IFNORME DE SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE S.A.S. FONDO PARA LA REHABILITACIÓN, INVERSIÓN SOCIAL Y LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO FRISCO

2024 - 2025

FEBRERO DE 2026

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con la Ley 87 de 1993, corresponde a las Oficinas de Control Interno, entre otras, la función legal de salvaguardar los recursos de la organización, asegurando su gestión adecuada, puesto que, cada vez que se configura un daño antijurídico este se traduce en una demanda y una posible condena, razón por la cual se debe establecer la necesidad de implementar las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, efectuando para ello un seguimiento y evaluación.

Prevé el Decreto 1069 de 2015 que cada entidad a través de sus comités de conciliación, áreas de planeación y control interno, son las responsables del proceso de formulación, aprobación, implementación y seguimiento de sus políticas de prevención del daño antijurídico, y mediante ellas se debe encontrar la respuesta de carácter transversal y sistemático para reducir los eventos generadores del daño antijurídico e impactar en la disminución de las demandas y condenas en contra del estado.

La Oficina de Control Interno de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. – SAE-, en cumplimiento de su rol de "Evaluación y Seguimiento", presenta el informe de seguimiento a la Política de Prevención del Daño Antijurídico, aprobada por el Comité de Conciliación para las vigencias 2024-2025.

Es así, que con el propósito de llevar a cabo una evaluación objetiva e independiente acerca de la gestión y los resultados que permitan generar recomendaciones para contribuir al fortalecimiento de la gestión y el cumplimiento de las PPDA, se realizó la revisión a la implementación de las medidas aprobadas para evitar la litigiosidad y mitigar sus efectos.

2. OBJETIVO GENERAL

Realizar el seguimiento a la Política de Prevención del Daño Antijurídico aprobada para las vigencias 2024 – 2025 registrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., en el Sistema E-Kogui, teniendo en cuenta los lineamientos definidos en el Artículo 120, numeral 1°, de la Ley 220 de 2022, circular 05 del 27 de septiembre de 2019, circular 9 del 24 de julio de 2023 hasta su derogatoria por la circular 07 del 10 de septiembre de 2025 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE.

3. ALCANCE

La Oficina de Control Interno de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 87 de 1993, las competencias y funciones asignadas en la Resolución 300 de 2024, particularmente en el artículo décimo primero, numeral 6[1], realizó el seguimiento y verificación del cumplimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico aprobadas mediante Acta No. 05 del 26 de abril de 2024 del Comité de Conciliación.

4. RESULTADOS

4.1. Con respecto a las Políticas de prevención del Daño Antijurídico para las vigencias 2024–2025

Las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico para las vigencias 2024 - 2025 fueron formuladas por la Dirección de Asuntos Legales Misionales, siguiendo un proceso que incluyó la identificación de insumos, análisis de causas y subcausas, así como la definición de medidas orientadas a reducir la ocurrencia de eventos generadores de litigiosidad. Este proceso contempló la metodología de formulación institucional, su presentación ante el Comité de Conciliación y la posterior implementación y seguimiento conforme con las circulares externas vigentes.

Las Políticas se estructuraron a partir de las principales causas de litigiosidad identificadas, integrando insumos cuantitativos y cualitativos, así como justificaciones basadas en la recurrencia de procesos y afectaciones económicas registradas en la entidad. Como resultado, se priorizaron tres líneas de acción orientadas a la mitigación de riesgos jurídicos, a saber:

a. Litigios por incumplimiento en el pago de cuotas de copropiedad.
b. Pérdida o daños a bienes embargados o secuestrados.
c. Indebida atención oportuna de peticiones, quejas, reclamos, solicitudes o denuncias.

Para cada política conformaron medidas específicas que incluyen: descripción de la acción preventiva, cantidad o alcance, forma de implementación y frecuencia de seguimiento (trimestral o semestral), lo que facilita el control posterior y la rendición de cuentas institucional, adicionalmente, las políticas se registraron en el software de prevención del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado E-Kogui, por parte de la Secretaría Técnica de este Comité, conforme con los tiempos de cumplimiento y ejecución, que se ven reflejados en la plataforma implementada para tal fin.

Es así, como de la información suministrada por la Dirección de Asuntos Legales Misionales, se establece respecto a las PPDA aprobadas, los siguientes planes de acción:

Tabla 1 Planes de acción registrados en el aplicativo E-KOGUI

Plan acción	Causa	Subcausa
Plan Acción 1	Incumplimiento en el pago de cuotas de copropiedad	Falta de seguimiento a los activos productivos, para realizar los pagos correspondientes para terminar procesos judiciales; sobre los activos improductivos se debe advertir a la copropiedad que no hay obligación de pago conforme con el artículo 110 de la ley 1708 2014
Plan Acción 2	Pérdida o daños a bienes embargados o secuestrados	la posible falla puede referir a que, al momento de la recepción del activo por la entidad, no se haya descrito ni soportado el estado de su conservación.
Plan Acción 3	Incumplimiento de norma jurídica	Es posible que no se tenga control en la recepción, registro de los PQRS, entrega y respuestas de fondo con oportunidad por parte de los grupos de interés de la entidad.

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Con el propósito de adelantar el seguimiento correspondiente por parte de la Oficina de Control Interno, se solicitó a la Dirección de Asuntos Legales Misionales remitir la información y los soportes necesarios que permitieran identificar las acciones adelantadas por la entidad para dar cumplimiento a las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico durante las vigencias 2024 y 2025, dicho requerimiento fue atendido mediante respuesta enviada por correo electrónico, en la cual se aportó la información solicitada.

En atención a lo anterior, se procede a efectuar el seguimiento y contraste de la información correspondiente a cada una de las políticas, en los siguientes términos:

a. Política litigios por incumplimiento en el pago de cuotas de copropiedad

Identificada como causa recurrente con 332 procesos asociados que representan un valor litigioso significativo, cuantificada en la suma de $55.779.871.626,58. La política establece medidas para mejorar el seguimiento y regularización de estos procesos para disminuir la ocurrencia de estos eventos.

De conformidad con la información reportada en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado E-KOGUI, se refleja el siguiente plan de acción para esta política así:

Tabla 2 avance de los tipos de indicadores plan de acción 1 política litigios por incumplimiento en el pago de cuotas de copropiedad

Plan acción	Causa	Subcausa	Tasa de crecimiento indicador de impacto	Resultado total indicador de resultado	Resultado total indicador de gestión
Plan Acción 1	Incumplimiento en el pago de cuotas de copropiedad	Falta de seguimiento a los activos productivos, para realizar los pagos correspondientes para terminar procesos judiciales; sobre los activos improductivos se debe advertir a la copropiedad que no hay obligación de pago conforme al artículo 110 de la ley 1708 2014	-35	50	0

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Los resultados asociados al Plan de Acción 1, cuyo objetivo se orienta a mitigar el riesgo derivado del incumplimiento en el pago de cuotas de copropiedad de los activos administrados por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.

De acuerdo con la información reportada en el aplicativo E-KOGUI, la causa principal identificada corresponde al incumplimiento en el pago oportuno de las cuotas de copropiedad, situación que se origina principalmente, en la falta de seguimiento a los activos productivos para efectuar los pagos correspondientes y facilitar la terminación de procesos judiciales. Adicionalmente, se evidencia que, respecto de los activos improductivos, no siempre se realiza de manera sistemática la advertencia a las copropiedades sobre la inexistencia de obligación de pago, conforme con lo establecido en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014.

En criterio de esta Oficina, los resultados de los indicadores descritos en la tabla 2, evidencian debilidades en la ejecución y seguimiento del Plan de Acción 1, particularmente en lo relacionado con la implementación de controles

operativos y administrativos, orientados a prevenir la generación de nuevos procesos judiciales y contingencias económicas derivadas del incumplimiento de obligaciones asociadas a la copropiedad.

La ausencia de avances en el indicador de gestión, sumada al comportamiento negativo del indicador de impacto, permite concluir que las acciones definidas no están siendo desarrolladas de manera efectiva, lo cual incrementa el riesgo de la continuidad y aumento de litigios en contra de la entidad, reconocimiento de intereses, sanciones o costos procesales adicionales o posiblemente afectación patrimonial para la SAE.

En consecuencia, esta Oficina considera necesario fortalecer de manera prioritaria los mecanismos de seguimiento a los activos productivos, formalizar los procedimientos de comunicación con las copropiedades en el caso de activos improductivos y establecer responsables, cronogramas e indicadores verificables que permitan evidenciar avances reales en la ejecución del plan de acción.

En relación con este plan de acción se identifican, dos indicadores de resultado y gestión de la siguiente manera:

Ilustración 1 Descripción del indicador Resultado – Medida aplicativo E-KOGUI Plan de Acción 1

Indicador	Medida	Descripción medida periodo 1	Cantidad periodo 1	Forma implementación periodo 1	Frecuencia implementación periodo 1	Descripción medida periodo 2	Cantidad periodo 2	Forma implementación periodo 2	Frecuencia implementación periodo 2
1	OTRO (UNIFICAR CRITERIOS)	SE UNIFICAN CRITERIOS A TRAVÉS DE MESA DE TRABAJO SEMESTRALMENTE CON LA GERENCIA DE INMUEBLES	2	PERIODICA	SEMESTRAL	SE UNIFICAN CRITERIOS A TRAVÉS DE MESA DE TRABAJO SEMESTRALMENTE CON LA GERENCIA DE INMUEBLES	2	PERIODICA	SEMESTRAL

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Ilustración 2 Descripción del indicador Gestión – Mecanismo Plan de Gestión 1

Indicador	Medida	Mecanismo	Explicación mecanismo	Descripción mecanismo periodo 1	Cantidad periodo 1	Forma implementación periodo 1	Frecuencia implementación periodo 1	Descripción mecanismo periodo 2	Cantidad periodo 2	Forma implementación periodo 2	Frecuencia implementación periodo 2
1	OTRO (UNIFICAR CRITERIOS)	OTRO (MESA DE TRABAJO)	REALIZAR SEMESTRALMENTE MESA DE TRABAJO CON LA GERENCIA DE INMUEBLES Y LAS REGIONALES	REALIZAR SEMESTRALMENTE MESA DE TRABAJADORES CON LA GERENCIA DE INMUEBLES Y LAS REGIONALES	2	PERIODICA	SEMESTRAL	REALIZAR SEMESTRALMENTE MESA DE TRABAJO CON LA GERENCIA DE INMUEBLES Y LAS REGIONALES	2	PERIODICA	SEMESTRAL

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Se señaló como plan de acción la realización de mesas de trabajo semestrales para unificar criterios con la Vicepresidencia de Activos Muebles e Inmuebles junto con sus Direcciones y la Vicepresidencia Operativa con sus Direcciones Territoriales. No obstante, de acuerdo con la información reportada, no existe evidencia suficiente de su realización, toda vez que únicamente se aportaron las notificaciones de las mesas convocadas, sin que se acreditara su efectiva ejecución ni el desarrollo de los compromisos derivados de ellas.

Adicionalmente, al verificar los archivos correspondientes a las reuniones sostenidas durante los años 2024 y 2025 relacionadas con el seguimiento a esta política, los documentos que evidencian su cumplimiento se encuentran en blanco y no es posible acceder a los videos de las sesiones realizadas, lo cual impide validar el seguimiento efectivo a los procesos objeto de demanda y a las acciones definidas en el marco del plan de acción.

No obstante, se informó que, desde la aprobación de la política, se implementó un seguimiento constante con el propósito de capacitar a las Direcciones Territoriales respecto de la labor y los controles que debían aplicarse frente a

los activos improductivos. En este contexto, se impartió un lineamiento al grupo de procesos civiles para que procediera a solicitar sentencias anticipadas, invocando como sustento normativo el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014.

Como resultado de dicha actuación, se reportaron fallos favorables, entre ellos el correspondiente al radicado No. 760013103012-2018-80249-00 del 26 de abril de 2021, el cual no se encuentra comprendido dentro del periodo de ejecución del plan 2024–2025, así como el fallo del proceso ejecutivo No. 038-2024-00635 del 22 de abril de 2025, en los cuales se acogieron los lineamientos previstos en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014, relativos a la extinción de dominio sobre bienes improductivos.

En la subcausa del plan de acción, se estableció la necesidad de advertir a las copropiedades sobre lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 1708 de 2014, en relación con la no obligación por parte de la SAE S.A.S. de asumir el pago de cuotas o expensas comunes generadas por bienes improductivos. Sin embargo, se informó que dicha medida no fue ejecutada frente a las copropiedades, al considerar que la comunicación previa no resultaba jurídicamente procedente ni necesaria, bajo el argumento de que:

"No resulta jurídicamente procedente ni necesario, en la medida en que la suspensión de la exigibilidad opera de pleno derecho, por mandato expreso del legislador. La administración no está creando una excepción ni otorgando un beneficio discrecional, sino aplicando directamente una norma legal vigente, clara y de obligatorio cumplimiento, que no condiciona su aplicación a la expedición de acto administrativo alguno".

Al respecto, la Oficina de Control Interno considera que la advertencia previa y formal a las copropiedades de inmuebles improductivos, sobre la improcedencia del cobro y la falta de vocación de prosperidad de eventuales reclamaciones judiciales podría contribuir a prevenir la interposición de demandas por esta causa, en consecuencia, reducir los costos económicos y procesales asociados a la atención de litigios por parte de la entidad.

Finalmente, se informó que se ha desarrollado un trabajo articulado entre la Dirección de Asuntos Legales Misionales y las Direcciones Territoriales, tanto en la atención de procesos judiciales como en los requerimientos de pago efectuados por copropiedades, en los cuales se ha comunicado de manera reiterada lo establecido en la normatividad vigente. Según lo manifestado, esta implementación habría permitido fortalecer acuerdos de pago suscritos por las Direcciones Territoriales y generar una trazabilidad en las respuestas remitidas al grupo de INGESA.

No obstante, dicha afirmación no pudo ser corroborada por OCI, en razón a que no se aportó evidencia documental suficiente que permitiera verificar la materialización, alcance y resultados concretos de las acciones señaladas.

b. Política pérdida o daños a bienes embargados o secuestrados

Catalogada como causa relevante con 40 procesos activos y afectaciones económicas cuantificables en $1.679.895.114,77. Para esta política se definieron lineamientos y procedimientos relacionados con la verificación de listas de chequeo y controles operativos orientados a salvaguardar los bienes e impedir reclamaciones patrimoniales.

De conformidad con la información reportada en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado E-KOGUI, se refleja el siguiente plan de acción para esta política así:

Tabla 3 avance de los tipos de indicadores plan de acción 2 política perdida o daños a bienes embargados o secuestrados

Plan acción	Causa	Subcausa	Tasa de crecimiento indicador de impacto	Resultado total indicador de resultado	Resultado total indicador de gestión
Plan Acción 2	Pérdida o daños a bienes embargados o secuestrados	La posible falla puede referir a que, al momento de la recepción del activo por la entidad, no se haya descrito ni soportado el estado de su conservación.	100	0	0

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

De acuerdo con la información reportada, la causa principal identificada corresponde a la materialización de afectaciones físicas o pérdidas sobre los bienes recibidos por la sociedad, situación que se atribuye como subcausa, la posible ausencia de una descripción detallada y soportada del estado de conservación de los activos al momento de la recepción por parte de la SAE.

En relación con los indicadores definidos para este plan de acción, se establece que la tasa de crecimiento del indicador de impacto es del 100%, lo que refleja un incremento total en la ocurrencia o materialización del riesgo durante el periodo evaluado. Este comportamiento evidencia un deterioro de la situación que se pretende controlar y una exposición creciente de la entidad a reclamaciones judiciales y contingencias patrimoniales.

El resultado total del indicador es del 0%, lo cual indica que no se alcanzaron los objetivos previstos en términos de efectividad de las medidas formuladas para atender la causa identificada.

El resultado total del indicador de gestión igualmente corresponde al 0%, evidenciando que no se ejecutaron, o no se reportaron en el aplicativo E-KOGUI, las actividades operativas necesarias para la implementación del plan de acción durante el periodo evaluado.

Desde la perspectiva de la Oficina de Control Interno, estos resultados ponen de manifiesto debilidades en la formulación, ejecución y seguimiento del Plan de Acción 2, así como en los controles asociados al proceso de recepción, inventario, custodia y documentación del estado físico de los bienes embargados o secuestrados.

La inexistencia de avances en los indicadores de gestión y resultado, sumada al incremento del indicador de impacto, aumenta el riesgo institucional, en criterio de esta Oficina, la situación descrita configura un riesgo alto, que requiere la adopción inmediata de acciones correctivas y preventivas orientadas.

En relación con este plan de acción se identifica, un indicador de resultado y gestión de la siguiente manera:

Ilustración 3 Descripción del indicador Resultado – Medida aplicativo E-KOGUI plan de acción 2

Indicador	Medida	Descripción medida periodo 1	Cantidad periodo 1	Forma implementación periodo 1	Frecuencia implementación periodo 1	Descripción medida periodo 2	Cantidad periodo 2	Forma implementación periodo 2	Frecuencia implementación periodo 2
1	UNIFICAR CRITERIOS	REVISIÓN DEL INCUMPLIMIENTO EN PAGO DE CUOTAS PARA UNIFICAR CRITERIOS A TRAVÉS DE MESAS DE TRABAJO SEMESTRALES CON LA DIRECCIÓN PARA LA DEMOCRATIZACIÓN DE ACTIVOS DE INMUEBLES	2	PERIODICA	SEMESTRAL	REVISIÓN DEL INCUMPLIMIENTO EN PAGO DE CUOTAS PARA UNIFICAR CRITERIOS A TRAVÉS DE MESAS DE TRABAJO SEMESTRALES CON LA DIRECCIÓN PARA LA DEMOCRATIZACIÓN DE ACTIVOS DE INMUEBLES	2	PERIODICA	SEMESTRAL

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

En relación con este indicador, se evidenció que la descripción de la medida registrada no guarda concordancia con lo establecido en las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico para el plan de acción 2, aprobadas mediante Acta No. 05 del 26 de abril de 2024, en las cuales se señala expresamente:, *"impartir lineamientos, verificar el procedimiento atención, seguimiento y control de requerimientos proceso de atención al usuario y atención de requerimientos"*, lo anterior pone de manifiesto una inconsistencia en el momento de la publicación de la información en el aplicativo e-kogui por parte de la entidad, situación que afecta la adecuada formulación técnica del indicador y genera una debilidad en su diseño, medición y posterior seguimiento, limitando la confiabilidad de los resultados reportados y la trazabilidad de las acciones definidas en el marco de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, como se evidencia en la siguiente ilustración del comité en el cual se aprobó, (subrayado y resaltado nuestro).

Ilustración 4 presentación aprobación de políticas E-KOGUI plan de acción 2



Fuente: Anexo correo respuesta Dirección de Asuntos Legales Misionales

En relación con el segundo indicador Gestión del plan de gestión 2

Ilustración 5 Descripción del indicador Gestión – Mecanismo Plan de Acción 2

Indicador	Medida	Mecanismo	Explicación mecanismo	Descripción mecanismo periodo 1	Cantidad periodo 1	Forma implementación periodo 1	Frecuencia implementación periodo 1	Descripción mecanismo periodo 2	Cantidad periodo 2	Forma implementación periodo 2	Frecuencia implementación periodo 2
1	UNIFICAR CRITERIOS	OTRO (LINEAMIENTO)	IMPARTIR LINEAMIENTOS-VERIFICAR EL PROCEDIMIENTO-LISTA DE CHEQUEO	EFECTUAR EL SEGUIMIENTO A LA LISTA DE CHEQUEO PARA VERIFICAR EL PROCEDIMIENTO DEL REGISTRO ACTIVOS E IMPARTIR UN LINEAMIENTO A TRAVÉS DE UNA CIRCULAR O MODIFICACION DE PROCEDIMIENTO	2	PERIODICA	SEMESTRAL	REVISIÓN O SOCIALIZACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO O LINEAMIENTO EMITIDO	2	PERIODICA	SEMESTRAL

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

En relación con el seguimiento de los indicadores asociados al plan de acción, se evidenció en el aplicativo E-KOGUI la publicación de la información correspondiente al primer periodo de implementación; no obstante, no se registra información para el segundo periodo, situación que se ilustra en la figura que se presenta a continuación.

Ilustración 6 Seguimiento a los indicadores del Plan de acción

Descripción del indicador de Impacto:

Periodo de implementación	Número de procesos del periodo de implementación	Número de procesos del periodo de análisis	Resultado	Explicación del resultado	Tasa de crecimiento	Explicación de la tasa de crecimiento	Fecha de registro	Fecha de actualización
1	3	0	100 %	Las demandas se siguen presentando conforme a la naturaleza y misionalidad de la entidad, se recomienda seguir trabajando en los procedimientos y lineamientos para la recepción de los activos.	0 %		2025-02-28	2025-03-12

Descripción del indicador Resultado - Medida:

Periodo de implementación	Cantidad de medidas realizadas	Cantidad de medidas a realizar	Resultado	Explicación del resultado	Resultado total	Explicación del resultado total	Fecha de registro	Fecha de actualización
1	1	2	50 %	Se realizó capacitación con las territoriales abordando el tema de seguimiento y revisión de los actos administrativos, recepción y seguimiento de los requerimientos de la entidad	0 %		2025-02-28	2025-02-28

Descripción del indicador Gestión - Mecanismo:

Periodo de implementación	Cantidad de mecanismos realizados	Cantidad de mecanismos a realizar	Resultado	Explicación del resultado	Resultado total	Explicación del resultado total	Fecha de registro	Fecha de actualización
1	1	2	50 %	Se realizaron capacitaciones en las diferentes territoriales donde se explicó la importancia de la función de policía administrativa, procedimiento de los actos administrativos y los seguimientos de los requerimientos de la entidad.	0 %		2025-02-28	2025-03-12

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Esta omisión limita la trazabilidad y continuidad del seguimiento a las acciones formuladas en el marco de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, y dificulta la evaluación integral del nivel de cumplimiento, efectividad y oportunidad de las medidas adoptadas por la entidad.

De acuerdo con la información reportada por parte de Dirección de Asuntos Legales Misionales, se manifiesta:

"En este punto, se indagó con la oficina de control inventarios, se evidenció que se realizaron capacitaciones sobre recepción de activos con las territoriales durante la vigencia 2024, se remite la información.

De igual forma, desde talento humano en la inducción y reinducción de 2025, se incluyó este punto."

En los anexos remitidos se aportan los listados de asistencia a capacitaciones realizadas durante las vigencias 2024 y 2025; no obstante, dichos soportes no permiten identificar de manera clara los temas desarrollados ni establecer con precisión su relación directa con la aplicación y cumplimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico. En consecuencia, la información aportada resulta insuficiente para verificar el alcance, pertinencia y efectividad de las actividades de capacitación frente a los objetivos definidos en dicha política.

De igual forma, no se evidencia la implementación de nuevos lineamientos ni la verificación formal de los procedimientos por parte de la entidad que respalden la realización de las capacitaciones mencionadas, lo cual limita la posibilidad de establecer que estas actividades se hayan desarrollado de manera estructurada, planificada y alineada con los requerimientos de la política institucional.

c. Política indebida de atención oportuna de peticiones, quejas, reclamos, solicitudes o denuncias

Derivada de la atención del derecho de petición, con un alto volumen de tutelas asociadas a esta causa durante el año 2023 (588 casos). Esta política promueve el fortalecimiento de tiempos de respuesta, mecanismos de comunicación y medidas preventivas para garantizar el debido trámite administrativo.

De conformidad con la información reportada en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado E-KOGUI, se refleja el siguiente plan de acción para esta política así:

Tabla 4 Avance De Los Tipos De Indicadores Plan De Acción 2 Política Indebida Atención Oportuna De Peticiones, Quejas, Reclamos, Solicitudes o Denuncias

Plan acción	Causa	Subcausa	Tasa de crecimiento indicador de impacto	Resultado total indicador de resultado	Resultado total indicador de gestión
Plan acción 3	Incumplimiento de norma jurídica	Es posible que no se tenga control en la recepción, registro de los PQRS, entrega y respuestas de fondo con oportunidad por parte de los grupos de interés de la entidad	81	0	100

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Los resultados de los indicadores correspondientes al Plan de Acción 3, formulado para mitigar el riesgo asociado al incumplimiento de normas jurídicas, particularmente en lo relacionado con la gestión de Peticiones, Quejas y Reclamos (PQRS) por parte de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., de acuerdo con la información reportada, la subcausa identificada corresponde a la posible ausencia de controles efectivos en los procesos de recepción, registro, trámite, entrega y respuesta de fondo oportuna de las PQRS, situación que involucra a los diferentes grupos de interés y áreas responsables de la entidad.

Se observa que la tasa de crecimiento del indicador de impacto es del 81%, lo cual refleja un incremento en la materialización del riesgo durante el periodo evaluado, demostrando un aumento en los eventos asociados al incumplimiento normativo y, potencialmente, en la interposición de acciones judiciales o requerimientos por parte de los ciudadanos.

El resultado total del indicador de resultado es del 0%, lo que indica que las medidas definidas para atender la causa identificada no generaron los efectos esperados o no fueron implementadas de manera efectiva.

El resultado total del indicador de gestión alcanza el 100%, lo cual sugiere que se ejecutaron o se reportaron la totalidad de las actividades operativas previstas en el plan de acción.

Desde la perspectiva de la Oficina de Control Interno, la coexistencia de un nivel total de ejecución en el indicador de gestión, con un resultado nulo en el indicador de resultado y un incremento elevado en el indicador de impacto, evidencia una brecha entre la ejecución formal de actividades y su efectividad real para mitigar el riesgo jurídico identificado.

Esta situación pone de manifiesto posibles debilidades en el diseño de las acciones formuladas en el plan de acción, la pertinencia y suficiencia de los controles implementados, la articulación entre las áreas responsables del trámite de PQRS, el seguimiento y evaluación de la calidad y oportunidad de las respuestas emitidas.

En consecuencia, se considera necesario revisar integralmente el diseño del plan de acción, fortalecer los controles en el proceso de gestión documental y atención al ciudadano, establecer indicadores de calidad y oportunidad en las respuestas, y asegurar un seguimiento periódico que permita verificar no solo la ejecución de actividades, sino su impacto real en la reducción del riesgo jurídico.

En relación con este plan de acción se identifica, un indicador de resultado y gestión de la siguiente manera:

Ilustración 7 Descripción del indicador Resultado – Medida aplicativo E-KOGUI plan de acción 3

Indicador	Medida	Descripción medida periodo 1	Cantidad periodo 1	Forma implementación periodo 1	Frecuencia implementación periodo 1	Descripción medida periodo 2	Cantidad periodo 2	Forma implementación periodo 2	Frecuencia implementación periodo 2
1	UNIFICAR CRITERIOS	IMPARTIR LINEAMIENTOS, VERIFICAR EL PROCEDIMIENTO ATENCIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE REQUERIMIENTOS PROCESO DE ATENCION AL USUARIO Y ATENCION DE REQUERIMIENTOS.	1	UNICA IMPLEMENTACION	TRIMESTRE 4 (OCTUBRE, NOVIEMBRE, DICIEMBRE)	REVISION DE LOS LINEAMIENTOS , PROCEDIMIENTOS IMPLEMENTADOS	1	UNICA IMPLEMENTACION	TRIMESTRE 4 (OCTUBRE, NOVIEMBRE, DICIEMBRE)

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Ilustración 8 Descripción del indicador Gestión – Mecanismo Plan de Acción 3

Indicador	Medida	Mecanismo	Explicación mecanismo	Descripción mecanismo periodo 1	Cantidad periodo 1	Forma implementación periodo 1	Frecuencia implementación periodo 1	Descripción mecanismo periodo 2	Cantidad periodo 2	Forma implementación periodo 2	Frecuencia implementación periodo 2
1	UNIFICAR CRITERIOS	OTRO (LINEAMIENTO - PIEZA COMUNICACIONAL- CAPACITACIÓN SOBRE EL DERECHO DE PETICIÓN)	LINEAMIENTO SOBRE EL DERECHO DE PETICIÓN , REVISION DEL PROCEDIMIENTO Y DIVULGACION DEL MECANISMO	PIEZA COMUNICACIONAL- CAPACITACIÓN SOBRE EL DERECHO DE PETICIÓN	1	UNICA IMPLEMENTACION	TRIMESTRE 4 (OCTUBRE, NOVIEMBRE, DICIEMBRE)	PIEZA COMUNICACIONALS OBRE EL LINEAMIENTO- CAPACITACIÓN SOBRE EL DERECHO DE PETICIÓN	1	UNICA IMPLEMENTACION	TRIMESTRE 4 (OCTUBRE, NOVIEMBRE, DICIEMBRE)

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

De conformidad con las respuestas emitidas por la Dirección de Asuntos Legales Misionales respecto de la implementación del Plan de Acción No. 3, se establece que la información remitida y sus anexos no acreditan el cumplimiento de la medida “impartir lineamientos, verificar el procedimiento atención, seguimiento y control de requerimientos proceso de atención al usuario y atención de requerimientos”, ni del mecanismo “pieza Comunicación y la capacitación sobre el derecho de petición”.

Lo anterior permite concluir que, al momento de ejecutar las acciones orientadas al cumplimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, no se garantizó la correspondencia entre las actividades desarrolladas y las acciones definidas en los indicadores formulados, lo cual afecta la coherencia del plan de acción, limita la trazabilidad de su ejecución y dificulta la verificación objetiva de su efectividad por parte de los órganos de control.

En relación con el seguimiento de los indicadores asociados al plan de acción, se evidenció en el aplicativo E-KOGUI el registro de información correspondiente al primer y segundo periodo de implementación; sin embargo, en ambos reportes figuran realizados dentro de la vigencia 2025. Esta situación permite inferir que el segundo periodo habría sido reportado sin que su ejecución se hubiera materializado en el tiempo correspondiente, lo cual pone de manifiesto una debilidad en la oportunidad y confiabilidad del proceso de reporte de información en el sistema.

La inconsistencia descrita se ilustra en la figura que se presenta a continuación y limita la adecuada trazabilidad, control y evaluación de la ejecución real del plan de acción por parte de la entidad.

Ilustración 9 descripción seguimiento indicador de impacto plan acción 3

Periodo de implementación	Número de procesos del periodo de implementación	Número de procesos del periodo de análisis	Resultado	Explicación del resultado	Tasa de crecimiento	Explicación de la tasa de crecimiento	Fecha de registro	Fecha de actualización
1	504	588	-14 %	Se realizo capacitaciones a las territoriales de forma presencial se socializó procedimiento de atención, seguimiento y control de requerimientos. se modificó el procedimiento de atención seguimiento y control de requerimientos PR -cc-002, de igual forma se realizaron las piezas informativas de conceptos básicos y enviadas por correo sobre los términos de contestación de pqr y derechos de petición.	0 %		2025-02-18	2025-02-28
2	504	588	-14 %	Se realizó capacitación del procedimiento y seguimiento de los requerimientos que atiende la entidad, el no contestarlos de fondo puede dar origen a una tutela	81 %	Se debe seguir trabajando en la entidad frente a las respuestas de fondo de los requerimientos, esto con el fin de que disminuyan las tutelas por esta causa	2025-02-28	2025-02-28

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

Del análisis de los indicadores se evidenció que, para el indicador de resultado, únicamente se encuentra reportada la información correspondiente al primer periodo de implementación. No obstante, en el caso del indicador de gestión – mecanismo, se registran dos periodos reportados, tal como se evidenció previamente.

Esta inconsistencia en el registro de la información limita la coherencia entre los distintos tipos de indicadores y dificulta la verificación integral del avance real del plan de acción, conforme con el detalle a continuación:

Ilustración 10 descripción seguimiento indicador de resultado y gestión plan acción 3

Descripción del indicador Resultado - Medida:

Periodo de implementación	Cantidad de medidas realizadas	Cantidad de medidas a realizar	Resultado	Explicación del resultado	Resultado total	Explicación del resultado total	Fecha de registro	Fecha de actualización
1	1	1	100 %	Se realizaron las capacitaciones a las 4 territoriales de forma presencial. se detalló el tema del procedimiento y se remitieron piezas informativas de conceptos básicos y fueron remitidas por correo electrónico.	0 %		2025-02-18	2025-02-18

Descripción del indicador Gestión - Mecanismo:

Periodo de implementación	Cantidad de mecanismos realizados	Cantidad de mecanismos a realizar	Resultado	Explicación del resultado	Resultado total	Explicación del resultado total	Fecha de registro	Fecha de actualización
1	1	1	100 %	Se realizo la Pieza comunicacional y fue compartida mediante correo electrónico a todos los funcionarios de la SOCIEDAD DE ACTIVOS SAS , donde se indicaban los términos de las PQR y los derechos de petición , esto con el fin de evitar futuras tutelas sobre el tena .	0 %		2025-02-18	2025-02-18
2	1	1	100 %	Se realizó capacitación en las territoriales donde se socializó el procedimiento y seguimiento de los requerimientos, toda vez que este tema se visualiza en las tutelas y estas no tienen modulo en sistema no se visualiza el resultado, sin embargo, durante el año de 2024 la entidad tuvo 506 tutelas relacionadas con derecho de petición.	100 %	Se capacita a las territoriales en el procedimiento y seguimiento de los requerimientos de la entidad, unificando criterios para contestar de fondo y no dando origen a tutelas, toda vez que durante el año 2024 se tramitaron 1214 . de igual forma en la piza comunicacional se dan lineamientos claros.	2025-02-28	2025-02-28

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

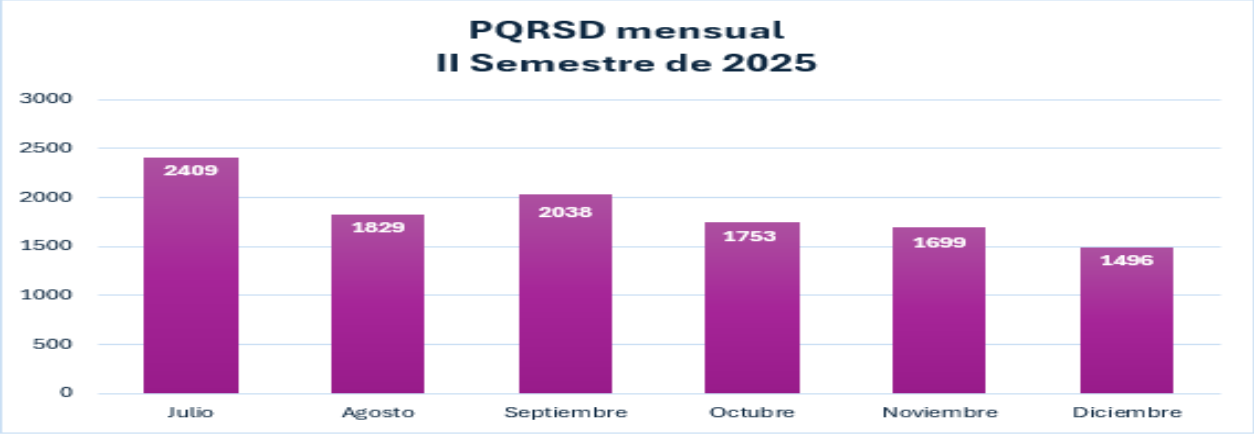
Por parte de la Oficina de Control Interno, con el fin de obtener un medio de contraste frente a la información reportada, se solicitó a la Dirección de Asuntos Legales Misionales información relacionada con la implementación del Plan de Acción No. 3. No obstante, la respuesta remitida manifestó lo siguiente: "(…) Relación de tutelas gestionadas durante la vigencia 2024 indicando la fecha de radicación, la fecha de respuesta y el área involucrada (…)", en la cual se hace referencia a tutelas favorables y se presenta un recuento acompañado de un glosario de los diferentes procesos.

Sin embargo, dicha respuesta no evidencia acciones concretas orientadas al cumplimiento del Plan de Acción No. 3, ni permite verificar la implementación de las medidas y mecanismos definidos en el marco de la Política de Prevención del Daño Antijurídico.

Con el fin de obtener un contraste adicional y verificar por parte de esta Oficina la situación relacionada con esta política frente al incumplimiento normativo y la subcausa identificada consistente en que " es posible que no se tenga control en la recepción, registro de las PQRS y respuestas de fondo con oportunidad por parte de los grupos de interés de la entidad", así como lo relativo al procedimiento que se surte para la atención de los derechos de petición, se efectuó una revisión de los criterios de atención de PQRS.

Para tal efecto, se tomó como insumo inicial la base de datos suministrada por la Oficina de Prensa y Comunicaciones correspondiente al período evaluado, de la cual se evidenció que la Sociedad de Activos Especiales recibió un total de 11.224 requerimientos durante el segundo semestre de 2025, distribuidos por mes de la siguiente manera:

Gráfica 1 Cantidad de PQRSD por mes para el II Semestre de 2025.



Fuente: Información remitida por la Oficina de Prensa y Comunicaciones Elaboración Propia OCI

De acuerdo con la gráfica, julio fue el mes con el mayor número de PQRS, registrando un total de 2.409 requerimientos. En contraste, diciembre presentó la cifra con menor número de radicados, con 1.496. Estos valores representaron el 21,5% y el 13,3%, respectivamente, del total de requerimientos registrados durante el segundo semestre de 2025.

- **PQRS y su estado legal**

Durante el segundo semestre de 2025, se identificó que la Dirección de Asuntos Legales Misionales recibió la mayor cantidad de requerimientos dentro de la información remitida por la Oficina de Prensa y Comunicaciones, analizada en el aplicativo de PQRS, con un total de 7.354, lo que representa el 66%.

A continuación, se presenta una tabla que resume la distribución de los requerimientos gestionados, según la muestra, durante el segundo semestre de 2025:

Tabla 5 clasificación de PQRS segundo semestre vigencia 2025 SAE

Clasificación tipo de PQRS	En términos	Respuesta extemporánea	Tramitado en termino legal	Vencida	Sin clasificación	Total, PQRS por tipo
Consulta	43	1		176		**220**
Denuncia por actos de corrupción	8			64		**72**
Derecho de petición	724	9	2	8930	20	**9685**
Felicitación	1			4		**5**

Clasificación tipo de PQRS	En términos	Respuesta extemporánea	Tramitado en termino legal	Vencida	Sin clasificación	Total, PQRS por tipo
Informativo	4			173	828	**1005**
Queja	7			111		**118**
Reclamo	9			38		**47**
Solicitud de acceso a información pública y copias	6			56		**62**
Sugerencia	1			9		**10**
Total	803	10	2	9.561	848	**11.224**
% participación del total PQRS	**7.15%**	**0.09%**	**0.02%**	**85.18%**	**7.56%**	

Fuente: Elaboración Propia con base en la información remitida por la Oficina de Prensa y Comunicaciones.

Durante el segundo semestre de 2025, la entidad recibió un total de 11.224 requerimientos, de los cuales 9.561 (85,18 %) se encuentran en estado vencido, 803 (7,15 %) fueron atendidos en términos, 10 (0,09 %) presentan respuesta extemporánea, 2 (0,02 %) figuran como tramitados dentro del término legal y 848 (7,56 %) no cuentan con clasificación definida. Lo cual puede obedecer a debilidades en los procedimientos internos de recepción, registro, asignación, seguimiento y cierre de las PQRS (Formato PR-CC002 de 25 de mayo de 2025); insuficiente capacidad operativa para atender el volumen de requerimientos; ausencia o ineficacia de controles automáticos de alertas por vencimiento; deficiencias en la articulación entre las dependencias responsables; y debilidades en la calidad de la información registrada en los sistemas institucionales.

Es así como la vulneración recurrente del derecho fundamental de petición incrementa el riesgo de interposición de acciones de tutela y procesos contencioso-administrativos y como consecuencia genera posibles sanciones disciplinarias y debilitamiento de la estrategia institucional de prevención del daño antijurídico.

d. Seguimiento promedio de indicadores y resultados globales de la política de prevención del daño antijurídico reportados en el E-kogui

La Oficina de Control Interno de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., en ejercicio de sus funciones de evaluación independiente y seguimiento al Sistema de Control Interno, analizó la información reportada por la entidad en el aplicativo E-KOGUI respecto de los indicadores de gestión y de resultado asociados a las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA), correspondiente a los dos periodos de implementación evaluados.

Ilustración 11 Promedios de los indicadores de gestión y resultado de la PPDA en el sistema E-KOGUI

Tipo indicador	Periodo de implementación 1	Periodo de implementación 2	Total
Resultado	67	17	42 %
Gestión	67	33	50 %

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado

De conformidad con los registros consultados, los indicadores de resultado presentan un promedio del 67% en el primer periodo y del 17% en el segundo, con un promedio consolidado del 42 %. Este comportamiento evidencia una disminución en el nivel de efectividad de las acciones adelantadas por la entidad para la mitigación del riesgo jurídico y la obtención de los resultados esperados de la política.

Por su parte, los indicadores de gestión reflejan un promedio del 67% en el primer periodo y del 33% en el segundo, alcanzando un promedio total del 50%, lo cual indica que las actividades orientadas a la implementación de la PPDA no han sido desarrolladas de manera continua ni suficiente para asegurar su adecuada ejecución y sostenibilidad en el tiempo.

En criterio de esta Oficina, los resultados obtenidos ponen de manifiesto posibles debilidades en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico, lo que limita la capacidad institucional para anticipar, reducir y controlar los riesgos asociados a la materialización de contingencias judiciales y posibles afectaciones patrimoniales para la entidad.

Lo establecido con antelación, configura un riesgo de nivel medio a alto para la SAE, asociado principalmente a la insuficiente articulación entre las dependencias responsables de la gestión jurídica y administrativa, falta de seguimiento periódico y sistemático a los indicadores definidos en la PPDA, debilidades en la adopción oportuna de acciones correctivas frente a los resultados obtenidos, determinando un posible riesgo de incumplimiento de los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para la implementación, seguimiento y reporte de la política en el aplicativo.

e. Circular Externa 07 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Oficina de Control Interno advierte que la Circular Externa No. 07 de 2025, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y vigente a partir del 10 de septiembre de 2025, establece lineamientos obligatorios para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA), los cuales deben ser observados por todas las entidades públicas, incluyendo la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.

En tal sentido, se recomienda a la administración adoptar de manera inmediata las acciones necesarias para la aplicación integral de dicha circular, mediante la expedición de los actos administrativos internos que correspondan, con el fin de formalizar su incorporación al Sistema Integrado de Gestión y al Sistema de Control Interno de la entidad. Lo anterior permitirá institucionalizar los procedimientos, responsabilidades, cronogramas, indicadores y mecanismos de seguimiento exigidos en la guía, así como garantizar su obligatorio cumplimiento por parte de todas las dependencias involucradas.

Así mismo, se resalta que la guía contenida en la Circular 07 de 2025 reviste especial importancia, en la medida que define de forma estructurada, etapas de la PPDA (formulación, aprobación, implementación y seguimiento), los criterios técnicos para la priorización de la litigiosidad, la adecuada identificación de causas y subcausas, la construcción de planes de acción con indicadores de impacto, resultado y gestión, y la articulación interinstitucional requerida entre el Comité de Conciliación, la Secretaría Técnica, Planeación, Oficina de Control Interno y demás áreas responsables.

Finalmente, esta Oficina enfatiza que la correcta implementación de los lineamientos contenidos en la citada circular no solo constituye una obligación normativa, sino que representa una herramienta estratégica para fortalecer la defensa jurídica del Estado, prevenir la materialización de riesgos patrimoniales, optimizar el uso de los recursos públicos y mejorar la calidad del servicio a los ciudadanos. En consecuencia, su adopción formal y operativa resulta prioritaria para asegurar una gestión institucional alineada con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y con los estándares actuales en materia de prevención del daño antijurídico.

5. RECOMENDACIONES

La Oficina de Control Interno recomienda a la Alta Dirección de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. institucionalizar de manera integral el ciclo de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA), asegurando que sus etapas de formulación, aprobación, implementación, seguimiento, evaluación y mejora continua se encuentren debidamente documentadas, estandarizadas y articuladas con el Sistema Integrado de Gestión y el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), con el fin de garantizar su aplicación efectiva y sostenible en el tiempo.

Así mismo, se considera prioritario adoptar formalmente, mediante los actos administrativos internos correspondientes, los lineamientos establecidos en la Circular Externa 07 de 2025 expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, definiendo responsabilidades claras, cronogramas verificables y mecanismos de control que permitan su adecuada implementación en todas las dependencias de la entidad.

Se recomienda fortalecer el rol del Comité de Conciliación como instancia estratégica de direccionamiento de la defensa jurídica institucional, promoviendo el análisis periódico de los indicadores de impacto, resultado y gestión, la evaluación de las causas de desviaciones en los planes de acción y la adopción documentada de decisiones correctivas y preventivas orientadas a la mitigación efectiva de los riesgos jurídicos.

De igual manera, resulta necesario mejorar sustancialmente la calidad, coherencia y oportunidad de la información reportada en el aplicativo E-KOGUI, mediante la implementación de controles internos de validación que aseguren la correspondencia entre los periodos ejecutados y los reportados, la consistencia entre los diferentes tipos de indicadores y la adecuada trazabilidad documental de las acciones desarrolladas.

En atención a las debilidades evidenciadas en la gestión de las Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD), se recomienda fortalecer la capacidad operativa de las áreas responsables, Dirección de Asuntos Legales Misionales y la Oficina de Prensa y Comunicaciones e implementar alertas automáticas de vencimiento, y establecer indicadores de oportunidad y calidad en las respuestas, con el propósito de garantizar el cumplimiento de los términos legales y prevenir la materialización de riesgos jurídicos asociados al derecho fundamental de petición.

Frente a los procesos relacionados con cuotas de copropiedad, se sugiere implementar un procedimiento preventivo de comunicación formal con las copropiedades respecto a los bienes improductivos, informando de manera oportuna la inaplicabilidad de los cobros conforme al artículo 110 de la Ley 1708 de 2014, como estrategia para disminuir la litigiosidad y los costos asociados a procesos judiciales.

Finalmente, se recomienda estructurar un plan anual de capacitación específico en materia de prevención del daño antijurídico, dirigido a las Direcciones Territoriales y a las áreas con mayor exposición del riesgo jurídico, con contenidos definidos, evidencias verificables de ejecución y mecanismos de evaluación de impacto, así como programar seguimientos semestrales para verificar el avance real en la implementación de las acciones y su efectividad en la reducción de contingencias jurídicas y patrimoniales.

Cordialmente,

Oficina de Control Interno

Elaboró: Maria Shirley Cruz Camargo - PEI
Revisó: Beisner Elipson Arboleda Palacios – PEIII (Encargado de la OCI)
Aprobó: Beisner Elipson Arboleda Palacios – PEIII (Encargado de la OCI)