

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo dispuesto por la Política de Defensa Jurídica adoptada institucionalmente, la prevención del daño antijurídico consiste en la identificación de las causas y subcausas que pueden generar conflictos judiciales representados en acciones constitucionales, contenciosas administrativas, ordinarias y arbitrales en contra de una entidad pública, con el fin de determinar e implementar acciones concretas y eficaces dirigidas a suprimir o minimizar la causación del daño.

Lo anterior supone una actividad transversal de todas las dependencias y procesos del IGAC y, en especial, de aquellas generadoras del daño para alcanzar los objetivos comunes de garantizar la efectividad de los derechos, mejorar la gestión de la entidad y reducir el nivel de litigios en su contra.

La entidad a través del Comité de Conciliación se compromete a dar continuidad a la formulación y ejecución de la política de prevención del daño antijurídico, de conformidad con lo dispuesto en la Circular Externa proferida por la ANDJE N° 05 / 2019 que fija la metodología a seguir y que define la temporalidad de los planes de acción y el deber de reportar el seguimiento. A su vez, la ANDJE emite circulares externas y comunicaciones interinstitucionales de carácter confidencial en causas específicas que contienen lineamientos sobre prevención del daño antijurídico las cuales son vinculantes para la entidad.

2. OBJETIVO

Formular la Política de Prevención del Daño Antijurídico y de defensa de los intereses de Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), así como las causas determinantes del daño antijurídico que permita definir políticas y parámetros preventivos, a fin de evitar que las actuaciones administrativas y la toma de decisiones en las distintas áreas y dependencias de la entidad puedan generar hechos u omisiones que vulneren el régimen jurídico aplicable y afecten los intereses patrimoniales del IGAC.

3. ALCANCE

Esta política es aplicable a todos los procesos de la entidad, en especial de aquellos encargados de prevenir las causas y subcausas identificadas en la presente.

4. ROLES Y RESPONSABILIDADES

RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DEL ROL
Comité de Conciliación	Realizar el seguimiento y toma de decisiones con relación a la implementación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico.
Oficina Asesora Jurídica	Realizar la defensa judicial y extrajudicial de los procesos. Impartir lineamientos de defensa y prevención del daño antijurídico
GIT Gestión Contractual	Atender las acciones relativas a la causa contrato realidad y sus subcausas asociadas, y reportar avances del seguimiento de forma periódica.
Dirección de Gestión Catastral	Liderar las acciones relativas a la prestación inadecuada del servicio catastral e ilegalidad del acto administrativo que define el avalúo catastral y sus subcausas asociadas, y reportar avances del seguimiento de forma periódica, de conformidad con su competencia.
Dirección General	Impartir lineamientos para la prevención de causas, de forma transversal en la entidad.

5. DESARROLLO

5.1 MARCO LEGAL

- ° Constitución Política de Colombia.

Artículo 90 consagró el marco general de la responsabilidad patrimonial del Estado, entendida ésta como la obligación que le incumbe al Estado de resarcir aquellos daños antijurídicos ocasionados a los administrados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Adicionalmente consagró la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos, derivada de sus conductas dolosas o gravemente culposas que causen un detrimento patrimonial al Estado.

- Decretos.
 - Decreto 4085 de 2011: "Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado": El artículo 2º señaló como objetivo de la Agencia, entre otros, la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos.
 - Decreto 1069 de 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho: El artículo 2.2.4.3.1.2 del Decreto 1069 de 2015, ordenó a todas las entidades de derecho público del orden nacional, departamental, distrital y los entes descentralizados de los mismos niveles, poner en funcionamiento los Comités de Conciliación y dentro de las funciones asignadas, señaló que tendrán a cargo la labor de:
 - "1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico.
 - 2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad (...) "
 - Decreto 1499 de 2017: Modelo Integrado de Planeación y Gestión: Comprendió en el artículo 2.2.22.2.1. las políticas de Gestión y Desempeño Institucional, en las cuales se encuentra a la Política de Defensa Jurídica, liderada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Dichas políticas se rigen a partir de las normas que las regulan y reglamentan, y se implementan a partir de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias.
- Resoluciones.
 - Resolución 680 de 2022 IGAC: Actualiza la conformación y reglamento del Comité de Conciliación del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi".
- Circulares.
 - Circular Externa 05 de 27-09-2019- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado: Establece la metodología para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

5.1 DEFINICIONES

- **Política de prevención:** Tratamiento a los problemas administrativos que generan litigiosidad, que implica el uso de recursos públicos para reducir o minimizar los eventos generadores de daño antijurídico.
- **Daño antijurídico:** Perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo, como consecuencia de la acción u omisión del agente del Estado.
- **Prevención:** Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa, organizando la gestión pública oportunamente, identificando y analizando los actos y hechos administrativos que causan daño al particular y que a su vez pueden revertir en el Estado para tomar las medidas necesarias para evitar su materialización.
- **Comité de conciliación:** 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.
- **Defensa jurídica del estado:** Conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado, de los principios y postulados fundamentales que los sustentan y a la protección efectiva del patrimonio público, relacionadas con: (i) la identificación y prevención de conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas; (ii) la administración, control y procesamiento de la información relativa a la Defensa Jurídica del Estado; (iii) la utilización de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos; (iv) la participación en procesos judiciales o administrativos en los que la Nación o las entidades públicas del orden nacional sean parte demandante o demandada o deban intervenir; (v) la definición de estándares para la defensa judicial de las entidades públicas; (vi) la evaluación de los resultados de la defensa jurídica del Estado y del cumplimiento de sentencias y conciliaciones, y (vii) la recuperación de dineros públicos por la vía de la acción de repetición

- **Ciclo de defensa judicial:** Conjunto de etapas que conforman la Defensa Judicial del Estado conformado por las actuaciones prejudiciales, el proceso judicial, el cumplimiento y pago de sentencias y la acción de repetición y recuperación del recurso público.

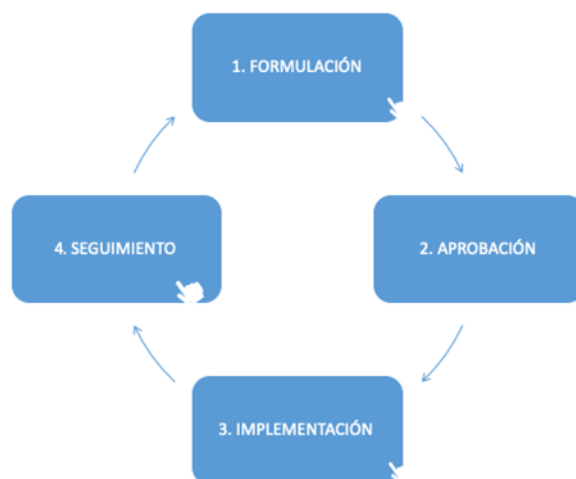
5.3. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA POR LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

La presente política se formula a partir de la metodología establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Circular Externa 05 de 27 de septiembre de 2019.

La política busca prevenir la ocurrencia de las principales situaciones internas que impliquen responsabilidad jurídica al IGAC con efectos patrimoniales, concretadas en demandas que generen para la entidad no solo costos de carácter monetario sino también humanos y técnicos. De tal forma que se pretende implementar en aquellos procesos y subprocesos de la entidad en los cuales se encuentren las causas generadoras de los daños, para así generar acciones que atiendan a prevenirlas, a partir de la observancia permanente de la normatividad vigente, la realización reglada de cada una de las actuaciones de los servidores públicos de las diferentes áreas y el mejoramiento del ciclo de defensa judicial.

Esta política se formulará cada dos (2) años teniendo en cuenta la litigiosidad (y demás eventos en los que se evidencie una posible concreción del daño antijurídico) de los dos años anteriores. Esto, dado que las actuaciones de la entidad son dinámicas y obedecen a la atención de situaciones y necesidades que van evolucionando con el tiempo, para su actualización. Se realizará el seguimiento a su respectivo plan de acción e indicadores de gestión, resultado e impacto a partir del primer año de su formulación. Para dichos fines se diligenciará el aplicativo en formato excel anexo a la Circular Externa ANDJE 05 de 2019.

Para la formulación de la política se ha seguido el ciclo de la prevención del daño antijurídico que a continuación se desarrolla.



5.4. FORMULACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

5.4.1 INSUMO

Con la finalidad de generar el plan de acción de la política, se tomó como insumo principal la información litigiosa establecida en el reporte 1 EKOGUI - Información de los procesos judiciales de la entidad – activos. Lo anterior de conformidad con los lineamientos que plantea la ANDJE.

De los datos suministrados por el reporte EKOGUI:

- Se obtuvieron 61 procesos registrados en contra de la entidad desde el 1 de octubre de 2019 al 30 de septiembre de 2021,
- El 41% es decir, 25 procesos judiciales, corresponden a procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
- De estos últimos procesos, el 48%, es decir, 12 de ellos, se calificaron por parte de los abogados con una probabilidad media de perder el caso, y 1 de ellos con probabilidad alta;
- Cuentan con pretensiones que oscilan entre \$11.534.565 y \$18.079.979.903.

Siendo así, para escoger la muestra en la cual se va a focalizar la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico, se tendrán en cuenta en primer lugar, los procesos que representen las 6 pretensiones económicas más cuantiosas para la Entidad y que se refieran a los procesos de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con probabilidades de pérdida alta y media.

En segundo lugar, dada la reiteración de demandas en contra de la Entidad, el Comité de Conciliación estableció la importancia para el IGAC de prevenir la causa asociada a la configuración del contrato realidad.

5.4.2 CAUSAS Y SUBCAUSAS EKOGUI

Prestación inadecuada del servicio catastral.

La primera causa se identificó a partir de la litigiosidad de la entidad, es la prestación inadecuada del servicio catastral, entendida está a partir de las definiciones que plantea la ANDJE como la no prestación, prestación deficiente o prestación tardía del servicio catastral.

Como subcausas asociadas a la inadecuada prestación de servicio catastral se identificaron: en primer lugar, retrasos en los tiempos de respuesta a las solicitudes atinentes a trámites de conservación catastral por parte de la entidad, lo cual genera derechos de petición, acciones de tutela y medios de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la entidad; en segundo lugar, deficiencias en el levantamiento y sistematización de la información catastral obtenida en campo, lo que genera suministro de información catastral imprecisa. Dichas inconsistencias presentes en los actos administrativos causan eventuales ilegalidades que generan la interposición de medios de control de simple nulidad y nulidad y restablecimiento en contra de la entidad.

Ilegalidad del acto administrativo que define el avalúo catastral.

La segunda causa recurrente identificada en la muestra de casos estudiados, se asocia a que los actos administrativos que definen el valor de los predios, se encuentran presuntamente viciados de ilegalidad por expedirse si el cumplimiento completo del marco regulatorio general y especial que les es aplicable; situación que deriva en la posible vulneración de los derechos de los usuarios y por ende dar lugar a la litigiosidad.

Como subcausa asociada a la posible ilegalidad que revisten los actos administrativos de avalúos se identificó la falta de aplicación de la metodología que define el avalúo catastral, lo que genera suministro de información catastral imprecisa y la no aplicación precisa de los lineamientos del procedimiento administrativo y garantías en vía administrativa conforme con las reglas generales de la Ley 1437 de 2011 y especiales establecidas en la normatividad que reglamentan la actividad

evaluatoria. Estas falencias que se han evidenciado en algunas actuaciones generan la interposición de medios de control de simple nulidad y nulidad y restablecimiento en contra de la entidad.

Configuración del Contrato Realidad.

Teniendo en cuenta el incremento en las solicitudes de conciliación prejudicial atinentes a la configuración del contrato realidad, y que alegan la presencia de tres elementos que configuran un contrato laboral: actividad personal, continua subordinación, salario como retribución del servicio, se pretende mitigar el riesgo en futuras demandas para prevenir eventuales detrimentos patrimoniales para la Entidad por declaración de existencia de una relación laboral.

Como subcausas asociadas, se identificaron: Falta de aplicación por parte de los supervisores de los lineamientos institucionales sobre buenas prácticas en la supervisión para evitar la materialización de un contrato realidad, generando la materialización de los tres elementos que configuran el contrato realidad por parte de los supervisores contractuales.

5.4.3 MEDIDAS Y MECANISMOS PARA ATENDER LAS CAUSAS

Una vez identificadas las causas generadoras de litigiosidad, se plantearon acciones tendientes a prevenir las subcausas relacionadas, así:

Prestación inadecuada del servicio catastral.

Respecto de los retrasos en los tiempos de respuesta a las solicitudes de conservación catastral, se estableció brindar una capacitación en cada año de implementación de la política referente a la actualización del procedimiento Conservación Catastral vigente, dirigida a los servidores públicos y contratistas de las veintidós (22) Direcciones Territoriales, con la finalidad de optimizar los tiempos de respuesta en dichos trámites, y así disminuir los riesgos que implican el retraso en la prestación del servicio catastral.

Por otro lado, la Dirección de Gestión Catastral definirá lineamientos para el desarrollo de los procesos de aseguramiento de la calidad y evaluación de la calidad del producto para los procesos de actualización y formación catastral. De esta forma, se pretende garantizar que el servicio catastral se preste con mayor eficiencia y oportunidad, generando la disminución de litigiosidad por inconsistencias en la información catastral.

Illegalidad del acto administrativo que define el avalúo catastral.

En ocasión a atender la errónea aplicación de los criterios metodológicos mediante los cuales se define el valor catastral por parte del personal del Instituto y de las entidades que bajo cualquier modalidad se encuentren vinculadas al proceso, se adoptará como medida preventiva brindar una capacitación en cada año de implementación de la política dirigidas a funcionarios y contratistas de las veintidós (22) Directores Territoriales sobre el procedimiento de Elaboración, Revisión, Modificación, y Aprobación de los Estudios de Zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas vigente para prevenir la errónea aplicación de los criterios metodológicos mediante los cuales se define el valor catastral por parte del personal del Instituto y de las entidades que bajo cualquier modalidad se encuentren vinculadas al proceso.

Configuración del contrato realidad.

Con la finalidad a atender la falta de aplicación de los lineamientos institucionales sobre buenas prácticas para evitar la materialización de un contrato realidad, se realizarán capacitaciones dirigidas a los enlaces y supervisores contractuales, con la finalidad de precisar los lineamientos establecidos en el Procedimiento de Contratación y en el Procedimiento de Supervisión e Interventoría vigentes. Estas capacitaciones se realizarán semestralmente con la finalidad de precisar los lineamientos establecidos. Como apoyo a esta actividad se realizará el envío de Tips trimestrales de supervisión contractual mediante correo masivo de la entidad, con la finalidad de comunicar de manera sencilla a los

colaboradores de la entidad lineamientos de supervisión establecidos en el procedimiento, asociados a la prevención de configuración de causales de contrato realidad.

5.5. APROBACIÓN DE LA POLÍTICA

La formulación de la política de prevención del daño antijurídico para las vigencias 2022-2023, o sus modificaciones se adopta mediante el presente documento, previa aprobación metodológica de la ANDJE y del Comité de Conciliación del IGAC.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante correo electrónico del 28 de septiembre de 2022 aprobó metodológicamente la PPDA de la entidad cargada a través del sistema eKOGUI. El Comité de Conciliación mediante sesión ordinaria del 5 de octubre de 2022 aprobó la modificación del mecanismo N° 2 de la PPDA.

5.6. IMPLEMENTACIÓN

Con la finalidad de asegurar la implementación del plan de acción formulado y sus respectivas medidas, se procede a elaborar indicadores de gestión y resultados que se encarguen de informar el seguimiento a los mecanismos, las medidas, y la relación de estos sobre la disminución de la litigiosidad.

5.6.1 INDICADORES DE GESTIÓN

Permiten medir la ejecución de los mecanismos.

SUBCAUSAS	MECANISMOS	FÓRMULAS DE INDICADORES DE GESTIÓN
Retrasos en los tiempos de respuesta a las solicitudes atinentes a trámites de conservación catastral por parte de la Entidad	Capacitación virtual o presencial	$(\text{Número total de capacitaciones realizadas} / \text{Número total de programadas}) * 100$
Deficiencias en el levantamiento y sistematización de la información catastral obtenida en campo	OTRO (memorando)	$(\text{Número total de memorando} / \text{Número total memorandos planeados}) * 100$
Errónea aplicación de los criterios metodológicos mediante los cuales se define el valor catastral por parte del personal del Instituto y de las entidades que bajo cualquier modalidad se encuentren vinculadas al proceso	Capacitación virtual o presencial	$(\text{Número total de capacitaciones realizadas} / \text{Número total de programadas}) * 100$
Materialización de los tres elementos que configuran el contrato realidad por parte de los supervisores contractuales	Capacitación virtual o presencial	$(\text{Número total de capacitaciones realizadas} / \text{Número total de programadas}) * 100$
Materialización de los tres elementos que configuran el contrato realidad por parte de los supervisores contractuales	Número total de tips planeados	$(\text{Número total de tips realizados} / \text{Número total de tips planeados}) * 100$

5.6.2 INDICADORES DE RESULTADO

Permiten medir la ejecución de las medidas.

SUBCAUSAS	MEDIDAS	FÓRMULAS DE INDICADORES DE RESULTADO
Retrasos en los tiempos de respuesta a las solicitudes atinentes a trámites de conservación catastral por parte de la Entidad	Dar instrucciones	$(\text{Número total de instrucciones impartidas y divulgadas} / \text{Número total de instrucciones a impartir y divulgar}) * 100$
Deficiencias en el levantamiento y sistematización de la información catastral obtenida en campo	Dar lineamientos	$(\text{Número total de memorandos emitidos} / \text{Número total de memorandos a socializar}) * 100$
Errónea aplicación de los criterios metodológicos mediante los cuales se define el valor catastral por parte del	Dar Instrucciones	$(\text{Número total de instrucciones impartidas y divulgadas} / \text{Número total de instrucciones a impartir y divulgar}) * 100$



**PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL INSTITUTO
GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI**

Código: PL-JUD-01

Versión: 2

**Vigente desde:
05/10/2022**

SUBCAUSAS	MEDIDAS	FÓRMULAS DE INDICADORES DE RESULTADO
personal del Instituto y de las entidades que bajo cualquier modalidad se encuentren vinculadas al proceso		
Materialización de los tres elementos que configuran el contrato realidad por parte de los supervisores contractuales	Dar Instrucciones	(Número total de instrucciones impartidas y divulgadas/Número total de instrucciones a impartir y divulgar) *100
Materialización de los tres elementos que configuran el contrato realidad por parte de los supervisores contractuales	Dar Instrucciones	(Número total de instrucciones impartidas y divulgadas/Número total de instrucciones a impartir y divulgar) *100

5.7. SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA

Consiste en revisar los resultados de los indicadores, interpretarlos y encontrar las explicaciones para esos resultados. Lo anterior con la finalidad de aportar elementos para la formulación de nuevas políticas de prevención o ajustes a las ya adoptadas.

Debe tenerse en cuenta que todas las actividades de la política se fijaron para su implementación por parte de los responsables (Dirección de Gestión Catastral, Direcciones Territoriales, GIT Contratación) desde el 1 de febrero de 2022 hasta 30 de noviembre de 2023.

El responsable de efectuar el seguimiento en el aplicativo, y la remisión a la ANDJE por parte de la Oficina asesora Jurídica, será el Secretario (a) Técnica del Comité de Conciliación.

El primer informe de seguimiento deberá remitirse a la ANDJE a más tardar el 28 de febrero del año posterior a la adopción de la política, de conformidad con los reportes realizados por los responsables de la implementación de los mecanismos y medidas. Para esto, el/la Secretario (a) Técnico (a) del Comité de Conciliación deberá diligenciar los campos de informe anual de implementación año uno (1) de los indicadores del aplicativo dispuesto por la ANDJE. Del mismo modo, para el segundo informe de seguimiento deberá diligenciar los campos del año dos (2) de los indicadores, con la explicación de los resultados finales.

5.8. VIGENCIA

La presente política rige a partir de la fecha de publicación en el Listado Maestro de Documentos del SGI de la entidad y será actualizada, cuando a ello haya lugar, de conformidad con la metodología establecida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

6. CONTROL DE CAMBIOS

FECHA	CAMBIO	VERSIÓN
05/10/2022	<ul style="list-style-type: none">◦ Hace parte del proceso Gestión Jurídica del subproceso Judicial.◦ Se actualiza la política "Prevención del Daño Antijurídico del Instituto Geográfico Agustín Codazzi", código PL-JUD-01, versión 1 a versión 2.◦ Se actualiza la resolución de reglamento Comité de Conciliación.◦ Se modificó el numeral de medidas y mecanismos para atender las causas.◦ Se modificó el numeral de indicadores de gestión y resultado.◦ La política se registró en el aplicativo eKOGUI.	2
11/01/2022	<ul style="list-style-type: none">◦ Se adopta como versión 1 debido a la actualización del Mapa de Procesos en Comité Directivo del 29 de junio del 2021, nuevos lineamientos frente a la generación, actualización y derogación de documentos del SGI.◦ Hace Parte del proceso Gestión Jurídica del subproceso Judicial.	1



PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO DEL INSTITUTO
GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI

Código: PL-JUD-01

Versión: 2

Vigente desde:
05/10/2022

FECHA	CAMBIO	VERSIÓN
	<ul style="list-style-type: none">Se crea la política "prevención del Daño Antijurídico del Instituto Geográfico Agustín Codazzi", código PL-JUD-01, versión 1.Se deroga la Resolución 752 de 2020 "Por medio de la cual se implementa la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2020-2021 del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" - IGAC."La presente política se registrará en el aplicativo dispuesto para el efecto por la ANDJE.	

Elaboró y/o Actualizó	Revisó Técnicamente	Revisó Metodológicamente	Aprobó
Nombre: Julio Cesar Amaya Cargo: Contratista Oficina Asesora Jurídica.	Nombre: Julia Andrea Aranguren Peña Cargo: Profesional Especializado Oficina Asesora Jurídica – Secretaria Técnica Comité de Conciliación	Nombre: Esperanza Garzón Bermúdez Cargo: Profesional Universitario Oficina Asesora de Planeación. Nombre: Laura Isabel Gonzalez Barbosa Cargo: Contratista Oficina Asesora de Planeación.	Nombre: María Del Pilar Gonzalez Moreno Cargo: Jefe Oficina Asesora Jurídica. Nombre: Comité de Conciliación en sesión del 5 de octubre del 2022