

Caja de la Vivienda Popular

**POLITICAS DE PREVENCIÓN
DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y
DE LA DEFENSA DE LOS
INTERESES DE LA CVP DEL
DISTRITO DE BOGOTA.**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 2 de 21

Vigente desde:05/10/2011

CONTENIDO

1. MARCO NORMATIVO		4
1.1. CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA.		4
2. COMITÉS DE CONCILIACIÓN.....		5
3. MARCO CONCEPTUAL		7
3.1. PROCEDIMIENTO PARA IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS.....		7
3.2. INFORME AL COMITÉ DE CONCILIACIÓN		7
3.3 LAS ETAPAS CONCEPTUALES MÍNIMAS A AGOTAR EN LA PREVENCIÓN DEL DAÑO SON LAS SIGUIENTES:.....		9
3.3.1 SENSIBILIZACIÓN:.....		9
3.3.2 COMPORTAMIENTO DE LA ENTIDAD EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD POR DAÑO ANTIJURÍDICO:		9
3.3.3 INVENTARIO DE CAUSAS DE DAÑO ANTIJURÍDICO IMPUTABLE A LA ENTIDAD:		10
4. POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO		11





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 3 de 21

Vigente desde:05/10/2011

PRESENTACIÓN

A partir de 1991, con la expedición de la Carta y especialmente con la consagración en el artículo 90 de la misma, del concepto de “Daño Antijurídico” como fundamento de la responsabilidad patrimonial del Estado, han venido surgiendo variedad de criterios, opiniones y teorías acerca de la clase o tipo de responsabilidad que consagra la mencionada norma constitucional, es decir, sobre el cual es el régimen de responsabilidad que el artículo 90 de la Carta Política establece.

En lo atinente a Colombia, es menester señalar que la Nación conlleva una inmensa carga procesal en contra, los cuales afecta el erario público por las condenas, debido a la poca defensa judicial, otra son las garantías de los derechos fundamentales y el aumento de los daños antijurídicos causados por sus funcionarios.

Por tal razón, se hace necesario que la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá, a través de la Dirección Jurídica, como jefatura coordinadora de los temas relacionados con la defensa litigiosa y prevención del daño antijurídico, ponga a disposición del Comité de Conciliación una metodología para que identifiquen las causas por las cuales resulta demandada y posiblemente condenada la Entidad, con el fin de diseñar políticas estratégicas que procuren evitar o aminorar la confrontación.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 4 de 21

Vigente desde:05/10/2011

1. MARCO NORMATIVO

1.1. CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA.

Tal como se relacionó en la presentación de las políticas que se deben adoptar por parte de la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá, es preciso mencionar que la indemnización del daño antijurídico se encuentra contemplada en la Constitución Política, por ello y cuando se refiere a la prevención de este daño, nos debemos remitir a la norma constitucional que estableció la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado:

“Art. 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, aquel deberá repetir contra éste”.

Este precepto normativo, se encuentra en consonancia con el artículo 2º del mismo orden constitucional, que consagra como fines esenciales del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurar la vigencia de un orden justo y el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, este último principio como responsabilidad de las autoridades.

El alcance preventivo del artículo 90 constitucional lo constituye la acción de repetición, en la medida en que se configura en forma de "sanción patrimonial" contra el responsable del daño antijurídico, puesto que estas, las sanciones, buscan tácitamente la prevención general de conductas que violan el ordenamiento jurídico.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 5 de 21

Vigente desde:05/10/2011

2. COMITÉS DE CONCILIACIÓN

Para dar cumplimiento a los artículos 25 y 28 del Decreto 1716 de 2009 y unificar y facilitar el reporte de la gestión del comité de conciliación de que trata el artículo 20 numeral 3 del citado decreto, se **diseño** el Formato Único de Informe de Gestión Semestral, el cual se debe reportar así: el primer semestre antes del 15 de julio y el segundo semestre antes del 31 de enero, por el Secretario Técnico. El Formato contiene tres secciones:

1) *Lineamientos de prevención y de defensa el cual se diligencia de acuerdo a las tipologías o causas de demandas o condenas insertas en el formato para seleccionar, en caso, que una tipología no se encuentre enlistada, se debe incluir en la columna “causa no enlistada”;*

2) *Relación de conciliaciones y otros Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos incluidas las acciones populares y de grupo, y*

3) *Relación de acciones de repetición y llamamiento en garantía con fines de repetición estudiados en el comité*

El formato de informe de gestión se encuentra disponible en las páginas web www.mij.gov.co y www.litigob.gov.co, está diseñado en Excel, no puede ser modificado o convertido a otro tipo de archivo; se debe remitir vía correo electrónico a: reportescomites@mij.gov.co de la DDJE indicando tanto en el asunto como en la denominación del archivo adjunto, el nombre de la entidad y el semestre correspondiente. A este correo las entidades también remitirán la información relacionada con la modificación del reglamento interno de los comités de conciliación conforme a lo establecido en el numeral 10 de la Directiva Presidencial No. 05 de 2009.

En consideración de la Ley 1285 de 2009 que contempla el fortalecimiento de la conciliación y a las recomendaciones establecidas en el Modelo de Gestión Jurídica Pública para el área de defensa judicial, el encargado de las funciones de secretaría técnica del comité de conciliación, debe en lo posible, ser de planta y de dedicación exclusiva, en especial, para aquellas entidades con mayor actividad litigiosa que requieran reunirse con más frecuencia en comité de conciliación.

Para la adopción de los indicadores establecidos en el numeral 9 de Directiva Presidencial No. 05 de 2009 se diseño el formato para su diligenciamiento y reporte bimensual a la DDJE, el cual está disponible en la página web www.mij.gov.co y www.litigob.gov.co). El diligenciamiento y envío a la DDJE de esta información es





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT
Caja de Vivienda Popular

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 6 de 21

Vigente desde:05/10/2011

responsabilidad del **Jefe de la Dirección jurídica o de quien haga sus veces**, de acuerdo con las siguientes instrucciones:

1. Para el indicador número 1, se debe registrar en la línea de base el número o cantidad de procesos vigentes a 31 de diciembre de 2008 y en el avance bimestral los procesos conciliados correspondientes a la línea de base.

2. En el indicador número 2, se debe registrar en la línea de base el número o cantidad de condenas contra la entidad a diciembre 31 de 2008 y en el avance bimestral las condenas que se emitan en el respectivo bimestre.

3. En el indicador número 3, se debe registrar en el respectivo bimestre el número de condenas aprobadas judicialmente y el número de condenas aprobadas por el comité de conciliación.

En el indicador número cuatro, se debe registrar en el respectivo bimestre el monto de las pretensiones de las solicitudes de conciliación aprobadas por el comité y el monto de las cuantías de las conciliaciones aprobadas judicialmente.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 7 de 21

Vigente desde:05/10/2011

3. MARCO CONCEPTUAL

3.1. PROCEDIMIENTO PARA IDENTIFICACIÓN DE CAUSAS

El ejercicio fundamental para fijar pautas que eviten el daño o el detrimento patrimonial de los administrados es la identificación de las actuaciones irregulares de la Caja de la Vivienda Popular. Para ello se requiere revisar individualmente las demandas, sentencias y conciliaciones y efectuar un análisis de las pretensiones y hechos y argumentación jurídica de tales documentos, agrupando la información con criterios unificados de tal modo que se facilite la preparación de un listado de causas o tipología de daños con el correspondiente diseño de correctivos si a ello hay lugar.

3.2. INFORME AL COMITÉ DE CONCILIACIÓN

Como quiera que la prevención del daño antijurídico es considerada indicador de gestión las entidades deben preparar un informe de gestión de las actividades del comité a sus miembros y remitir copia a la **Dirección de Defensa Judicial de la Nación, en virtud de lo consagrado en el decreto 1716 de 2009.**

Por ello, es importante que la entidad examine individualmente los casos y se agrupen en un inventario de causas de daño antijurídico, con el fin de determinar cuántas veces ocurra la acción u omisión que da lugar a las reclamaciones y posterior condena, y determinar conforme la observación de las mismas, que herramienta resulta útil para evitar su ocurrencia, en caso de que ello resulte viable.

Se hace necesario precisar que no todos los daños antijurídicos son evitables, como quiera que según las tesis jurisprudenciales el daño antijurídico puede devenir de una actuación legal y no irregular, la cual no es posible evitar como quiera que tal actuación se encuentra amparada en el ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas, cualquier estudio que se haga en torno a la prevención del daño debe partir del análisis individual de los casos, el inventario que la entidad haga de las causas de daño (identificación de actuaciones irregulares) y el diseño de los correctivos para cada tipo de causa. Al reunir las acciones y omisiones identificadas por la Caja y el sector o dependencia, se podrá elaborar un inventario general de causas de daño causado por la Administración y se podrá diseñar acciones tendientes a disminuir la ocurrencia de tales actuaciones.

Los correctivos que la entidad diseñe, será tanto como se hagan necesarios y su eficacia depende del seguimiento que se haga a los mismos. Ineludiblemente la acción





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 8 de 21

Vigente desde:05/10/2011

estatal será proactiva, en tanto que se espera disminuir el número de demandas, sentencias y conciliaciones e incluirá, entre otros, un componente de formación y mejoramiento de capacidad de gestión, a través del diseño y desarrollo de planes de capacitación para los funcionarios de las áreas donde surja mayor conflictividad y el diseño de modelos de gestión y formatos estándar en el desarrollo de las actividades en las que se concluya generan un alto porcentaje de conflictividad.

En cumplimiento de las funciones de orientación de la gestión jurídica de la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá, es preciso, determinar algunas instrucciones en el sentido de poner en práctica las acciones para la prevención del daño antijurídico imputable a la Entidad, que se describen a continuación de las siguientes consideraciones generales:

La causación de daño antijurídico ocasionado por la acción u omisión de las autoridades públicas resulta altamente reprobable por cuanto no sólo constituye la fuente de cuantiosas condenas en contra de la administración, sino porque se convierte en factor de deslegitimación de la acción del Representante Legal a los ojos de los ciudadanos.

Su prevención, entonces, debe convertirse en una preocupación constante por parte de los responsables de la Entidad. A tal fin es necesario, en primer lugar, asumir una conceptualización del tema que garantice su tratamiento autónomo respecto de la defensa judicial de los intereses del distrito.

Sea lo primero, hacer claridad acerca de la diferencia existente entre políticas de defensa judicial y políticas de prevención del daño antijurídico, para hacer conciencia sobre la especificidad e importancia del tema de prevención y de su radical independencia respecto del atinente a la defensa judicial.

Esa diferencia en lo estratégico conlleva otra en cuanto al ámbito institucional en que debe radicarse la responsabilidad por uno y otro instrumento de gestión, y en su propia índole: mientras que la defensa judicial es una cuestión de orden propiamente jurídico y por tanto de responsabilidad de las instancias de gestión jurídica en la entidad, la prevención del daño lo es de orden principalmente gerencial y por tanto de responsabilidad de instancias que, aunque las incorporan, trascienden a aquellas.

Las acciones a adelantar deben conducir a:

- La identificación y el reconocimiento del tema de prevención de daño antijurídico como una responsabilidad específica de las autoridades y/o servidores públicos y de su autonomía respecto del ámbito de la defensa judicial,





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 9 de 21

Vigente desde:05/10/2011

- La asunción, por parte de los Comités de Conciliación de la Entidad, de sus responsabilidades legales en materia de formulación de políticas de prevención del daño antijurídico, y
- La implementación de instrumentos de prevención del daño antijurídico, y su incorporación a la práctica administrativa.

3.3 LAS ETAPAS CONCEPTUALES MÍNIMAS A AGOTAR EN LA PREVENCIÓN DEL DAÑO SON LAS SIGUIENTES:

3.3.1 SENSIBILIZACIÓN:

Como se deja dicho en precedencia, tal vez el problema más grave en materia de prevención del daño antijurídico es su desconocimiento por parte de la autoridad y/o servidores públicos que, o bien lo ignoran totalmente, o bien lo disuelven en el de defensa judicial.

Así las cosas, se precisa una fuerte labor de concientización acerca de la existencia e importancia de éste ámbito de gestión institucional, como presupuesto del proceso.

3.3.2 COMPORTAMIENTO DE LA ENTIDAD EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD POR DAÑO ANTIJURÍDICO:

Se trata de llevar a cabo una recopilación, procesamiento y análisis de la información disponible acerca de las tendencias generales observables en materia de deducción de responsabilidad estatal, en la respectiva entidad.

La instancia responsable de la gestión judicial (Dirección Jurídica), junto con la responsable del sistema de control interno, deberá cuantificar y clasificar el comportamiento de la entidad en esta materia, graduando los tipos de acción judicial (o de actuación extrajudicial) según el nivel de frecuencia que representan en el total de las decisiones que deducen responsabilidad de la entidad. Así mismo, se establecerá dicha graduación atendiendo al monto de las condenas o indemnizaciones impuestas por cada una de esas vías.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 10 de 21

Vigente desde:05/10/2011

3.3.3 INVENTARIO DE CAUSAS DE DAÑO ANTIJURÍDICO IMPUTABLE A LA ENTIDAD:

Con base en el estudio de los fallos, reclamaciones, acuerdos conciliatorios, etc., en que se reconozca responsabilidad institucional por daño antijurídico, ha de realizarse un listado y una priorización de los *eventos fácticos* que sirven de base a la deducción de responsabilidad en cabeza de la entidad.

El conocimiento de las causas de deducción de responsabilidad en el nivel señalado se constituye en condición indispensable para la adopción de políticas y herramientas de prevención del daño antijurídico, pues, como ya se dijo, no se trata aquí de un problema de orden jurídico sino de uno de cariz administrativo, operativo si se quiere.

Sólo con base en dicho conocimiento es posible determinar los puntos débiles de la gestión institucional, y detectar desviaciones que permitan diseñar, formular y aplicar los correctivos necesarios, *en el plano en el que ocurren los sucesos que originan la responsabilidad.*

Ver Anexo: DIAGNOSTICO INICIAL DEL DAÑO ANTIJURIDICO





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 11 de 21

Vigente desde:05/10/2011

4. POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

1. Unificar las temáticas contenidas en las disposiciones normativas que desarrollan la política de prevención de daño antijurídico para Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá y actualizar el marco legal aplicable, como a continuación se relaciona:

2. En materia de desvinculación de funcionarios por modificación de la planta de personal de la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá.

2.1. Previo a la decisión administrativa de retirar del servicio a un servidor público, se deberá evaluar si se encuentra amparado por fuero de maternidad, o carrera administrativa y establecer con precisión las fechas de inicio y terminación de dicho amparo, para lo cual se aplicarán los criterios establecidos en el numeral 2° del artículo 407 del Código Sustantivo del Trabajo.

2.2. Los estudios técnicos que sirven de base para la modificación de la planta de personal, deberán observar que al suprimir un cargo no subsistan las funciones del mismo, y/o que sean asignadas a un cargo con diferente denominación, pues las autoridades judiciales consideran tal situación como falsa motivación o desviación de poder.

2.3. Igualmente, se debe considerar que si se va suprimir un cargo y existen varios funcionarios del mismo nivel, se debe observar la calificación de la función pública con el fin de que el funcionario que se quede sea el más idóneo y quien más le convenga a la Entidad.

2.4. Al momento de notificar la supresión del cargo, tanto para los empleados aforados como para los no aforados, se debe ofrecer la opción de escoger entre la reincorporación o la indemnización. Si la opción de reincorporación se ofrece por la Administración al empleado aforado al término de la protección foral, resulta infructuosa porque para esta fecha ya se ha realizado la reincorporación del personal a la planta y no se puede hacer efectivo el derecho preferencial.

2.5. Si bien la decisión de suprimir cargos por reestructuración administrativa tiene fundamento legal, ésta no constituye justa causa para proceder a la desvinculación de un trabajador aforado. Por ello, el empleador debe acudir al juez en proceso de levantamiento de fuero, caso en el cual, el juez declarará la justa causa y definirá la indemnización correspondiente; en cambio, cuando el despido se haya realizado sin la previa autorización judicial, es procedente la acción de reintegro por violación al fuero sindical. En todo caso el fallador constata el cumplimiento o no por parte del empleador del requisito previo de autorización para el despido.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 12 de 21

Vigente desde:05/10/2011

2.6. La entidad debe recordar que el derecho preferencial a la reincorporación de los funcionarios de carrera administrativa está condicionado a la existencia en la nueva planta de personal de cargos iguales o equivalentes al cargo suprimido. De no ser así, la Administración puede, en ejercicio de su facultad discrecional, negar la incorporación de algunos funcionarios sin motivación expresa del acto administrativo que así lo ordena, atendiendo al interés general y al mejoramiento del servicio, caso en el cual procede la indemnización como resarcimiento del perjuicio causado.

3. Para lograr el fortalecimiento de la gestión contractual y la observancia de lo dispuesto en las Leyes 80 de 1993, 1150 del 2007 y el Decreto Nacional 2474 de 2008, las entidades y organismos distritales deberán tener cuenta:

3.1. La decisión de imponer multas corresponde a la Entidad y deberá estar precedida de una audiencia, que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista (Ley 1150 de 2007).

3.2. En materia contractual, la elaboración del estudio de mercado, como sustento técnico y económico del valor estimado del contrato, debe ser uno de los soportes fundamentales para: a) definir presupuestos oficiales ajustados a la realidad del mercado, lo que evita entre otros, la contratación con mayores costos; b) contar con todas las especificaciones técnicas y económicas de la contratación, lo que facilita la ejecución de los contratos, haciéndola transparente, eficiente y eficaz, y c) determinar o ajustar los factores de escogencia de las propuestas, con el fin de que éstos sean objetivos, consulten la realidad del mercado y permitan a su vez seleccionar la oferta más favorable para el cumplimiento de los fines estatales.

En este sentido al efectuar el estudio de mercado, además de contar con los estudios previos que en cada caso se requieran, según la naturaleza del objeto a contratar, es preciso especificar la necesidad que la entidad pretende satisfacer, siendo pertinente tener en cuenta entre otras, las siguientes indicaciones:

3.2.1. Especificaciones del bien o servicio a adquirir incluidas en los pliegos de condiciones o sus equivalentes deben corresponder a las especificaciones base del estudio de mercado.

3.2.2. El estudio de mercado debe incluir la totalidad de los ítems objeto de contratación.

3.2.3. Las solicitudes de cotización que se efectúen como parte del estudio de mercado, deben incluir el mayor número de datos que incidan en el valor a cotizar, tales como el



BOGOTÁ
BICENTENARIO



BOG B O G O T Á
P O S I T I V A
GOBIERNO DE LA CIUDAD



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 13 de 21

Vigente desde:05/10/2011

plazo de ejecución, la forma de pago, el personal mínimo exigido, las posibles garantías que se requieren, los productos que se necesitan.

3.2.4. Cuando sólo exista una persona que pueda proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser, de acuerdo con la ley, su proveedor exclusivo, el estudio de mercado debe contener, según se requiera, la consulta de los precios ofrecidos por dicho proveedor a otros clientes o la lista de precios por él publicada.

3.2.5. Se reitera que en los estudios de mercado, las entidades deben consultar el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal-SICE y tener en cuenta en el análisis correspondiente, los precios indicativos que se encuentren en éste.

4. Los pliegos de condiciones constituyen la ley del proceso de selección y por consiguiente del contrato que como resultado del mismo llegare a celebrarse. Por ello reviste la mayor importancia un pliego de condiciones con unas reglas claras y objetivas, que no den lugar a interpretaciones o dudas sobre su alcance.

Para ello, en la elaboración de los referidos documentos, la entidad observará los siguientes aspectos:

4.1.1. Los requisitos habilitantes de participación, así como los factores de selección deben preservar la igualdad de oportunidades y por consiguiente ser objetivos, claros y razonables, por ello en la definición de los mismos se considerará la naturaleza del bien o servicio a contratar, las características de éste, la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, de tal forma que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de los procesos de selección.

4.1.2. Las características técnicas de los bienes, obras o servicios requeridos, deben ser precisas y corresponder a las necesidades reales de la entidad.

4.1.3. El presupuesto oficial, debe ser determinado teniendo en cuenta el estudio de mercado y los demás estudios previos de la contratación. Si la adjudicación es por grupos o ítems es preciso determinar el presupuesto oficial para cada grupo o ítem y las consecuencias que se deriven del hecho de que el(los) grupo(s) o ítem(s) ofrecido(s) no se ajuste(n) a dicha(s) suma(s).

4.1.4.. En los pliegos de condiciones debe establecerse en forma clara y expresa cuáles son los requisitos y documentos subsanables y aquéllos que no lo son, teniendo en





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 14 de 21

Vigente desde:05/10/2011

cuenta para esto último, que si los mismos no son necesarios para la comparación de las propuestas, éstas no podrán ser objeto de rechazo. Las causales de rechazo no pueden ser producto de la interpretación o de la aplicación de la analogía.

4.1.5.. Los plazos previstos en los pliegos de condiciones para la presentación de las ofertas, su correspondiente evaluación, presentación de las aclaraciones o documentos que conforme a los mismos puedan ser requeridos por la entidad, adjudicación y suscripción del contrato, deben ser razonables y adecuados, y deben fijarse consultando la complejidad del bien o servicio objeto del proceso, la realidad y las contingencias que puedan ocurrir durante el proceso de selección, la ejecución y la liquidación del contrato.

4.1.6. Las modificaciones que se hagan a los pliegos de condiciones deben ser comunicadas oportunamente y si se trata de ampliación de términos, los mismos deben ser acordes a los hechos que los motivan.

5. En el plazo de ejecución del contrato, si se requiere contratar diversas actividades como son la adquisición de bienes, su instalación, mantenimiento, o soporte, según corresponda, es pertinente discriminar cada uno de dichos plazos y los eventos que sirven para contar la iniciación de los mismos, acordando para el efecto un cronograma. Igualmente, si el término se expresa en días, es recomendable señalar si son días hábiles o si son días calendario.

6. Dentro de las obligaciones del interventor del contrato, es conveniente incluir la de mantener permanentemente informadas y actualizadas a las compañías de seguros, respecto a la ejecución del contrato y verificar que las garantías se encuentren vigentes por el término previsto contractualmente. De los requerimientos que se hagan a los contratistas, debe enviarse copia a las aseguradoras, en caso de ser necesario.

7. En los contratos para la adquisición de bienes o equipos y cuando técnicamente sea pertinente, se debe incluir el cumplimiento por parte del contratista entre otras, de las siguientes obligaciones: a) el mantenimiento preventivo y correctivo de éstos, incluido el suministro de los repuestos respectivos durante el período de garantía de los mismos, y b) la entrega de un documento que contenga las recomendaciones de mantenimiento y cuidado de los equipos o bienes, que deben ser tenidas en cuenta por la entidad contratante.

8. En el caso de actuaciones o procesos sancionatorios en trámite, en los cuales se haya superado el término de los tres años, será responsabilidad de la Entidad aplicar la tesis de la caducidad en sede administrativa, y con ello se deja de recaudar los dineros





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 15 de 21

Vigente desde:05/10/2011

producto de la actuación sancionatoria (multas), será deber de la Caja promover las acciones a que haya lugar, a fin de obtener para el erario el ingreso debido.

No sobra advertir que esta directriz aplica para las actuaciones administrativas que se rigen por lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, y no para aquéllas reguladas por disposiciones legales especiales, en cuyo caso debe darse cabal cumplimiento a ésta últimas.

9. Cada vez que la Entidad sea notificada de una sentencia judicial en cualquier asunto o con argumentos que resulten novedosos, ésta deberá preparar un proyecto de Circular para la firma del Secretario General, con destino a las diferentes Oficinas y Secciones de la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá, a fin de que en casos similares se actúe con la respectiva precaución.

10. Instrucciones para la solicitud del llamamiento en garantía:

10.1. La Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá podrá solicitar el llamamiento en garantía, en los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, siempre y cuando aparezca prueba sumaria de que el agente actuó con dolo o culpa grave, para que en el mismo proceso se decida sobre la responsabilidad de la administración y la del funcionario.

10.2. Se exceptúa la posibilidad de solicitar el llamamiento en garantía cuando dentro de la contestación de la demanda se han propuesto excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor.

10.3. Los funcionarios encargados del estudio, deberán entregar el escrito de excepciones y la respectiva denuncia o llamamiento en garantía; así mismo, en caso de que ésta última no sea procedente, deberán presentarle el informe al respecto.

10.4. Dicho informe lo deberán remitir a la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación copia de los informes que presenten los apoderados de la Entidad, conforme a lo antes anotado, durante el mes respectivo.

El Secretario Técnico, una vez recibidos los informes, los someterá a consideración del Comité de Conciliación.

10.5. Dentro del Comité se deberá discutir el estudio sobre la procedencia del llamamiento en garantía para fines de repetición en los procesos judiciales de





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 16 de 21

Vigente desde:05/10/2011

responsabilidad patrimonial. De no ser viable el llamamiento, deberán justificarlo por escrito y presentar un informe mensual al Comité de Conciliación

11. Procedencia de la acción de repetición.

El artículo 4 de la Ley 678 de 2001 señala que es deber para la entidades ejercitar la acción de repetición cuando *"el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes"*. Adicionalmente, el artículo 2 de la misma Ley prevé que la acción de repetición indica: *"deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercerá contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial"*

La Corte Constitucional, en Sentencia C-832 de 2001, ha señalado tres elementos para la procedencia:

"Para que la entidad pública pueda repetir contra el funcionario o ex funcionario, es necesario que concurren los siguientes requisitos: (i) que una entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los antijurídicos causados a un particular; (ii) que se haya establecido que el daño antijurídico fue consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o antiguo funcionario público. (iii) que la entidad condenada haya pagado la suma de dinero determinada por el juez en su sentencia.

11.1. Directrices y recomendaciones dirigidas a los Comités de Conciliación:

11.1.1. Los Comités de Conciliación deben atender las presunciones de dolo y culpa grave establecidas por los jueces administrativos.

11.1.2. El Comité de Conciliación de la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá, con el fin de verificar la conducta dolosa o gravemente culposa que se le imputa al servidor público, tendrá en cuenta si el juez administrativo en el fallo estableció una de las presunciones de dolo o culpa grave consagradas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, en particular, desviación de poder, falsa motivación y violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho, en cuyo caso ese pronunciamiento es razón suficiente para establecer la existencia de ese presupuesto.

11.1.3. En los demás fallos, es decir aquéllos que no hagan referencia expresa a la determinación de una presunción de dolo o culpa grave de un funcionario público,





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 17 de 21

Vigente desde:05/10/2011

corresponderá al Comité de Conciliación evaluar si existió conducta dolosa o gravemente culposa imputable a un servidor público. Así mismo, establecer sin con esa conducta causó un daño antijurídico a un tercero. Entiéndase por daño antijurídico la lesión a un interés jurídicamente tutelado, que la víctima no está en la obligación legal de soportar, o como aquél que causa un detrimento patrimonial que carece de título jurídico válido y excede el conjunto de cargas que normalmente debe soportar el individuo.

11.1.4. Que la entidad pública haya sido condenada se verifica con el fallo en sí mismo. Para demostrar la actuación dolosa o gravemente culposa que se le imputa al servidor público, no basta con la copia de la sentencia, ni siquiera en el evento que su contenido llegue a establecer una presunción de dolo y culpa grave, es necesario efectuar una evaluación de la conducta del servidor o ex servidor público.

11.1.5. Corresponde a los Comités de Conciliación establecer que, la actuación del servidor público involucrado tuvo una conexión determinante con el daño antijurídico demostrado en el proceso judicial y que, por ende, fue la causa eficiente del detrimento patrimonial de la entidad pública al haber tenido que pagar la condena.

Se debe verificar que el servidor público contra quien se repite tenía a su cargo funciones asignadas que guardaban estrecha relación con el trámite demandado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, por tanto, su actuación resultó determinante en la causación del daño antijurídico alegado.

12. En los casos de documentos que se extravíen o se pierdan, es necesario que la Entidad cuente con una copia de la original de cada uno de los folios.

12.1. Así mismo, es necesario que todos los documentos que provengan o que hagan parte de una licitación, contrato de cualquier naturaleza, resoluciones internas y externas inclusive, y demás, deberán estar digitalizados.

12.2. Con la digitalización de los documentos se protegen de todo tipo de imprevistos que puedan resultar en el normal desarrollo de la Entidad.

12.3. Se sugiere que las carpetas de contratos o de demandas contra la Entidad, se digitalice y se cree un programa en PDF para que las mismas sólo puedan ser revisadas desde el computador de los funcionarios para que no se pueda modificar.

13. Respecto de las sanciones impuestas a los vigilados por la Caja de la Vivienda Popular del Distrito de Bogotá, se hace necesario que la imposición de multas, estén de





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 18 de 21

Vigente desde:05/10/2011

conformidad con los parámetros establecidos con la normatividad para el caso en concreto.

13.1. Es previsible, teniendo en cuenta el estudio de los expedientes que cursan en contra de la Entidad, que la gran mayoría de estos procesos son generados por las multas y sanciones impuestas, por lo que de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, donde se le halle razón al presunto infractor en lo contencioso y éste a su vez, interponga una acción de repetición en contra de la Entidad y algunos de sus funcionarios, razón por la cual se debe tener cuidado en la imposición de las sanciones para evitar cualquier riesgo.

13.2. Para el éxito de las demandas, es necesario y se debe tener en cuenta que, deben vigilar día a día y presentar diariamente un control de los procesos que tengan un tipo de avance, con el fin que si se requiere una necesidad, esta sea cubierta en un tiempo prudente y no sobre la hora, además de que la Entidad conteste de manera clara, concisa y referente a los hechos.

13.3. Es pertinente que las demandas que se pierdan en primera instancia, se deban realizar un seguimiento más estricto, debido a la posibilidad de ser condenados.

13.4. Igualmente y teniendo en cuenta la situación anterior, la Oficina de Recursos Financieros, debe realizar el análisis respecto de las reservas presupuestales.

14. En lo relacionado con el proceso mediante el cual la Caja de la Vivienda Popular, brinda acompañamiento técnico, jurídico y social, a todas aquellas familias que habitan en barrios de origen ilegal, este debe ser claro y transparente con el fin de que no haya posteriores reclamaciones y demandas por parte de los beneficiarios, además de que se debe verificar que las viviendas cumplan con algunos requisitos esenciales y procedimientos tales como, que el predio no se encuentre ubicado en zona de alto riesgo, que el inmueble ocupado debe corresponder a vivienda de interés social, que el predio se encuentre en estrato 1 o 2. Información que puede obtener con el **Certificado de Estratificación**, Servicios, certificado de Estratificación y su legalización por parte Secretaría Distrital de Planeación.

Dichos programas deben adelantarse por la Caja de la Vivienda Popular (CVP), bajo los procedimientos: Cesión a Título Gratuito, Proceso de Negociación Directa o Proceso de Pertenencia, para acceder a los títulos de propiedad de los inmuebles.

14.1. Cesión a título gratuito:

Se debe verificar que el procedimiento por el cual los poseedores de un bien inmueble





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 19 de 21

Vigente desde:05/10/2011

que se encuentra localizado sobre un predio de propiedad de la Nación o del Distrito, sean propietarios a través de un "Acto Administrativo" (Resolución) este de conformidad con lo establecido en los parámetros legales, siempre que cumplan los requisitos de que el predio ocupado sea "Bien Fiscal", que sea de Interés Social y que se haya construido antes del 30 de Noviembre de 2001

14.2. En las fases del proceso, se debe efectuar un diagnóstico Integral del Barrio por parte de la Caja de la Vivienda Popular, realizando un estudio jurídico del barrio o sector, que a su vez deberá contar con la solicitud de los interesados cumpliendo con los requisitos, tales como los documentos de identidad de los poseedores, documento de compraventa o declaración extrajudicial de posesión o carta de vecinos que certifiquen la fecha de ocupación y el recibo original o copia auténtica del Pago de Impuesto Predial (desde el más antiguo hasta el más reciente, si los tienen).

En este caso la Caja de la Vivienda Popular, una vez identifica a las familias en cada uno de los predios, procederá a citar a los interesados a través de la publicación en un periódico de amplia circulación para que se hagan parte en la actuación y puedan solicitar la Cesión a Título Gratuito.

Pago de gastos: Los interesados consignan a la Caja de la Vivienda Popular, los aportes destinados al pago de impuestos, Beneficencia y Registro, de acuerdo a las tarifas que se establezcan para tal fin.

- Notificación: La Caja de la Vivienda Popular notifica a los interesados, de la Resolución Administrativa de Cesión a Título Gratuito.
- Registro: La Caja de la Vivienda Popular adelanta el trámite ante las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.
- Entrega de Títulos de Propiedad: Una vez registrada la Cesión a Título Gratuito, se hace entrega a los nuevos propietarios del Certificado de Tradición y Libertad y la Resolución Administrativa.

NOTA: Para que la CVP pueda adelantar el procedimiento de cesión a título gratuito, deberá mediar un convenio o contrato con la entidad propietaria del terreno objeto de intervención.

2. Negociación Directa

Para acceder al título de propiedad bajo este procedimiento, previamente se debe haber identificado al propietario del inmueble en mayor extensión y el mismo debe estar en disposición para otorgar el título de propiedad al poseedor que ha venido ejerciendo actos de señor y dueño sobre el bien.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 20 de 21

Vigente desde:05/10/2011

En este proceso la Caja de la Vivienda Popular (CVP) sirve de mediador y garante entre las partes con el objeto de llegar a un acuerdo, puede inclusive asumir el trámite de titulación y coordinación del proceso. La Caja de la Vivienda Popular (CVP) acompaña a las familias hasta la obtención del título de propiedad que es la Escritura Pública debidamente registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos. Los gastos notariales, Beneficencia y Registro, correrán por cuenta de quien las partes determinen.

14.3. Proceso de Pertenencia:

Es la petición presentada por un abogado en representación de los poseedores ante el juez competente, con el fin de adquirir el título de propiedad de un bien inmueble mediante fallo o sentencia, por haber ejercido actos de señor y dueño sobre un inmueble determinado, para lo cual el poseedor deberá demostrar mediante documentos esta condición.

15. En los programas que deben desarrollarse por parte de la Administración Distrital, con el objeto de apoyar técnica y socialmente a los hogares que necesiten mejorar sus viviendas en sus componentes estructurales, arquitectónicos y de habitabilidad, su fin debe estar dado para que dichos inmuebles resistan las condiciones más aptas de embates de la naturaleza, para lo cual la Caja deberá contar con personas idóneas en la materia que permitan dar fe sobre los trabajos efectuados.

Estos son algunos aspectos que la Entidad debe tener en cuenta, a fin de bajar los índices de demandas en contra y las que presenta la Entidad por motivos relacionados, circunstancias que afectan el normal desarrollo de la administración y que pueden llegar a conllevar un detrimento patrimonial.

Por estas razones es necesario que se proyecten capacitaciones sobre el tema de daño antijurídico y la prevención de éste a todos los funcionarios de la Entidad, para que se evite tantas demandas laborales, civiles, administrativas, entre otras.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HÁBITAT

Caja de Vivienda Popular

POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO Y DE LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA CVP

Código:208-DJ-Mn-02

Versión:1

Pág: 21 de 21

Vigente desde:05/10/2011

9. CONTROL DE CAMBIOS

VERSIÓN ANTERIOR	VERSIÓN ANTERIOR ELABORADA POR	VERSIÓN ANTERIOR REVISADO POR	MOTIVO DE LA ACTUALIZACIÓN	HOJAS A REEMPLAZAR

Elaboró: Oscar Augusto Muñoz Mosquera - Abogado Contratista Fecha:21/09/2011	Revisó: Gladys García Hurtado - Directora Jurídica Fecha:28/09/2011	Aprobó: COMITÉ SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN P/ Yeny Carolina Tiria Medina Fecha:05/10/2011		

