañamiento y seguimiento, ha ejercido su función de autoevaluación buscando determinar la calidad y efectividad de los procesos, y de acuerdo con el cronograma de auditorías se dio inicio con los procesos de gestión documental, gestión financiera, gestión contractual y gestión del talento humano.

**Plan de Mejoramiento Institucional:** Como parte del mejoramiento continuo y cumplimiento de los objetivos institucionales de la Unidad se viene estructurando el plan de mejoramiento institucional que será reportado en el SIRECI en el mes de Julio, derivado de la auditoría integral realizada por la CGR, lo cual permitirá el mejoramiento en el desempeño institucional.

**Planes de Mejoramiento por Procesos:** Aun no se tienen implementados los planes de mejoramiento por procesos dados los retrasos presentados en el mapa de procesos que es el principal insumo para el establecimiento de los mismos, sin embargo deben adelantarse para el fortalecimiento de los procesos apoyo frente al plan de acción por dependencia.

Como etapa inicial de la metodología para el rediseño de procesos, se ha establecido como productos el diagnostico, inventario de mejoramiento como primer acercamiento a los planes de mejoramiento y en este momento 11 procesos cuentan con la propuesta inicial de estos productos.

**Planes de Mejoramiento Individual:** Con el fin de evaluar el rendimiento laboral de los funcionarios que se encuentran vinculados con la Unidad, durante el año 2012 se adoptó el formato, que permite definir criterios de desempeño sobre las funciones del cargo y competencia laborales, los cuales serán evaluados de manera

ordinaria al final de cada semestre en los meses de julio y diciembre. Con los resultados de la evaluación del primer semestre se realizarán los planes de mejoramiento individual a los que haya lugar.

En cumplimiento de la metodología establecida por la Oficina Asesora de Planeación (representante de la dirección para la implementación del Sistema Integrado de Gestión), se ha establecido un inventario de mejoramiento que permite identificar situaciones susceptibles de mejorar en el corto plazo, esta identificación se realizó con base en el diagnóstico documental construido para cada proceso, de manera participativa.

## Dificultades

**Autoevaluación del Control:** No se ha hecho implementación completa de este elemento lo cual ha sido punto crítico frente al fortalecimiento en la implementación del modelo estándar de control interno MECI, pero a través de la herramienta EVALUEMONOS se ha generado un espacio que ha permitido la autoevaluación por dependencias y ahora por procesos.

**Componente Autoevaluación:** No se han establecido en su totalidad indicadores que permitan medir cada uno de los procedimientos del proceso de restitución, lo cual ha dificultado el desarrollo de este subsistema

Como se mencionó en el informe anterior aún persisten limitaciones que afectan el cumplimiento de las metas de la Unidad presentándose entre otras que:

- No se cuenta con un repositorio de información unificado, el site de la URT tiene solamente alguna información y en algunos casos no se cuenta con versiones únicas de la documentación, lo anterior ha dificultado la construcción de los inventarios de mejoramiento.
- Las demoras en la contratación de los analistas de procesos han retrasado la ejecución de la metodología para el rediseño de procesos.
- No se cuenta con mediciones de la efectividad de los medios de comunicación para la toma de decisiones.

**Evaluación del sistema de control interno:** Durante la auditoría de la CGR se pudo evidenciar que no se realizan adecuadamente en algunos casos las funciones de supervisión y monitoreo en los procesos misionales y de apoyo, no se ha realizado la gestión de riesgos, ni se han establecido estrategias y controles que permitan mitigar el impacto ante la ocurrencia de un evento adverso.

Los mayores factores de riesgos que se detectaron en la Unidad se presentaron por deficiencias e inconsistencias de la información, falta de control en los procesos, deficiente administración del riesgos lo cual se vio evidenciado en los hallazgos y en la calificación de la calidad y efectividad de control interno según Informe de auditoría Contraloría General de la República denominado "Auditoría a la Política para la restitución de Tierras Despojadas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras Despojadas" Junio 24 de 2012.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> De acuerdo a la metodología de la guía de Auditoría, el Sistema de Control Interno fue evaluado en dos fases así: el diseño de los mecanismos de control Interno en la fase de planeación, y la efectividad de los controles en fase de ejecución. Este análisis partió de los factores de riesgos asociados a los diferentes procesos y macro procesos previamente identificados por la Contraloría General de la República, de los cuales se seleccionaron para la Evaluación, los procesos que se describen en el informe presentado. La Evaluación preliminar del Sistema de Control Interno de la UAEGRTD dio como resultado un sistema Inadecuado (calificación de 2.021). Al realizar la evaluación al cierre de la fase de ejecución la calificación dio como resultado un Sistema Inefectivo (2.213). La calificación ponderada fue 2.155, que significa un SCI Ineficiente, que significa que los controles establecidos para minimizar los riesgos identificados no mitigan su impacto en el cumplimiento de la misión institucional.

Durante la auditoría se pudo evidenciar que no se realizan funciones de supervisión y monitoreo en los procesos misionales y de apoyo, no se ha realizado la gestión de riesgos internos y externos, ni se han establecido estrategias y controles que permitan mitigar el impacto ante la ocurrencia de un evento adverso...Se generan riesgos en que las actividades, operaciones y actuaciones no atiendan normas legales vigentes y/o que no se evalúen, reorienten y fortalezcan oportunamente para la consecución de metas y

## COMPONENTE PLANES DE MEJORAMIENTO

**Plan de Mejoramiento Institucional:** Existe debilidad en la aplicación de la metodología para la construcción del plan de mejoramiento.

**3.3.2. Planes de Mejoramiento por Procesos.** No se tiene implementado este mecanismo de control y existe debilidad en la aplicación de la metodología para la construcción del plan de mejoramiento.

**3.3.3. Planes de Mejoramiento Individual:** A pesar que se adoptó el formato de evaluación de rendimiento laboral y en algunos casos se haya aplicado, no se han elaborado planes de mejoramiento individual de acuerdo a los resultados arrojados.

### Estado general del Sistema de Control Interno

Mediante resolución No 213 del 4 de marzo de 2013, el director de la Unidad de Restitución de Tierras conforma el Comité de Coordinación de Control Interno y en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 5 del día 26 de marzo de 2013 se realiza la primera reunión donde se trataron entre otros los siguientes temas: Presentación y socialización del plan de auditoría, relación de informes presentados por la Oficina de Control Interno-OCI durante el año 2102, relación de informes que debe presentar la Oficina de Control Interno, la necesidad de elaborar el plan de acción para la implementación del Sistema Integrado de Gestión así como para la elaboración de procesos y procedimientos que le permita a la OCI realizar el respectivo seguimiento. La Dirección sigue las recomendaciones, objetivos y políticas de control interno, así mismo en el rediseño de procesos se busca la estandarización de las herramientas que se usan en la operación de la Unidad

La Unidad dentro de su direccionamiento estratégico viene adelantando, la redefinición de procesos estratégicos, misionales y de apoyo, la puesta en operación de los diferentes procesos del nivel central y de las actuales 17 Direcciones Territoriales, la articulación con otras instancias que tienen competencias relacionadas con la misión de la entidad en este proceso se viene ajustando y madurando el SIG que contempla el Modelo Estándar de Control Interno MECI, Sistema de Gestión de la Calidad bajo la norma NTC-GP 1000: 2009, Sistema de Desarrollo Administrativo, Política Nacional de Racionalización de Trámites y Procedimientos Administrativos, Estrategia de Gobierno en Línea, Plan de Eficiencia Administrativa y Cero Papel y Sistema Nacional de Archivo el cual se constituye en el prerrequisito para la implementación del Sistema de Control Interno mediante la definición de políticas, directrices, lineamientos y metodologías que permitan el cumplimiento de las normas tanto misionales como de gestión y control que rigen a la Entidad.

La construcción del proceso de planeación estratégica se desarrolló bajo un esquema de planeación por procesos para así lograr una articulación adecuada de los objetivos con los planes y programas que rige la entidad.

Se elaboró el formato para la identificación, valoración y administración del riesgo en la URT, este formato incluye los campos para realizar lo pertinente con los riesgos de corrupción. Seguidamente; la oficina de planeación presentó de acuerdo con lo ordenado en el decreto 2641 de 2012 la "estrategia para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano" de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República que fue publicado el 30 de abril de 2013 en la

objetivos misionales. Además, la información y los registros, resultado de las actividades desarrolladas podrían tener deficiencias que impacten su confiabilidad para la toma de decisiones.

Los mayores factores de riesgos que se detectaron en la Unidad se dieron en consistencia de la información, legalidad, competencia y efectividad, lo cual se vio evidenciado en los hallazgos del presente informe y en la calificación de la calidad y efectividad de control interno la cual fue Ineficiente.

página de la unidad que contempla actividades relacionadas con los riesgos anticorrupción tales como: diseñar herramientas para incluir los riesgos de corrupción , establecer la política de administración de riesgos, identificar, analizar y valorar riesgos de corrupción y realizar seguimiento a los mapas de riesgos, de las cuales ya se ha realizado la primera de manera integrada a los demás riesgos como se mencionó anteriormente.

Los sistemas de información de la Unidad padecen los diferentes problemas que afronta la administración de la información de la tierra en el país, entre los que se encuentran: la informalidad en la tenencia de las tierras, el estado de la información institucional en las principales instituciones con competencia en el manejo de tierras: IGAC, INCODER y las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.

La naturaleza de la Entidad obliga que la información del entorno y de la comunidad sea esencial dentro de los procesos estratégicos y misionales para la toma de decisiones en especial para la intervención en zonas microfocalizadas y el establecimiento de metas.

Por tanto, la información primaria es necesaria y se cuenta con varios mecanismos como las jornadas comunitarias, la rendición de cuentas con líderes de víctimas, espacios de capacitación a diferentes actores del proceso de restitución, entre otros que brindan información determinante para el proceso de registro y para el establecimiento de políticas y estrategias.

Se avanza con la caracterización de los procesos que permitirá establecer los resultados e interrelación de procesos que facilitará el flujo de la información secundaria tanto internamente como externa.

Pese a no contar con toda la documentación y requerimientos de los procesos, algunos misionales y de apoyo se les ha desarrollado o están en producción sistemas de información. Algunos de ellos, cuentan con manuales y herramientas didácticas que facilitan la inducción a los funcionarios para su correcto uso como se realizan actividades de depuración a la base de datos del Registro de Tierras Despojadas.

Paralelamente, se está realizando el diagnóstico de comunicación organizacional con el fin de establecer el modelo de comunicación organizacional. Sin embargo, la estrategia de comunicaciones aún es un anteproyecto que se encuentra pendiente de aprobación. Aun así, la Unidad hace esfuerzos para implementar las estrategias de comunicación y los canales de comunicación establecidos para ello

Sin embargo en términos generales y apoyados en los criterios que evalúa el DAFP y en su metodología podemos concluir que en algunos componentes aún se encuentra en una etapa de alistamiento institucional, entre otras cosas por la debilidad frente a la planeación y articulación de los diferentes agentes implicados en el proceso.

## Recomendaciones

Es necesario mejorar los procesos de direccionamiento y planeación estratégica de la Unidad y si es el caso incorporar conceptos de prospectiva teniendo en cuenta las variables del entorno y la interrelación con otras entidades que suministran información básica y prioritaria dentro del proceso de Restitución de tierras.

Una de las fortalezas de la unidad es la competitividad, compromiso y la vocación de servicio de su talento humano, no obstante; es necesario formalizar estos comportamientos y actuaciones mediante un protocolo ético que se ajuste a las necesidades de la unidad y que sirva para moldear la cultura corporativa de la Unidad, para esto es necesario alinear la estrategia, estructura y cultura organizacional.

Establecer una política de gestión y administración del recurso humano alineado con los objetivos estratégicos de la Unidad, de esta manera la Unidad de Restitución de Tierras, debe fortalecer la adopción y divulgación de

una cultura organizacional fundamentada en principios y valores utilizando los mejores conceptos de gerencia pública y privada, con criterios de Responsabilidad Social Empresarial para garantizar la sostenibilidad y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Es necesario diseñar una nueva planta que en términos económicos sea más competitiva, mejorando salarios debido a que por este motivo muchos funcionarios capacitados en la Unidad han salido para otras entidades que ofrecen mejores remuneraciones y se ha dificultado la provisión de algunos cargos.

El formato de evaluación del rendimiento individual es necesario articularlo con el MECI en la medida en que se implemente el Sistema Integrado de Calidad a través del elemento de mejoramiento institucional.

Realizar levantamiento de procesos y procedimientos orientados a la reducción de trámites y automatización de procesos.

Elaborar manuales de contratación y de supervisión y crear el comité de contratación, (artículo 13 de la ley 87 de 1993, el numeral 5.3 del decreto 1599 de 2005, y en los decretos 1826 de 1994 y 2145 de 1999).

Así mismo es necesario que la implementación del sistema integrado de apoyo a la gestión administrativa mediante un modelo Integrado de Gestión de servicios administrativos permita la ejecución de los programas y actividades relacionadas con los asuntos financieros por unidades de negocios y/o fuentes de financiación, gestión documental y archivo, proveedores, manejo de inventarios, contratación pública y demás bienes necesarios para el funcionamiento normal de la unidad.

Coordinar el diseño, implementación y mantenimiento del archivo general de la -UAEGRTD- y del archivo relacionado con los expedientes y casos de restitución. Para esto es necesario fortalecer el grupo de gestión documental con personal y equipos tecnológicos para digitalización tanto a nivel central como en las territoriales (prerrequisito infraestructura tecnológica).

Se recomienda diseñar indicadores en todas las fases de la cadena de valor del proceso de restitución de tierras para medir la gestión en el desarrollo de los sub procesos desde la recepción de la solicitud, estudio jurídico, estudio de predios (geo referencial y espacial y toda la parte catastral y topográfica), la etapa judicial, hasta llegar a la etapa post judicial que contiene el proceso de entrega de los predios para la materialización de la política de restitución y no únicamente con los parámetros de solicitudes, presentadas, demandas o restituciones realizadas. En el marco del diseño del Sistema Integrado de Gestión se debe contemplar el establecimiento de indicadores de gestión por proceso de acuerdo al modelo estándar de Control Interno que permita realizar una autoevaluación efectiva de la gestión realizada por los procesos misionales.

Además la interoperabilidad de los sistemas de información con otras entidades públicas es un tema complejo y recurrente que técnicamente tiene algunas barreras, y en este sentido se recomienda que las instituciones dediquen personal especializado en el desarrollo de servicios de intercambio de información, en cumplimiento de los estándares y políticas definidas en la estrategia de Gobierno en Línea –GEL-, con el propósito de agilizar la puesta en producción de los mecanismos de interoperabilidad, (preferiblemente automáticos y en tiempo real). Al ser una política pública, la Estrategia de Gobierno en Línea debe ser incorporada por parte de las entidades de forma transversal dentro de sus planes estratégicos.(igualmente se recomienda crear el comité de GEL al interior de la entidad). Hay un trabajo muy importante, en el ámbito del gestión del conocimiento, para incorporar conceptos, el cual se debe adelantar con las personas que son las que hacen el cambio, con los gerentes para que incorporen dentro de su planeación estratégica todo lo relacionado con la innovación y transferencia de tecnológica.

Es necesario definir las relaciones de la Entidad y su entorno, debido a la función que realiza de restitución de

tierras en medio del conflicto armado con el fin de determinar los factores de riesgo internos y externos a los que está expuesta la Entidad, identificar las causas y diseñar las estrategias y controles para disminuir su probabilidad e impacto.

Se debe realizar una campaña intensiva en el nivel central y territorial para establecer una política de comunicación interna.

Definir políticas de seguridad, administración y control de recursos informáticos y sistemas de información y transferir conocimientos de prevención en materia informática en todos los niveles de la organización así mismo se deben establecer políticas de backups. Se debe realizar un contrato con una empresa de seguridad para salvaguardar los backup de la información realizada en la oficina de TICs fuera de la entidad.

Revisar el área asignada al centro de cableado que tienen asignada la oficina de TICs debido a que es inapropiada por su espacio físico, ventilación y climatización. (el equipo de aire acondicionado no es el adecuado)

Agilizar la adquisición de un software de nómina con los niveles de seguridad requeridos y que permita mitigar los posibles riesgos asociados a la desviación de los recursos públicos asignado a la UAEGRTD.

La oficina de TICS debe realizar periódicamente y de manera sorpresiva revisión y/o supervisión a los procesos que se llevan a cabo por parte de los funcionarios que tienen acceso a información privilegiada o sensible y que involucren aspectos informáticos.

Se debe agilizar el traslado de las sedes de la calle 26 oficina 702 a la sede alterna de la calle 72, de tal manera que se garantice un mayor seguimiento y acompañamiento a estas oficinas.

Realizar seguimiento y acompañamiento a la oficina 201 – regional Bogotá por parte de la oficina de TICs en todo lo relacionado con informática y tecnología.

En cuanto a comisiones de servicios:

- En cuanto a Comisiones por desplazamientos fuera de la ciudad es necesario asignar un presupuesto por territorial basados en criterios técnicos para el cálculo teniendo en cuenta las metas establecidas en el plan de acción y demás factores del entorno (area microfocalizadas, densidad, dispersión geográfica, seguridad, etc.) y que éste sea administrado y controlado en tiempo real a través del SIIF en cada territorial.
- Se recomienda que los Directores Territoriales realicen una adecuada proyección y planeación de las comisiones que se deben generar al interior de su sede así como la revisión y legalización de la comisión, garantizando un adecuado seguimiento y control a los resultados; igualmente se recomienda que se incorpore en el sistema SIVICO un módulo que permita gestionar, administrar y controlar desde las territoriales las comisiones de servicios.
- Actualización del SIIF en tiempo real y/o en paralelo con SIVICO mediante una estructura lógica de control que no genere reprocesos en tiempo y movimiento en cada una de sus operaciones.
- Utilizar todas las bondades y herramientas que tiene el aplicativo SIIF para administrar la caja menor de viáticos, tales como el saldo de bancos, la ejecución por rubro que permite conocer la disponibilidad real, el movimiento de reintegros, los egresos legalizados y los pendientes por legalizar entre otros.

Definición de indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad, que permiten medir y evaluar el avance en la

ejecución de los planes y programas

Evaluar la capacitación y generar mecanismos que posibiliten la transferencia de los aprendizajes a situaciones reales del trabajo. Además de fortalecer en todos los servidores la actitud de aprendizaje de sus propias experiencias dentro de la entidad como una forma de crear conocimiento.

Fortalecer la auto capacitación entre entidades y al interior de cada entidad. Para ello, colaborar activamente en el fortalecimiento de la Red Interinstitucional de Formación y Capacitación que coordina el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Participar en la construcción del código de ética y que sea construido a partir de procesos colectivos de reflexión, estudio y compromiso, y de acuerdo con las metodologías propuestas por el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción.

Aplicar periódicamente metodologías para la identificación de los riesgos de corrupción en las diferentes áreas, de manera que la alta gerencia, como responsable suprema del control interno, pueda tomar oportunamente las medidas que se requieran para evitarla.

Idear y fortalecer mecanismos que permitan el desarrollo del autocontrol por parte del servidor en todas sus actuaciones.

Realizar evaluaciones formativas, de manera que los evaluados conozcan sus fortalezas y debilidades y refuercen las actitudes del autocontrol y de la autoevaluación.

Integrar a la evaluación individual del servidor las apreciaciones de los usuarios de sus servicios y de sus compañeros de equipo.

Por último se recomienda presentar informe a la Alta Consejera Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa - ACPGEA sobre el cumplimiento de la directiva presidencial 04 de abril 03 de 2012 relacionado con la Política de eficiencia administrativa y CERO papel

WILLIAM FLORENTINO ROA QUIÑONES

---

JEFE DE CONTROL INTERNO