

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

POLITICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

Bogotá D.C. abril de 2024
Comité de Conciliación y Defensa Judicial –
Oficina Jurídica

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

Contenido

1.	Introducción.....	3
2.	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS	4
3.	POLITICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURIDICO	5
4.	MARCO LEGAL Y COMPETENCIA.....	5
5.	METODOLOGÍA.....	6
	Paso 2: : analizar las causas primarias o subcausas	7
	Paso 3: elaborar el plan de acción	9
	Paso 4: efectuar seguimiento y evaluación	10
6.	Conclusiones.....	11

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

1. Introducción

La Agencia Nacional de Tierras (ANT), como máxima autoridad de las tierras de la Nación, tiene como objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), para lo cual deberá gestionar el acceso a las tierras como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

El Decreto Único 1069 de 2015 “Reglamentario del Sector Justicia y de Derecho”, regula el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado “eKOGUI”, para el seguimiento de las actividades, procesos y procedimientos inherentes a la actividad judicial y extrajudicial del Estado ante las autoridades nacionales e internacionales.

El mismo Decreto indica que, El Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – eKOGUI, es la herramienta para la adecuada gestión del riesgo fiscal asociado a la actividad judicial y extrajudicial de la Nación, así como para monitorear y gestionar los procesos que se deriven de aquella actividad, sin perjuicio de la función constitucional y legal atribuida a la Contraloría General de la República.

El Sistema brindará mecanismos focalizados para la generación de conocimiento, la formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, la generación de estrategias de defensa jurídica y el diseño de políticas para la adecuada gestión del ciclo de defensa jurídica.

Conforme al Decreto, las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles, pondrán en funcionamiento los comités de conciliación, de acuerdo con las reglas en él establecidas.

Por su parte, el numeral 2° del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”, establece que es función de los Comités de Conciliación de las entidades públicas: “Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.” función igualmente prevista en el numeral 2° del artículo 3 de la Resolución No. 20231030012356 del 2023-02-09, “Por medio de la cual se adopta el Reglamento Interno del Comité de conciliación de la Agencia Nacional de Tierras”.

Resulta entonces imperante para la Agencia, prevenir en un ciento por ciento la ocurrencia de cualquier situación interna o externa que conlleve a responsabilidades jurídicas con efectos técnicos, administrativos, humanos y patrimoniales en contra de la entidad.

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

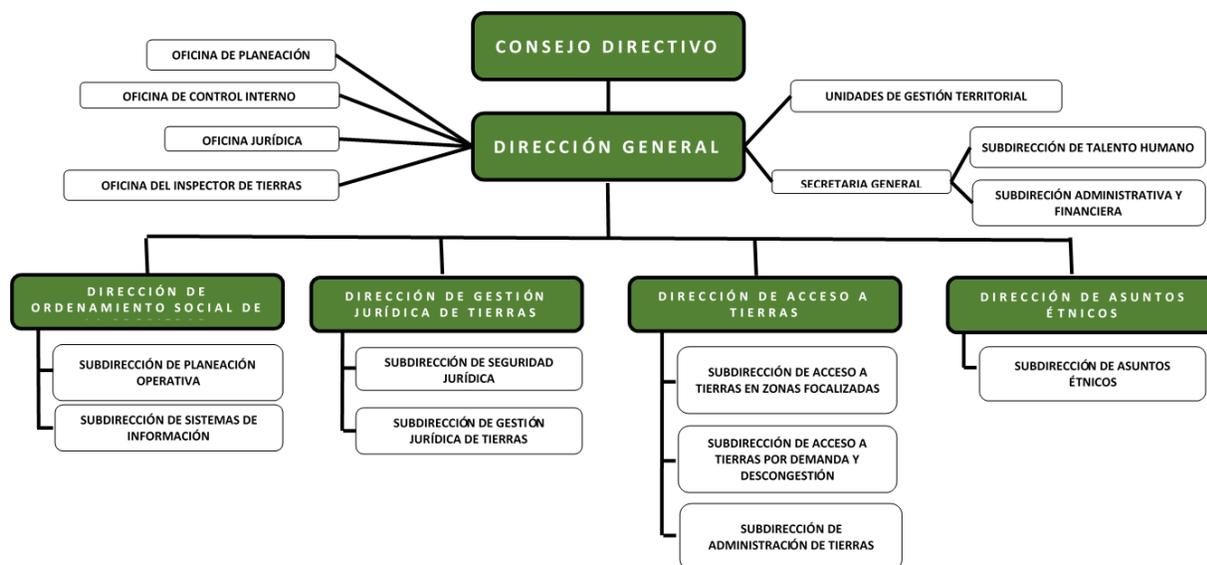
A través del presente documento se presenta la Política de Prevención de Daño Antijurídico que será implementada en la Entidad durante los años 2024 y 2025, que, en cumplimiento de lo expuesto en el numeral 2.2. de la circular externa No. 5, del 27 de septiembre de 2019 y del numeral 2.1. de la circular externa No. 9, del 24 de julio de 2023, ambas expedidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica el Estado, se formulará cada dos (2) años en correspondencia con la litigiosidad del periodo que sea evaluado por la Oficina Jurídica.

2. AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

La Agencia Nacional de Tierras (ANT), creada mediante el Decreto 2363 del 2015, es una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia.

La Entidad, tiene como objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

Ilustración 1 Esquema - Organigrama 2024



	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

En el artículo 38 del Decreto 2363 de 2015, señala que todas las referencias normativas hechas al INCORA o al INCODER en relación con los temas de ordenamiento social de la propiedad rural deben entenderse referidas a la Agencia Nacional de Tierras - ANT-.

3. POLITICA DE PREVENCIÓN DE DAÑO ANTIJURIDICO

Para la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA) 2024 - 2025, el Comité de Conciliación que fue creado mediante la Resolución No. 20231030012356 del 2023-02-09, expedida por el Director General de la Agencia Nacional de Tierras, procedió a realizar el análisis de los informes sobre la gestión del comité y de la ejecución de sus decisiones y los resultados obtenidos del seguimiento a la implementación de los indicadores de la Política de Prevención del Daño Antijurídico (2022 - 2023).

A partir de esto, el Comité de Conciliación en su calidad de instancia administrativa, que actúa como espacio institucional de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico (Artículo 3 numeral 1 Res. 20231030012356) y defensa de los intereses de la ANT, procedió a la identificación de los hechos generadores de daño antijurídico, las causas con mayor frecuencia y/o pretensión, las sub-causas correspondientes y, formuló las medidas y mecanismos, con el objetivo de aumentar la posibilidad de prevención del daño antijurídico.

Con la implementación de la Política de Prevención, se busca evitar o aminorar la causación del daño antijurídico, acción que será aplicada por cada uno de los funcionarios y/o contratistas de las diferentes áreas de la Agencia Nacional de Tierras, que, de acuerdo con las funciones establecidas en el Decreto 2363 de 2015, ejecuten los procedimientos asociados con las causas identificadas.

4. MARCO LEGAL Y COMPETENCIA

Constitución Política de Colombia: Artículo 90 “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”.

Dando cumplimiento al artículo 16 del Decreto 1716 de 2009 y los artículos 2.2.4.3.1.2.2 y 2.2.4.3.1.5 del Decreto 1069 de 2015, será el Comité de Conciliación de la Agencia Nacional de Tierras el encargado de la formulación y ejecución de las políticas de prevención del daño antijurídico y el diseño de las políticas generales para la orientación de los intereses de las entidades.

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”: Artículo 2.2.4.3.1.2.2. “El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.”. Así mismo, el Artículo 2.2.4.3.1.2.5. se establece como una de las funciones del Comité de Conciliación, el “Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.”.

Resolución No. 20231030012356 con fecha 2023-02-09 “Por medio de la cual se adopta el Reglamento Interno del Comité de conciliación de la Agencia Nacional de Tierras”, que en el numeral 2° del artículo 3, replica la función “*Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.*”, establecida en el numeral 2° del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015.

Circular externa No. 5 del 27 de septiembre de 2019 por medio de la cual se brindan “Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico” de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDEJ.

Circular externa No. 9 del 24 de julio de 2023 por medio de la cual se brindan “Lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de la Políticas de Prevención del Daño Antijurídico” de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDEJ.

5. METODOLOGÍA

Para la formulación de esta política se siguió el “*PASO A PASO PARA LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO*” propuesto en las Circulares No. 5 y No. 9, por el Grupo de prevención del daño antijurídico de la ANDJE. De este modo, en este apartado se describe el proceso de formulación y la información utilizada para la elaboración de la PPDA (2024-2025).

Es así como, el Comité de Conciliación de la ANT, inició con la identificación de la actividad litigiosa, analizó las causas primarias o subcausas, elaboró el plan de acción y proyectó el seguimiento y evaluación que se implementará durante el 2024 y 2025.

Paso 1: identificar la actividad litigiosa o identificar los riesgos

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

En este paso, se identificaron diez (10) causas generales, representando un nivel de litigiosidad bajo, esto en razón a que se reportan menos de 1000 procesos y/o menos de un billón de pesos en la cuantía de las pretensiones.

Se reportan ciento veintidós (122) procesos por reparación directa, ciento cuarenta y ocho (148) procesos de Nulidad y restablecimiento del Derecho, catorce (14) procesos de revisión, treinta (30) procesos de nulidad, cuarenta y dos (42) procesos de controversias contractuales, cien (100) acciones populares y veinte (20) acciones de grupo, dentro de los procesos más relevantes.

Así las cosas, se agruparon las condenas, demandas, solicitudes de conciliación, reclamaciones administrativas y/o derechos de petición por tipo de acción o medio de control y se establecieron las causas generales que producen el daño antijurídico y el valor de las condenas o de las pretensiones, según la clasificación de eKOGUI. La anterior información, para mayor claridad, se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 1 Causas generales que producen el daño antijurídico y el valor de las condenas o de las pretensiones

CAUSA	NÚMERO DE PROCESOS	VALOR ECONÓMICO INDEXADO DE LOS PROCESOS
CONSTITUCION DE SERVIDUMBRE	92	\$ 3.673.204.399,92
TRANSMISION FORZOSA DEL DERECHO REAL DE DOMINIO PRIVADO SOBRE UN BIEN A FAVOR DEL ESTADO - EXPROPIACION JUDICIAL	22	\$ 1.816.797.331,77
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ADJUDICA UN BIEN INMUEBLE	12	\$ 919.911.958,66
VIOLACION O AMENAZA AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO	6	\$0
DAÑOS DERIVADOS DE ACTO ADMINISTRATIVO LICITO	4	\$ 8.009.726.135,03
DESPLAZAMIENTO FORZADO	4	\$ 13.788.674.332,44
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE NO ADJUDICA UN BIEN INMUEBLE	4	\$ 2.948.775.875,19
INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO	4	\$ 21.347.772.387,18
OCUPACION PERMANENTE DE INMUEBLE	3	\$ 1.613.559.944,08
VIOLACION AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO	3	\$ 484.260.997,84

Paso 2: : analizar las causas primarias o subcausas

Para el análisis de las causas primarias o subcausas se identificaron los hechos expuestos en las demandas, condenas, solicitudes de conciliación o derechos de petición y las causas primarias o subcausas de las causas generales escogidas del análisis de la actividad litigiosa. De estas, se determinó la frecuencia, el valor de las pretensiones y la posibilidad de ser prevenidas por acción de la ANT.

A partir del análisis de las causas generales, de las 10 causas identificadas, se priorizan 2 de ellas, en razón a su frecuencia de ocurrencia y/o la pretensión y que, además se repiten con respecto a la PPDA (2022-2023): (1) ilegalidad del acto administrativo que adjudica un bien inmueble y (2) ilegalidad del acto administrativo que no adjudica un bien inmueble.

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

Estas causas fueron seleccionadas debido a que corresponden a una actividad misional de la entidad que puede ser objeto de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, si bien, otras causas pueden presentar una mayor frecuencia o mayor valor en sus pretensiones, las mismas no pueden ser prevenidas como la constitución de servidumbre o los procesos de expropiación, ya que provienen de factores externos a la entidad.

Se identificó, mediante el análisis realizado, que las demandas provenientes de las dos (2) causas seleccionadas, pueden ser evitadas o prevenidas tomando medidas en las actividades misionales de la Agencia Nacional de Tierras. La anterior información, para mayor claridad puede ser incorporada en la siguiente tabla:

Tabla 2 Causas generales que producen el daño antijurídico y el valor de las condenas o de las pretensiones

Nombre de la entidad		Agencia Nacional de Tierras				
Paso dos: Análisis de las causas primarias o subcausa						
Causa general priorizada	Hechos	Causas primarias o subcausas	Frecuencia	Valor	Área generador a de la conducta	¿Prevenible?
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO O QUE ADJUDICA UN BIEN INMUEBLE / Falta de verificación de la condición de predio baldío y falta de verificación de terceros que ocupan los predios, antes de la adjudicación de los bienes	Se adjudicaron bienes inmuebles, sin importar que estos no fuesen baldíos o se adjudicaron a solicitantes que no cumplían requisitos o a ocupantes indebidos. Al cierre del tercer trimestre del 2023, la ANT presentó un total de 13 procesos en los que fue demandada por esta causa.	Falta de verificación de la condición de predio baldío y falta de verificación de terceros que ocupan los predios, antes de la adjudicación de los bienes.	12	\$ 919.911.958,66	* Dirección de Acceso a Tierras * Subdirección de Acceso a tierras por Zonas focalizadas * Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongelación	Si
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO O QUE NO ADJUDICA UN BIEN INMUEBLE / Falta de	No se realizaron las adjudicaciones correspondientes, aun cuando las solicitudes contaban con los	Falta de verificación en los requisitos presentados por los beneficiario	4	\$ 2.948.775.875,19	* Dirección de Acceso a Tierras * Subdirección de Acceso a	Si

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

verificación en los requisitos presentados por los beneficiarios para la debida adjudicación del bien inmueble.	requisitos establecidos. Al cierre del tercer trimestre del 2023, la ANT presentó un total de 4 procesos en los que fue demandada por esta causa.	s para la debida adjudicación del bien inmueble.			tierras por Zonas focalizadas * Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión	
---	---	--	--	--	---	--

Paso 3: elaborar el plan de acción

Para prevenir los actos, hechos y operaciones administrativas que generan la litigiosidad de la entidad, se acogen las medidas, mecanismos, cronograma y recursos que se indican en la siguiente matriz.

Tabla 3 Plan de acción PPDA 2024-2025

Nombre de la entidad	Agencia Nacional de Tierras					
Paso 3: Plan de Acción						
Causas primarias o subcausas	Medida ¿Qué hacer?	Mecanismo ¿Cómo hacerlo?	Cronograma ¿Cuándo hacerlo?	Responsable ¿Quién lo va a hacer?	Recursos ¿con que lo va a hacer?	Divulgación
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ADJUDICAN BIEN INMUEBLE / Falta de verificación de la condición de predio baldío y falta de verificación de terceros que ocupan los predios, antes de la adjudicación de los bienes	Fijar Lineamientos	Lista de chequeo	Fecha inicio: 22/01/2024 Fecha fin: 22/01/2024	* Dirección de Acceso a Tierras * Subdirección de Acceso a tierras por Zonas focalizadas * Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión	-----	Circular – Memorando
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE NO ADJUDICAN BIEN INMUEBLE / Falta de verificación en los requisitos	Fijar Lineamientos	Lista de chequeo	Fecha inicio: 22/01/2024 Fecha fin: 22/01/2024	* Dirección de Acceso a Tierras * Subdirección de Acceso a tierras por Zonas focalizadas * Subdirección	----	Circular – Memorando

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

presentados por los beneficiarios para la debida adjudicación del bien inmueble.				de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión		
--	--	--	--	---	--	--

Paso 4: efectuar seguimiento y evaluación

Con el fin de prevenir el daño antijurídico de la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con el plan de acción propuesto, se ha establecido el seguimiento y evaluación descrito en la siguiente matriz.

Tabla 4 Seguimiento y evaluación PPDA 2024-2025

Nombre de la entidad	Agencia Nacional de Tierras				
Paso cuatro: seguimiento y evaluación					
Insumo	Plan de acción		Evaluación		
Causas primarias o subcausas	Medida	Mecanismo	Indicador de Gestión	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ADJUDICA UN BIEN INMUEBLE / Falta de verificación de la condición de predio baldío y falta de verificación de terceros que ocupan los predios, antes de la adjudicación de los bienes	Fijar Lineamientos	Lista de chequeo	(Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada realizados en el período 2024-2025 / Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada programados en el período 2024-2025) * 100	(Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada realizados en el período 2024-2025 / Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada programados en el período 2024-2025) * 100	El indicador de impacto se genera a partir de los reportes que se realizan semestralmente. Al momento de elaboración de esta política no se ha realizado ningún reporte.
ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE NO ADJUDICA UN BIEN INMUEBLE / Falta de verificación en los requisitos presentados por los beneficiarios para la debida adjudicación del bien inmueble.	Fijar Lineamientos	Lista de chequeo	(Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada realizados en el período 2024-2025 / Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada programados en el período 2024-2025) * 100	(Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada realizados en el período 2024-2025 / Número de reportes consolidados de los actos administrivos de adjudicación de baldíos con lista de chequeo verificada programados en el período 2024-2025) * 100	El indicador de impacto se genera a partir de los reportes que se realizan semestralmente. Al momento de elaboración de esta política no se ha realizado ningún reporte.

	POLÍTICA	POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO	CÓDIGO	APJUR-Política-001
	ACTIVIDAD	ASESORÍA JURÍDICA	VERSIÓN	2
	PROCESO	APOYO JURÍDICO	FECHA	23/04/2024

6. Conclusiones

Con la presente política se busca aplicar mecanismos para prevenir (el daño antijurídico) las condenas contra la Agencia Nacional de Tierras, que causan impacto económico, afectan la reputación, baja el nivel de credibilidad y confianza en el cumplimiento de misionalidad de la Entidad.

HISTORIAL DE CAMBIOS		
Fecha	Versión	Descripción
01/01/2017	01	Primera versión del documento.
23/04/2024	02	Se ajusta redacción y se actualiza el contenido con respecto a la Política de Prevención de Daño Antijurídico formulada y aprobada por el comité de Conciliación para el periodo 2024-2025.

Elaboró: Julian Dario Castillo Ortiz	Revisó: Cristian Felipe Sánchez Loaiza	Aprobó: Jairo Leonardo Garcés Rojas
Cargo: Contratista		
Firma: ORIGINAL FIRMADO	Cargo: Contratista	Cargo: Jefe Oficina Jurídica / código G1 Grado 6
Elaboró: Angela Fernanda Cruz Bernal	Firma:	Firma:
Cargo: Contratista	ORIGINAL FIRMADO	ORIGINAL FIRMADO
Firma: ORIGINAL FIRMADO		

La copia, impresión o descarga de este documento se considera COPIA NO CONTROLADA y por lo tanto no se garantiza su vigencia. La única COPIA CONTROLADA se encuentra disponible y publicada en la página Intranet de la Agencia Nacional de Tierras.