

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

## POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT

### Contenido

1.	Introducción.....	2
1.1.	Un primer acercamiento a la problemática: Los riesgos de corrupción según el Índice de Transparencia Nacional - ITN.....	3
1.2.	Problemáticas planteadas por la corporación Transparencia por Colombia, la Contraloría General de la Republica y la Procuraduría General de la Nación referidos a la gestión del Incoder .....	4
2.	Justificación.....	4
3.	Hipótesis – Puntos Sensibles de la Agencia Nacional de Tierras ANT .....	8
4.	Objetivos.....	10
4.1.	Objetivo general .....	10
4.2.	Objetivos específicos.....	10
5.	Ámbito de Aplicación .....	11
6.	Roles y Responsabilidades .....	11
7.	Estrategia para la prevención y lucha contra la corrupción .....	13
7.1.	¿Cómo pueden los funcionarios de la ANT prevenir la corrupción? .....	13
7.2.	Mecanismos de disuasión .....	13
7.3.	Sensibilización sobre transparencia, integridad y generación de valor público .....	14
8.	Propuesta de indicadores para la estrategia de lucha contra la corrupción en la ANT .....	16
9.	Definiciones.....	17
10.	Referencias .....	18



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

## 1. Introducción

La corrupción puede definirse como el abuso del poder público en beneficio de intereses privados. En la práctica, supone un mecanismo eficiente para apropiar beneficios económicos, sociales o políticos, a costa del funcionamiento irregular de las instituciones políticas y administrativas (Garay Salamanca, Salcedo Albaran, Leon Beltran, & Guerrero, 2008).

Otros expertos como Joseph Lapalombara Ph. (1994) distingue la corrupción como el *“comportamiento de un funcionario público, ya sea elegido o designado, que implique una desviación de sus deberes formales por razones de beneficio personal para sí mismo o para otras personas privadas con las que el servidor público esté asociado”*.<sup>1</sup>

Según sean sus manifestaciones, causas y escalas, la corrupción genera efectos que impactan negativamente sobre la totalidad del sistema político. Produce sobre cargas al presupuesto y altera los cursos de asignación de fondos públicos, socava la confianza en el funcionamiento de las instituciones, organizaciones políticas y administrativas, disminuye los niveles de eficiencia y eficacia burocrática, distorsiona el funcionamiento de los mercados, las políticas públicas y la democracia, en general, inhibe el desarrollo en todos sus niveles, tanto en materia económica como social (Chiodelli & Stefano, 2015).

A nivel global, uno de los sectores más permeados por prácticas asociadas a fenómenos de corrupción, es el sector tierras. De acuerdo con un estudio realizado por Transparencia Internacional en el año 2009, en el cual participaron cerca de 69 países, las organizaciones Estatales encargadas de administrar, gerenciar o supervisar las políticas del sector tierras, ocuparon el primer lugar en materia de afectación por comisión de sobornos en el nivel de prestación servicios, superando a los organismos policiales y judiciales (Transparency International, 2011).

Los síntomas sobre el grado de afectación de las instituciones y organizaciones vinculadas con el sector tierras resultan preocupantes. Siendo este un fenómeno de naturaleza endémica, la evidencia señala que las oportunidades de ocurrencia de procesos de corrupción en este sector son más amplias que en otras áreas de política pública (Chiodelli & Stefano, 2015).

En Colombia, particularmente, los fenómenos de corrupción relacionados con el sector tierras adquieren una dimensión distinta a la de otras latitudes. La especificidad de los contextos regionales, así como la difícil trayectoria histórica que ha caracterizado a la administración de tierras en el país, sus vínculos con dinámicas de conflicto social y político, con la profundización de condiciones de inequidad, pobreza y vulnerabilidad de la población rural, así como con fenómenos de violencia armada, subversiva y criminal, suponen criterios que justifican adelantar un análisis a fondo de fenómenos de corrupción asociados a consolidar y mantener el ordenamiento social de la propiedad rural, para mejorar la calidad de vida de la población, a través de la gestión con la gestión de la Agencia

<sup>1</sup> Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Viviana Newman Pont y María Paula Ángel Arango, 2017

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

Nacional de Tierras, máxima autoridad de tierras de la nación en los temas de su competencia.<sup>2</sup>

### 1.1. Un primer acercamiento a la problemática: Los riesgos de corrupción según el Índice de Transparencia Nacional - ITN

De acuerdo con el último informe de la Corporación Transparencia por Colombia, que presenta los resultados de análisis de riesgos de corrupción de Entidades Nacionales, Gobernaciones, Contralorías Departamentales y capitales de departamento para el periodo 2015-2016, el sector Agricultura y Desarrollo Rural, junto con los sectores Interior y Justicia, ocupan los puestos más bajos en el ranking de calificaciones sectoriales del Índice de Transparencia Nacional - ITN (CTpC, 2017).

Aunque el sector demostró una leve mejora en términos de ITN, respecto de las vigencias 2014-2015, pasando de un riesgo de corrupción alto a moderado, los desempeños sectoriales en materia de transparencia, institucionalidad, mecanismos de control y sanción continúan siendo deficientes respecto de otras entidades. Esta condición, parece ser una tendencia recurrente en los desempeños del sector, según se puede confirmar en el primer informe de Transparencia Nacional, vigencias 2004 – 2005, publicado por esta corporación en 2006.

Precisamente, en este primer informe se generan una serie de advertencias sobre las probabilidades de ocurrencia de procesos de corrupción como consecuencia de la implementación de rediseños institucionales no adecuados a la realidad del país. Tal era el caso del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER, entidad que fue catalogada dentro de los sectores de mayor riesgo dada su baja capacidad operativa, así como las altas probabilidades de heredar las cargas de ineficiencia funcional del INAT, el INPA y el INCORA (CTpC, 2006).

Los análisis consignados en informes posteriores corroboraron estas advertencias. Los resultados del Índice de Transparencia Nacional de 2007-2008, ubicaron al INCODER en el nivel de riesgo de corrupción muy alto y en nivel alto para las vigencias 2013-2014 (CTpC, 2015). Aunque el cálculo de riesgos de corrupción contenido en el ITN, no incluye un análisis de determinación de brechas y chequeos cruzados entre el nivel de riesgo y su verificación empírica (consignación de actos, hechos u operaciones de corrupción), los múltiples casos de corrupción asociados a la actividad administrativa del INCODER, presentes a lo largo de su etapa de funcionamiento, dieron certeza a las alertas de riesgo identificadas por esta corporación.

Bajo los criterios de análisis de Transparencia por Colombia, quien define el riesgo de corrupción como la probabilidad de ocurrencia de prácticas irregulares en el marco de escenarios institucionales y entidades públicas, se puede inferir que, desde la creación del INCODER y hasta su liquidación, esta y otras entidades vinculadas al sector agropecuario operaron bajo un esquema organizacional que facilitó la emergencia de fenómenos de corrupción, como resultado de altos niveles de discrecionalidad, opacidad de actuaciones administrativas y deficiencia en la aplicación de mecanismos de sanción y control .

Aunque en el último informe de (CTpC, 2017) no se consignan mediciones o análisis de riesgos de corrupción

<sup>2</sup> Decreto ley 2363 de 2015 - Artículo 1 “Creación y naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Tierras”.

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

asociados con la Agencia Nacional de Tierras - ANT, dada su creación reciente, si resulta relevante considerar la información asociada al INCODER, siempre que la ANT asumió varias de las funciones de esta entidad; puntualmente, aquellas relacionadas con la administración de la propiedad rural, predios baldíos, procesos agrarios y , en general, toda actuación administrativa encaminada a reconocer, clarificar, restituir, sancionar, consolidar o reglamentar, según corresponda, los derechos de uso y propiedad de la tierra rural.

## 1.2. Problemáticas planteadas por la corporación Transparencia por Colombia, la Contraloría General de la Republica y la Procuraduría General de la Nación referidos a la gestión del Incoder

Resultado de los informes presentados por la Contraloría General de la Republica y la Procuraduría General de la Nación, se identificaron los siguientes aspectos referidos a la gestión del INCODER

- Los altos niveles de discrecionalidad.
- La opacidad de las actuaciones administrativas.
- La deficiencia en la aplicación de mecanismos de sanción y control.
- La débil capacidad institucional para la atención de la demanda.
- La insuficiencia de recursos económicos y talento humano para el cumplimiento de metas.
- Los débiles sistemas de planeación, seguimiento y control a la gestión.
- El incumplimiento de requisitos legales para la gestión contractual.
- El rezago en la atención a población beneficiaria.
- La débil memoria institucional y las irregularidades en el manejo de archivos y expedientes.

Por lo tanto, considerando las lecciones aprendidas desde la entidad predecesora INCODER, este documento tiene como propósito establecer las directrices y los instrumentos con los que cuenta la Agencia Nacional de Tierras ANT a mediano y largo plazo, para dar cumplimiento a las disposiciones legales vigentes, orientando las acciones de prevención y mitigación de eventuales actos de corrupción, a través de la identificación, valoración e implementación de controles que resulten efectivos teniendo en cuenta la naturaleza de la entidad.

## 2. Justificación

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, “Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”, propone un *“Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia.”* Aparte C *“Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos”*

*“Colombia necesita seguir avanzando en ser una sociedad más justa, equitativa y productiva. Esto implica que, como Estado, debe ser implacable contra la corrupción. En ese sentido, fortalecer los mecanismos de lucha contra la corrupción y acercar los asuntos públicos al ciudadano, son elementos estratégicos para combatir la desigualdad y generar confianza en las instituciones.*



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

*En efecto, la corrupción ha sido un tema de incremental preocupación en la agenda pública, pues se ha evidenciado cómo esta incide negativamente en el desarrollo económico y social del país. Lo anterior, considerando que el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado, se materializa a través de elementos y canales que permean la gestión pública (DNP, 2013).*

*En particular, en materia de desarrollo económico asociado a la productividad, la corrupción incita la competencia desleal, mediante el uso de sobornos, favoritismos y colusiones. En consecuencia, desincentiva el emprendimiento y la inversión extranjera, generando incertidumbre en el mercado y afectando el crecimiento social (Mallik, 2016; Perry & Saavedra, 2018). Igualmente, es previsible un efecto directo en la capacidad institucional, en la medida en que los procesos de modernización y gestión se ralentizan. Por lo tanto, el Estado debe invertir recursos en prevenir, controlar y combatir el fenómeno, dejando de lado otras prioridades que obstaculizan la provisión eficiente de bienes y servicios y la garantía de los derechos de los ciudadanos (Báez & Jongitud, 2014).*

*Estos efectos se reflejan en la percepción negativa de la ciudadanía sobre el desempeño de lo público, que motiva comportamientos individualistas para lograr garantizar la satisfacción de sus necesidades. A su vez, acentúan desconfianza entre los ciudadanos, que se conciben como competidores por una oferta escasa, de manera que se perpetúa el oportunismo y la ilegalidad.*

*Por ello, es necesario propiciar cambios culturales transformadores y seguir acercando al ciudadano a los asuntos públicos, a través de mecanismos como la participación ciudadana y la transparencia. Esto implica que el Estado brinde información transparente y completa al ciudadano, permitiéndole involucrarse de manera activa, responsable y constructiva en los asuntos públicos.”<sup>3</sup>*

Para desarrollar este Plan, el Gobierno tiene como uno de sus objetivos el “Pacto de cero tolerancia a la corrupción y a la falta de transparencia”, a partir del cual se busca fortalecer las capacidades institucionales para combatir la corrupción, afianzar la legalidad y el relacionamiento colaborativo con el ciudadano, en consecuencia, atendiendo la oferta institucional en atención al diseño de mecanismos para afrontar la problemática, el gobierno diseñó una serie de estrategias:

- a) Con el propósito de robustecer la prevención de la materialización de riesgos de corrupción

**• Articulación institucional**

El Gobierno Nacional, a través del liderazgo de la Secretaría de Transparencia, formulará e implementará una Política Pública de Transparencia, Integridad y Legalidad orientada a robustecer las herramientas de promoción de la transparencia, el acceso a la información y la lucha contra la corrupción en todos los sectores administrativos, ramas del poder público, órganos autónomos e independientes, y niveles territoriales. Esta política contendrá el desarrollo de un componente de integridad, con lineamientos que logren la apropiación de comportamientos virtuosos y

<sup>3</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Departamento Nacional de Planeación, 2019. Bogotá D.C. Pág. 61

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

preventivos en el servicio público, privado y la ciudadanía.

• **Conocimiento y comprensión del fenómeno de la corrupción**

La Vicepresidencia, en particular la ST, a través del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, pondrá en marcha la Red de Observatorios Anticorrupción como una estrategia para incentivar la producción de conocimiento en entidades públicas del orden nacional y territorial, del sector privado y de la sociedad civil, con el objetivo de que permitan entender las dinámicas del fenómeno desde diferentes territorios, sectores y actores.

• **Transparencia y acceso a la información**

Se pondrá en línea el Portal de Estado Abierto como punto principal de interacción y agrupación de la oferta institucional hacia la ciudadanía, en responsabilidad del MinTIC, con la coordinación de Urna de Cristal, el DNP y la Vicepresidencia. El Portal debe contener, entre otros, los desarrollos tecnológicos existentes para incentivar la participación, el control social, la simplificación de trámites y servicios, y los esfuerzos en consulta pública. Es esencial que cumpla la normatividad en transparencia y acceso a la información, lenguaje claro y criterios diferenciales de accesibilidad, según lo establecido en la Ley 1712 de 2014.

• **Reforzamiento de la rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno**

El DAFP, en coordinación con el DNP, tendrán como responsabilidad estandarizar el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, como instrumento para hacer seguimiento y evaluación ciudadana a los compromisos de planeación y gestión de todas las ramas del poder público y el nivel nacional y territorial. Además, ambas entidades deberán orientar la aplicación de lineamientos y herramientas para la realización de audiencias públicas de gobiernos nacionales, departamentales, distritales y municipales.

• **Relacionamiento colaborativo con la ciudadanía**

Se actualizará la Política Nacional de Servicio al Ciudadano en el MIPG y se acompañará a las entidades del orden nacional y territorial en su implementación, de forma articulada con las demás políticas que buscan mejorar la relación del Estado ciudadano, en responsabilidad del DAFP y el DNP.

• **Contratación y compra pública**

El DNP, la Secretaría de Transparencia y la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, fortalecerán el sistema de contratación pública mediante la revisión de la normatividad contractual vigente, con el fin de proponer cambios y/o modificaciones requeridas en relación con: (1) las causales de contratación directa; y (2) la estructuración de mecanismos que incluyan las buenas prácticas que tengan por objeto mitigar los procesos contractuales con único proponente.

• **Gestión de control interno y disciplinario**

Se adoptará el Sistema de Información Misional (SIM) de la Procuraduría General de la Nación (PGN) como único mecanismo electrónico de registro de la función disciplinaria nacional y territorial, que permita el flujo de información, la gestión y administración de expedientes entre la PGN, las personerías distritales y municipales, y las Oficinas de Control Interno (OCI) de las entidades públicas.



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

b) Con la finalidad de fortalecer la detección, investigación y sanción efectiva de conductas asociadas a la corrupción

• **Vigilancia de la gestión fiscal nacional y territorial**

La Presidencia de la República liderará el proceso de reestructuración del modelo de control fiscal nacional y territorial, en coordinación con todas las entidades competentes, con la finalidad de garantizar la profesionalización en el carácter preventivo y de advertencia que permitan la articulación y el resarcimiento oportuno y efectivo al daño al patrimonio público. Dicho modelo debe contemplar la autonomía financiera y gerencial/administrativa del control fiscal territorial, la selección por concurso de méritos de los contralores territoriales, el cambio de periodos que prevean la injerencia de actores locales, la adopción de medidas anticlientelistas y la posibilidad de invertir en tecnología y modernización institucional.

• **Investigación y judicialización de conductas punibles asociadas a la corrupción**

Bajo el liderazgo del DNP y la Vicepresidencia, a través de la Secretaría de Transparencia, se realizarán estudios de casos del modus operandi en delitos asociados a la corrupción, incluyendo sus vínculos con el crimen organizado, que permitan comprender y prevenir su ocurrencia, fortalecer investigaciones y su eventual judicialización.

En respuesta a las disposiciones del Gobierno Nacional, desde la Agencia Nacional de Tierras la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras como encargada de proponer y ejecutar políticas y estrategias en materia de transparencia y lucha contra la corrupción al interior de la entidad, ha venido incorporando las directrices generadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Secretaría de la Transparencia y la Dirección General de la ANT, a través de la elaboración del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano con su respectivo Mapa de Riesgos.

Del mismo modo, será esta oficina la encargada de diseñar e implementar la política de transparencia y lucha contra la corrupción, la cual contiene los lineamientos y principios generales que orientan el diseño de estrategias, instrumentos, herramientas y mecanismos preventivos orientados al fortalecimiento institucional, la participación ciudadana, el control social, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la transparencia. Además de incluir un componente preventivo, también designa lineamientos asociados con el apoyo a la ejecución de procesos investigativos y sancionatorios relacionados con fenómenos de corrupción vinculados al desarrollo de las funciones de la ANT.

Esto se hará atendiendo los lineamientos de la Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción, cuya estructura de acción contiene, entre otros aspectos, actividades relacionadas con los siguientes cinco estrategias: 1) Mejorar el acceso y la calidad de la información pública para la prevención de la corrupción, 2) Mejorar las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción, 3) Aumentar la incidencia del control social en la prevención de la corrupción, 4) Promover la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad y, 5) Reducir la impunidad en actos de corrupción. En estas cinco estrategias se pueden agrupar el conjunto de herramientas, instrumentos y mecanismos necesarios para la ejecución de la política, a través del Plan Anticorrupción y de Atención al ciudadano y demás planes, programas o proyectos asociados a su cumplimiento.



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

### 3. Hipótesis – Puntos Sensibles de la Agencia Nacional de Tierras ANT

La magnitud de la corrupción en las entidades creadas por el Estado, encargadas de administrar la tierra en el país, ha develado la debilidad del esquema organizacional como uno de los factores en la emergencia de los fenómenos de corrupción, así como la ausencia de mecanismos efectivos que controlen y sancionen estas prácticas y la complejidad, escalamiento y perfeccionamiento de la corrupción a pesar de iniciativas contundentes como la liquidación de entidades y el rediseño institucional.

Si revisamos el pasado del sector, podemos observar elementos de contexto y factores habilitantes de la corrupción, lo cual permite que la Agencia Nacional de Tierras como máxima autoridad de tierras de la nación<sup>4</sup>, asuma una posición preventiva más efectiva y acertada. Hecha esta revisión, encontramos aspectos como: los altos niveles de discrecionalidad, la opacidad de las actuaciones administrativas, la deficiencia en la aplicación de mecanismos de sanción y control, la débil capacidad institucional para la atención de la demanda, la insuficiencia de recursos para el cumplimiento de metas, los débiles sistemas de planeación, seguimiento y control a la gestión, el incumplimiento de requisitos legales para la gestión contractual, el rezago en la atención a población beneficiaria, la débil memoria institucional y las irregularidades en el manejo de archivos y expedientes, entre otros, no solo impactaron negativamente sobre la capacidad del Incoder para dar cumplimiento a su función misional, sino además facilitaron la ocurrencia de este tipo de hechos.

Para la vigencia 2020, a través del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC<sup>5</sup>, en la ANT se identificaron 38 potenciales riesgos de corrupción planteando las respectivas acciones preventivas. Si bien cerca de la mitad de los riesgos se han identificado en procesos de apoyo de la entidad, sus impactos son menores en comparación con los riesgos asociados a los procesos misionales y estratégicos donde se requieren acciones articuladas de varias dependencias de la Agencia para su prevención.

A continuación, se mencionan algunos puntos que la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras (en adelante OIGT) ha identificado, y en los que pueden presentarse con mayor probabilidad casos de corrupción en la ANT:

- **Adjudicación de baldíos:** Una de las principales causas de las irregularidades en la adjudicación de bienes baldíos, según lo estipuló la Corte Constitucional en la Sentencia T-488 de 2014, es la carencia de un inventario global de este tipo de bienes. Además, de acuerdo con la Contraloría General de la República, encontramos que existían debilidades en la información relativa a la titulación o adjudicación de predios baldíos, permitiendo la materialización de riesgos asociados con la adjudicación de tierras no productivas y sin vocación agropecuaria, o la adjudicación a personas sin cumplimiento de requisitos

<sup>4</sup> Véase artículo 3, de la ley 2363 de 2015. Creación, naturaleza jurídica, objeto y sede de la Agencia Nacional de Tierras.

<sup>5</sup> El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano es una herramienta de lucha contra la corrupción de formulación obligatoria para las entidades públicas, según lo establecido en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

objetivos para ser sujetos de reforma agraria. Igualmente, se presentaron debilidades en los sistemas de información, en la verificación de requisitos necesarios para la adjudicación, inconsistencias en la información asociada a los beneficiarios, inconsistencias de información consignadas en los aplicativos o expedientes y la imposibilidad de garantizar el seguimiento y control de las adjudicaciones. Es necesario tener en cuenta los posibles casos de acumulación de baldíos en el país, y que fueron facilitados a partir de las debilidades descritas anteriormente.

- **Compra de Tierras:** La OIGT a partir del monitoreo a los riesgos de corrupción en el procedimiento ACCTI-P-010 Compra Directa de Predios pudo identificar algunas deficiencias, tales como: problemas con la gestión documental, falta de revisiones propias a los avalúos catastrales, ausencia de convenios de intercambio de información que agilicen los procesos, demoras en la recepción de insumos como avalúos, falta de controles para la administración del predio adquirido, ocupaciones e invasiones de los predios, entre otros.
- **Celebración de Contratos:** Irregularidades en contratos de operación y funcionamiento. Posibles irregularidades en el proceso de selección, supervisión o interventoría de contratos, los cuales se relacionan con intervenciones irregulares en los procesos contractuales, irregularidades en la revisión de requisitos y el perfeccionamiento para la ejecución de convenios, en los trámites de procesos de menor cuantía, en contratos y adjudicaciones de rehabilitación, ampliación y complementación de distritos de adecuación, pliegos de condiciones diseñados para favorecer a proponentes específicos, irregularidades en las resoluciones para la contratación de asociaciones de usuarios, fallas en la supervisión de los contratos, entre otras.
- **Iniciativas comunitarias<sup>6</sup>:** Procesos sin concluir que quedaron en un limbo con la liquidación del Incoder y la transición a ANT, y sobre los que no hay información sobre su ubicación y estado. Solicitudes de adjudicación radicadas y de iniciativas comunitarias que quedaron pendientes de implementación con el Incoder. Débil acompañamiento y asistencia técnica para el desarrollo y seguimiento de los proyectos o iniciativas.
- **Adjudicaciones de Subsidios Integrales de Tierras realizados por el extinto Incoder:** en los cuales presuntamente se desviaron los recursos públicos de los proyectos productivos, por irregularidades presentadas en el manejo de los dineros depositados en las cuentas bancarias abiertas en el Banco Agrario de Colombia S.A. para tal fin. En estos casos los Directores Territoriales del extinto Incoder tenían a su cargo la supervisión e interventoría debida a los proyectos productivos, tal y como se les designaba en el marco de sus funciones, además debían velar porque los fondos brindados por la entidad se ejecutarán de manera tal que cumplieran con lo establecido en las respectivas resoluciones de adjudicación y en los contratos de Operación y Funcionamiento de cada caso en particular. Las irregularidades encontradas en

<sup>6</sup> Las iniciativas comunitarias son un conjunto de actividades productivas que buscan la preservación y fortalecimiento de las prácticas tradicionales y ancestrales, respetando usos y costumbres de las comunidades étnicas y contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida para la pervivencia de las mismas.



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

los casos se manifiestan de la siguiente manera: (i) No se realizó el procedimiento adecuado para la verificación de las firmas de los titulares de las cuentas bancarias; (ii) No se solicitó la autorización del Director Territorial (Incoder) correspondiente para el desembolso de los recursos; (iii) No notificaron al extinto Incoder ni existió control frente a los retiros constantes y de grandes cantidades de dinero; y, (iv) No se mostró rigurosidad en el protocolo para dar apertura a las cuentas bancarias, ya que existen casos en donde se evidencia que las cuentas abiertas son de ahorros y no corrientes, como lo exigía el extinto Incoder.

Cabe señalar, que, si bien es positivo el hecho de que a la fecha no se hayan dado a conocer casos de corrupción al interior de la ANT, en parte gracias a las adecuaciones institucionales y procedimentales que se realizaron para mitigar la ocurrencia de este tipo de hechos, los factores de contexto que en el pasado estuvieron involucrados con la emergencia de la corrupción en organismos como el Incoder, aún continúan presentes en los territorios sobre los cuales la Agencia interviene.

## 4. Objetivos

### 4.1. Objetivo general

Establecer lineamientos que permitan prevenir, detectar e investigar la corrupción<sup>7</sup>, con el fin de eliminar las prácticas corruptas que eventualmente se pueda presentar, por parte o en contra de la Agencia Nacional de Tierras ANT, y cuando sea del caso, poner en conocimiento de las autoridades competentes las presuntas conductas irregulares para que se impongan las sanciones correspondientes, y así reducir la pérdida de recursos públicos.

### 4.2. Objetivos específicos

- Diseñar herramientas para gestionar y administrar los riesgos de corrupción a partir de la comprensión de fenómenos asociados con la administración de tierras rurales en el país, para adoptar buenas prácticas al interior de la ANT.
- Promover una cultura de transparencia, que integre los diferentes sistemas de gestión orientados a la identificación, detección, evaluación, mitigación, monitoreo, investigación, prevención y corrección de conductas relacionadas con la corrupción.
- Desarrollar continuamente controles que fortalezcan la prevención, detección e investigación de actos de corrupción al interior de la ANT.
- Diseñar estrategias tendientes a cambiar la posible percepción negativa de la entidad, por parte de ciudadanos, usuarios, líderes de organizaciones sociales, funcionarios y empresarios.
- Establecer el compromiso de cero tolerancias con la corrupción en la ANT.
- Mitigar los riesgos de corrupción asociados a los procesos de gestión administrativa y misional (gestión del recurso humano, contratación pública, etc.).

<sup>7</sup> La corrupción puede definirse como el abuso del poder público en beneficio de intereses privados. En la práctica, supone un mecanismo eficiente para apropiarse de beneficios económicos, sociales o políticos, a costa del funcionamiento irregular de las instituciones políticas y administrativas.

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

## 5. Ámbito de Aplicación

Esta política se aplica a todo el personal de la Agencia Nacional de Tierras, frente a toda irregularidad en la que haya participación de los funcionarios, contratistas, colaboradores, operadores o agencias externas que hacen parte del desarrollo de las funciones en las diferentes Direcciones Misionales. De esta forma, toda investigación se deberá llevar a cabo sin hacer distinción de la posición del infractor, el cargo o la relación que guarde con la Agencia Nacional de Tierras.

## 6. Roles y Responsabilidades

Para asegurar un programa eficaz que mitigue el riesgo de fraude en la ANT, es importante comprender las funciones y responsabilidades que el personal de todos los niveles y en todos los países, tienen con respecto a la gestión de este riesgo.

- Dirección General, Secretaría General, Dirección de Acceso a Tierras, Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad, Dirección de Gestión Jurídica de Tierras y Dirección de Asuntos Étnicos:** La Alta Dirección, al igual que las Direcciones Misionales y de Apoyo a la Gestión deben estar comprometidas con la gestión del riesgo de corrupción y asumir la responsabilidad de ejercer supervisión al cumplimiento de la Política de Prevención y Lucha Contra Corrupción de la Agencia Nacional de Tierras – ANT.
- Oficina de Planeación:** Dirigir, administrar y promover el desarrollo, implementación y sostenibilidad del Sistema Integrado de Planeación y Gestión de la Agencia Nacional de Tierras. Definir directrices, metodologías, instrumentos y cronogramas para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos de la Agencia Nacional de Tierras. Hacer el seguimiento a la ejecución de la política y al cumplimiento de las metas de los planes, programas y proyectos de la Agencia Nacional de Tierras. Establecer, conjuntamente con las dependencias de la Agencia, los indicadores para garantizar el control de gestión a los planes y actividades de la entidad. Hacer el seguimiento y evaluación a la gestión institucional, consolidar el informe de resultados y preparar los informes para ser presentados ante las instancias competentes. Estructurar, conjuntamente con las demás dependencias de la Agencia Nacional de Tierras, los informes de gestión y rendición de cuentas a la ciudadanía y someterlos a aprobación del Director de la Agencia. Orientar a las dependencias en la implementación del Sistema de Gestión de Calidad. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional. Diseñar, coordinar y administrar la gestión del riesgo en las diferentes dependencias y/o procesos de la entidad con la periodicidad y la oportunidad requeridas.
- Oficina Jurídica:** La Oficinas Jurídica debe ejercer vigilancia sobre la actuación de los abogados externos que excepcionalmente contrate la Agencia Nacional de Tierras para defender sus intereses. Atender y resolver las consultas y peticiones de carácter jurídico elevadas a la Agencia y por las diferentes dependencias de la entidad. Establecer estrategias de prevención de daño antijurídico y participar en la

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

definición de los mapas de riesgos jurídicos de la entidad. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional.

- Oficina de Control Interno:** Es la encargada de planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno del Agencia Nacional de Tierras. Verificar que el Sistema de Control Interno, esté formalmente establecido dentro de la Agencia y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando. Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades que desarrolla el Agencia Nacional de Tierras, se cumplan por parte de los responsables de su ejecución. Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la Agencia, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente. Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la Agencia Nacional de Tierras y recomendar los ajustes necesarios. Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la Agencia Nacional de Tierras y recomendar los correctivos que sean necesarios. Fomentar una cultura del autocontrol que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional. Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que, en desarrollo del mandato Constitucional y legal, diseñe la Agencia Nacional de Tierras.
- Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras:** Es la encargada de proponer políticas, estrategias e indicadores de transparencia al Director de la entidad. Ejecutar bajo la dirección del Director General de la Agencia las políticas y estrategias en materia de transparencia y lucha contra la corrupción dentro de la entidad. Proponer mecanismos y herramientas preventivas para el fortalecimiento institucional, participación ciudadana, control social, rendición de cuentas, acceso a la información y transparencia. Impartir directrices para organizar y mantener actualizado el portal de Trasparencia de la Agencia. Informar al Director General sobre cualquier irregularidad y hacer las recomendaciones a las que haya lugar. Rendir un informe semestral al Presidente de la Republica con copia al Director General de la Agencia, sobre el seguimiento a la gestión de la Agencia. Dicho informe tendrá categoría de información pública reservada. Informar de sus actividades al Director General e iniciar actividades de seguimiento a la gestión de la Agencia por iniciativa propia o por solicitud del Director de la agencia. Diseñar y coordinar la implementación de las estrategias planteadas en la lucha contra la corrupción, bajo las directrices del Director de la entidad. Adelantar el análisis de riesgos internos y externos de corrupción en el ejercicio de las funciones de la entidad y proponer estrategias para su mitigación. Promover la implementación de buenas prácticas administrativas en la Agencia. Realizar recomendaciones que permitan mejorar la calidad de los servicios a cargo de la Agencia. Hacer seguimiento a la implementación de los estándares en materia de servicio al ciudadano. Diseñar en coordinación con las dependencias competentes el Plan Anticorrupción de la entidad, para la aprobación del Director General de la Agencia y coordinar su implementación.

De igual forma, cada servidor público es responsable de aplicar los criterios definidos en esta política y de ajustar sus actuaciones de acuerdo con los valores y principios establecidos en el Código de Ética. Así mismo es

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

responsable por prevenir, detectar y denunciar cualquier evento en donde se evidencie que la Entidad está en riesgo de fraude o corrupción.

## 7. Estrategia para la prevención y lucha contra la corrupción

### 7.1. ¿Cómo pueden los funcionarios de la ANT prevenir la corrupción?

Son variados los mecanismos de los que disponen las entidades del Estado para prevenir la corrupción. Sin embargo, y alineado con las propuestas que se han desarrollado en el marco del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano<sup>8</sup> – Vigencia 2019 y el Mapa de Riesgos de Corrupción, se propone el uso de herramientas para el control a los riesgos que se han identificado desde la OIGT, las cuales los funcionarios y contratistas van a tener a su disposición. Estas tienen por objeto involucrar a todos los funcionarios de una manera más activa en la prevención y lucha contra la corrupción en la ANT.

### 7.2. Mecanismos de disuasión

El diseño y aplicación de herramientas como la Política y Estrategia de Transparencia y Anticorrupción de la ANT, es clave para monitorear, prevenir, identificar y disuadir la ocurrencia de actos corruptos, así como para sancionar a los responsables. Pero, aún más importante, ayuda a corregir las fallas estructurales detectadas, mediante el monitoreo de riesgos, para prevenir y evitar la reincidencia de los hechos irregulares identificados.

- Acciones de difusión de la Política de Prevención y lucha contra la corrupción: Se deben establecer mecanismos de difusión de las acciones que se están llevando a cabo para establecer un eficaz y eficiente sistema de control orientado a prevenir, disuadir, detectar y corregir actos de corrupción y violaciones a la integridad, con la finalidad de sensibilizar y concientizar a los funcionarios, servidores y colaboradores de la ANT sobre la importancia de la implementación de esta política y sobre los beneficios que se obtendrán como resultado. Dar a conocer a los servidores públicos la implementación de controles y vigilancia es un factor disuasivo fundamental de actos de corrupción.
- Capacitación sobre temas relacionados en la materia: es de suma importancia, para mejorar las competencias, conocimientos, habilidades y conductas del personal. La efectiva capacitación anticorrupción debe tomar la forma de educación especializada, y lograr la sensibilización acerca de las amenazas que plantea la corrupción. Deben desarrollarse metodologías de prevención, disuasión, detección.
- Se deben realizar actividades preventivas tendientes a ajustar los procedimientos y controles, para lo cual desde la OIGT se apoyará la actualización de los procedimientos que apunten a temas anticorrupción.
- La Declaración de conflicto de interés.

<sup>8</sup> Es un instrumento de tipo preventivo para el control de la corrupción, su metodología incluye cinco (5) componentes autónomos e independientes, que contienen parámetros y soporte normativo propio y existe un componente de iniciativas adicionales que permitan fortalecer su estrategia de lucha contra la corrupción. La obligación para que las entidades formulen un Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano nace del Estatuto Anticorrupción, para que propongan iniciativas dirigidas a combatir la corrupción mediante mecanismos que faciliten su prevención, control y seguimiento.

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

Por lo tanto, la prevención de riesgos de corrupción importantes requiere de un fuerte énfasis en la creación de un entorno de trabajo que promueva el comportamiento ético, que disuada al infractor y que aliente a todos los servidores públicos a informar por el canal adecuado cualquier irregularidad conocida o sospechada, para lo cual la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras será la encargada del diseño e implementación de un instrumento de política en materia de prevención de la corrupción en la ANT.

### 7.3. Sensibilización sobre transparencia, integridad y generación de valor público

La integridad institucional está estrechamente relacionada con un ámbito donde la corrupción, el fraude, el abuso, la ilegalidad y otras irregularidades están ausentes. Los servidores públicos actúan con integridad cuando observan los valores y principios de la buena administración, como la honestidad, probidad, neutralidad, consideración, fiabilidad, orientación al cliente o destinatario de servicios, respeto y objetividad.

En un entorno íntegro, los servidores públicos cumplen con sus responsabilidades, ejercen sus atribuciones y utilizan la información y los recursos públicos a su disposición en beneficio del interés general al cual sirven, manteniendo una actuación adecuada con sus colegas y con la ciudadanía. En un ámbito de integridad, las instituciones realizan todo cuanto está a su alcance para:

- Diseñar procesos formales (conocidos generalmente como controles internos o sistemas de control interno) que eliminen incentivos que promuevan actos deshonestos, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, del departamento Administrativo de la Función Pública.
- Evitar el establecimiento de metas y objetivos irreales o imposibles. Capacitar y concientizar a los servidores públicos de manera periódica y clara sobre la importancia de la integridad y los principios éticos en el ejercicio del cargo público.
- Asegurar que la Dirección General, las diferentes Direcciones Misionales, Secretaría General y las Oficinas de la ANT implementen estas medidas, y den ejemplo a partir de su actuación ética.
- Promover una cultura abierta y transparente, en la cual las críticas son aceptadas, los errores pueden ocurrir y los actos sensibles en materia de corrupción pueden ser discutidos.

Por lo tanto, en cumplimiento a la Ley 1712 de 2014, “Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública”, y de la “Política y Estrategia de Transparencia y Anticorrupción”, la Agencia Nacional de Tierras se compromete a:

- i. Promover una cultura ética como elemento indispensable para la prevención, detección e investigación de posibles irregularidades o hechos de corrupción.
- ii. Mantener informada a la ciudadanía frente a su gestión, a partir de una transparencia activa.
- iii. Monitorear y administrar los riesgos establecidos en los procesos para evitar su materialización, de acuerdo con el Mapa de Riesgos de Corrupción de la entidad.
- iv. Asumir una posición de “Cero Tolerancia” al fraude y a cualquier acto de corrupción.

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

- v. Promover una cultura de transparencia, que integre los diferentes sistemas de gestión orientados a la identificación, detección, mitigación, monitoreo, investigación, prevención y corrección de conductas relacionadas con la corrupción.
- vi. Disponer del Comité de ética para analizar los posibles conflictos de interés que puedan tener los servidores públicos en cumplimiento a sus funciones y a esta Política.
- vii. Desde la Dirección General, las Direcciones Misionales, la Secretaría general y las Oficinas de la ANT, apoyar a la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras en la prevención, detección, disuasión e investigación de actos corruptos y contrarios a la integridad institucional.

Para esto, la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras diseñará e implementará un instrumento, o herramienta, de política en materia de transparencia para la entidad.

#### 7.4. seguimiento y control de hechos de corrupción.

La Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras OIGT deberá coordinar las medidas de prevención, detección, disuasión e investigación de actos corruptos y contrarios a la integridad institucional. Asimismo, dará trámite a las denuncias asociadas a hechos de corrupción\* recibidas en los diferentes canales que dispone la entidad para esto, presencial, telefónico o virtual, y pondrá en conocimiento de las autoridades competentes las presuntas conductas irregulares para que se impongan las sanciones correspondientes.<sup>9</sup>

**\*Denuncia asociada a hechos de corrupción:** Es el mecanismo por el cual se ponen en conocimiento de la Agencia Nacional de Tierras ANT, las presuntas conductas irregulares de sus funcionarios, contratistas o colaboradores, servidores públicos de los extintos Incora e Incoder, o de otras Entidades del Estado que inciden en la implementación de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, en donde:

1. Se alteran los procesos y/o procedimientos de la entidad para el beneficio propio o de un particular, o
2. Se adelantan procesos y/o procedimientos de la entidad desconociendo los preceptos normativos vigentes, o
3. Se ofrezcan y/o acepten dádivas bajo promesa de éxito en los trámites de la Agencia Nacional de Tierras ANT.

Del mismo modo, la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras será la encargada del diseño e implementación de una herramienta, o instrumento de política en materia de seguimiento y control de hechos de corrupción en la ANT, la cual deberá estar encaminada a:

<sup>9</sup> Actos de corrupción por omisión o negligencia en las entidades del sector público, por parte de los servidores públicos:

- Código Civil Colombiano artículo 2343; cuando se celebra un contrato y este es incumplido por una de las partes se genera RCE responsabilidad civil contractual.
- Responsabilidad disciplinaria: Actos o hechos de un funcionario o empleado, que, sin tipificarse como un delito, perturban el normal, cabal y adecuado cumplimiento de las funciones asignadas a la persona.
- Opera por la acción u omisión de las funciones de una persona, que de una u otra manera perjudique el correcto desempeño de un determinado ente.
- Constitución Política de 1991: Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones; 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.

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

- El monitoreo de riesgos de corrupción que puedan afectar los procedimientos de la Agencia, así como de las actividades de control, las cuales funcionan como los principales elementos disuasivos en la lucha contra la corrupción en la entidad.
- Implantar mecanismos de denuncia efectivos que permitan conocer posibles actos corruptos y aseguren el anonimato de los denunciantes, que sirve para la prevención, detección y disuasión de actos corruptos y faltas a la integridad. Esta se debe complementar con la actualización de los procedimientos de denuncia, y el botón de denuncias sobre posibles hechos de corrupción, ubicado en la página web de la entidad.

## 8. Propuesta de indicadores para la estrategia de lucha contra la corrupción en la ANT

A continuación, se presenta la propuesta de indicadores de impacto, de producto y de gestión que pueden estar asociados a los riesgos de corrupción en la ANT, los cuales podrán ser tenidos en cuenta por las diferentes áreas de la entidad en el diseño de sus planes y estrategias, con el fin de fortalecer los controles a los riesgos asociados en cada uno de sus procedimientos.

### A. Indicadores de impacto

#### Percepción de corrupción

- Proporción de personas que considera que existen niveles elevados de corrupción.
- Proporción de personas que considera que existen niveles elevados de corrupción en temas y trámites específicos.
- Proporción de personas que considera la situación de corrupción está mejorando o empeorando.
- Proporción de personas que considera que la ANT está combatiendo efectivamente la corrupción.
- Grados de satisfacción de ciudadanos y grupos relevantes sobre el funcionamiento de Agencia.

#### Conocimiento o afectación por prácticas corruptas

- Proporción de personas que conoce o tiene información sobre presencia de prácticas corruptas.
- Proporción de usuarios de servicios la ANT que se ha visto afectada directamente por prácticas corruptas.
- Proporción de funcionarios públicos que se ha visto afectada directamente por prácticas corruptas.

#### Ocurrencia de prácticas corruptas

- Casos y prácticas de corrupción en la Agencia Nacional de Tierras

#### Riesgos de corrupción

- Riesgos de corrupción en las Direcciones Misionales, Oficinas, UGT, PAT y demás dependencias de la ANT

### B. Indicadores de producto

	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

- Número de funcionarios investigados por delitos de corrupción
- Proporción de funcionarios y personas sancionadas penalmente con relación a investigadas
- Número de funcionarios y personas sancionadas fiscalmente
- Proporción de funcionarios y personas sancionadas fiscalmente con relación a investigadas
- Número de funcionarios y personas sancionadas disciplinariamente
- Proporción de funcionarios y personas sancionadas disciplinariamente con relación a investigadas
- Número de funcionarios y personas sancionadas administrativamente
- Proporción de funcionarios y personas sancionadas administrativamente con relación a investigadas

### C. Indicadores de gestión

- Recursos destinados a la lucha contra la corrupción
- Número de funcionarios de planta dedicados a la lucha contra la corrupción
- Número de contratistas dedicados a la lucha contra la corrupción
- Número de quejas e investigaciones penales
- Número de quejas e investigaciones disciplinarias
- Número de quejas e investigaciones fiscales
- Número de quejas e investigaciones administrativas

### 9. Definiciones

- **Corrupción:** La corrupción puede observarse como el abuso del poder público en beneficio de intereses privados. Por sus efectos prácticos, supone un mecanismo eficiente para apropiar beneficios económicos, sociales o políticos, a costa del funcionamiento irregular de las instituciones administrativas (Garay Salamanca, Salcedo Albaran, Leon Beltran, & Guerrero, 2008).
- **Corrupción Burocrática:** Los procesos de corrupción administrativa o burocrática se presentan en el nivel de prestación de servicios. Se trata de actuaciones irregulares en las que participan funcionarios de entidades públicas y en las que media un incentivo, generalmente económico, para desviar el cumplimiento de procedimientos, reglas de funcionamiento o criterios de aplicación de instrumentos de política, como en el caso de asignación de subsidios o la adjudicación de baldíos<sup>3</sup>, por ejemplo (Cetina, 2016).
- **Política Pública:** Conjunto de medidas, programas, planes o instrumentos dirigidos a la superación de una situación difícil o problemática.
- **Política Pública Integral Anticorrupción:** De acuerdo con lo establecido en el documento Conpes 167 de 2013, la política pública integral anticorrupción se encuentra encaminada al fortalecimiento de herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción, de manera que se puedan obtener resultados que reduzcan efectivamente la incidencia negativa de este fenómeno en la sociedad colombiana, y se obtengan mayores niveles de transparencia e integridad en el sector público y



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

mayor corresponsabilidad en el sector privado y la sociedad civil en la lucha contra la corrupción.

- Estrategias, herramientas y mecanismos de la política:** Las herramientas y mecanismos se encuentran relacionados con el conjunto de técnicas y medios a utilizar con el propósito de dar cumplimiento a los fines trazados en la política, los objetivos de mediano y largo plazo trazados en la estrategia y los objetivos de corto plazo incluidos en los planes de acción. De acuerdo con el documento Conpes 167 de 2013, la formulación de herramientas y mecanismos deberán estar alineadas con el cumplimiento de las estrategias de mejoramiento del acceso y calidad de la información pública, el mejoramiento de la gestión y el aumento de la incidencia del control social en materia de prevención de la corrupción, con la promoción de una cultura de legalidad e integridad al interior de las instituciones Estatales y la sociedad y, finalmente, con la reducción de la impunidad en actos de corrupción.

## 10. Referencias

- Cetina, C. (2016). *CORRUPCIÓN: MEDICIÓN DEL PROBLEMA Y LOS PROBLEMAS EN SU MEDICIÓN. Diálogos sobre la Transparencia - Policy Paper #1.*
- Chiodelli, F., & Stefano, M. (2015). *Corruption in land-use issues: a crucial challenge for planning theory and practice. TPR(86(4)).*
- Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario. (2012). *Informe de Auditoría al Fondo Ganadero de Córdoba, Vigencia Fiscal 2010. Bogotá.*
- Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario. (2013). *Informe de Auditoría Incoder Vigencia Fiscal 2012. Bogotá.*
- Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario. (2014). *Informe de Actuación Especial (ACES), Actuación especial sobre la política de administración de baldíos y el cumplimiento de metas en el Plan Nacional de Desarrollo y atención a denuncias sobre la adjudicación y acumulación irregular de predios baldíos en. Bogotá.*
- Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario. (2014). *Informe de Auditoría Incoder Vigencia Fiscal 2013. Bogotá.*
- CTpC. (2006). *Índice de Transparencia Nacional. Resultados 2004-2005. Corporación Transparencia por Colombia. Bogotá: Colección Documentos Observatorio de Integridad - No. 7.*
- CTpC. (2015). *Índice de Transparencia Nacional 2013 -2014. Bogotá: Colección de Documentos Observatorio de Integridad N. 16.*
- CTpC. (2017). *ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS RESULTADOS Enero 2015 – abril 2016. Corporación Transparencia por Colombia. Bogotá: Colección Documentos Observatorio de Integridad No.19.*
- DANE-CNA. (2014). *Censo Nacional Agropecuario.*
- Defensoría del Pueblo. (2010). *Resolución Defensorial N° 058. Diagnóstico de la situación de acceso y tenencia de la tierra en el departamento de Córdoba. Bogotá.*
- Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. (2010). *Cien Reflexiones sobre la gestión del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en materia de reforma social agraria. Bogotá.*
- Procuraduría General de la Nación Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. (2015). *Reflexiones sobre el*



	<b>POLÍTICA</b>	POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN	<b>CÓDIGO</b>	DEST-Política-003
	<b>ACTIVIDAD</b>	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL	<b>VERSIÓN</b>	2
	<b>PROCESO</b>	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	<b>FECHA</b>	28/09/2020

*Incoder y la institucionalidad agraria en Colombia. Bogotá: Instituto de Estudios del Ministerio Público.  
Transparency International. (2011). Corruption in the Land Sector . TI Working Paper(4).*

HISTORIAL DE CAMBIOS		
Fecha	Versión	Descripción
04/09/2019	01	Primera versión del documento.
28/09/2020	02	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se modificó el objetivo general de la Política.</li> <li>2. Se incluyó la obligación de la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras de elaborar los instrumentos o herramientas de política en materia de: Prevención de la corrupción y Transparencia en la ANT.</li> <li>3. Se eliminó lo referente al tema de Persecución y el Esquema Único de Persecución, y se modificó para enfocarse en un instrumento de política en materia de Seguimiento y Control de hechos de corrupción en la ANT.</li> <li>4. En el punto N.8 se incluyó párrafo explicatorio acerca de la propuesta de indicadores.</li> <li>5. Se incluyeron referencias bibliográficas.</li> </ol>

<b>Elaboró:</b> Orlando Alfonso Schneider Gómez	<b>Revisó:</b> Marlon Enrique Lozano	<b>Aprobó:</b> Abel Enrique Guzmán Lacharme
<b>Cargo:</b> Contratista - Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras	<b>Cargo:</b> Gestor T.1. – Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras	<b>Cargo:</b> Jefe Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras
<b>Firma:</b> <b>ORIGINAL FIRMADO</b>	<b>Firma:</b> <b>ORIGINAL FIRMADO</b>	<b>Firma:</b> <b>ORIGINAL FIRMADO</b>

*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.*

