

## POLITICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD PPDA – UNAD 2024 - 2025

(Texto – memoria para estudio, análisis, áreas administrativas para detectar y prevenir el Daño antijuridico, presentación para aprobación al Comité de Conciliación.)

Este texto recoge el estudio, análisis de la POLITICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO de la UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD (Desde ahora PPDA – UNAD 2024 – 2025.), realizada desde la Secretaria General, con interrelación con cada una de las unidades que forma el metasistema.

### I. DECLARACIÓN DE LA POLÍTICA:

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD, fue creada por la Ley 52 de 1981, transformada por la Ley 396 de 1997 y el Decreto 2770 del 16 de agosto de 2006, es un Ente Universitario Autónomo del Orden Nacional, con régimen especial, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y capacidad para gobernarse, vinculado al Ministerio de Educación Nacional en los términos definidos en la Ley 30 de 1992.

Mediante la resolución 1133 del 04 de junio de 2007, expedida por la rectoría de la Universidad, se estructuraron grupos de trabajo y equipos contingentes, comités institucionales y organismos espejo de la entidad, y en forma particular se creó el Comité de Conciliación de la UNAD.

De conformidad con el decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual “se expidió el Decreto Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho”, que señala en su artículo 2.2.4.3.1.2.2, que el Comité de Conciliación, es fundamentalmente la instancia administrativa de la entidad pública, para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad; y en su artículo 2.2.4.3.1.2.5, indica que la formulación y ejecución de políticas de prevención del daño antijurídico y el diseño de políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de las entidades, le corresponden al mismo.

De conformidad con el artículo 13 del acuerdo 014 de 2018 (Estatuto General), la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, “(...) se concibe su actuar como un sistema organizacional integrado que articula de manera coherente niveles sistemáticos, unidades y dispositivos, como organización inteligente para el cumplimiento de los objetivos y gestión en los diversos ámbitos y contextos de actuación innovadora y autorregulada, con capacidad para aprender, desprender y perfeccionarse de forma permanente. (...)”.

El Metasistema UNAD, promueve la cultura de la prevención del daño antijurídico en la gestión y desarrollo de su misión, identificando y analizando sus causas, a través del diagnóstico de las variables institucionales, para la formulación, evaluación e implementación de acciones que se deben adoptar para reducir la probabilidad de ocurrencia de las reclamaciones en contra de la Universidad, y ser garantes de la transparencia de su dinámica.

### II. ALCANCE:

La Política de Prevención del Daño Antijurídico (PPDA) y defensa de los intereses de la Nación - Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, es de aplicación a todas las dependencias de la entidad.

Con la PPDA – UNAD, busca promover el desarrollo de una cultura proactiva de la prevención del daño antijurídico al interior de la Universidad, mediante la identificación y análisis de las causas generadoras de daño antijurídico que incluyen una completa indagación sobre las definiciones administrativas de la entidad, que están generando reclamaciones en su contra y exponiendo el proceso para la formulación,

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD  
Secretaría General.- Sede Nacional  
Calle 14 Sur No. 14-23 Bogotá D.C.  
Teléfono: 3759500

evaluación e institucionalización de acciones que se deben adoptar para reducir los riesgos y costos de enfrentar un proceso judicial, buscando contribuir a la reducción de demandas en contra de la entidad en el mediano plazo y a la disminución en los pagos realizados por conceptos de sentencias y conciliaciones.

### III. TÉRMINOS Y DEFINICIONES

#### 1. Daño Antijurídico:

El artículo 90 de la Constitución Nacional, establece: **“El estado es responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”**, concepción que ha sido admitida por el Honorable Consejo de Estado, concluyendo en sus múltiples pronunciamientos jurisprudenciales que, **“el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva.”**

En el presente caso, esta definición se debe hacer más amplia, en el sentido de involucrar las conductas por acción y omisión, que realizan los funcionarios públicos en el desarrollo de los trámites que desarrollan y concluyen con decisiones que se concretan en actos administrativos generales o particulares, que desconocen los lineamientos constitucionales, ni legales, para su expedición.

#### 2. Prevención:

El concepto de **prevención** hace alusión a **prevenir, o a anticiparse a un hecho y evitar que este ocurra**. Generalmente se habla de **prevenir un acontecimiento negativo o no deseable**.

#### 3. Política de Prevención del Daño Antijurídico “PPDA”:

La PPDA – UNAD, busca identificar las causas de los daños antijurídicos que se presentan en la entidad y que, como consecuencia producen las diferentes demandas, acciones o medios de control, por parte de los afectados, de las cuales algunas pueden terminar con fallos condenatorios en contra de la entidad con el correspondiente pago; por lo que PPDA, busca generar estrategias al interior de la UNAD para identificar las causas y subcausas generadoras de las demandas y reclamaciones, los riesgos y consecuentemente diseñar estrategias para disminuir los costos de los procesos judiciales.

La formulación de la Política, es una actividad que se despliega para resolver un problema, respecto a la prevención del daño antijurídico, el Comité de Conciliación tiene a cargo la actividad litigiosa, la cual es esencialmente estratégica y siempre ha pretendido que las políticas formuladas se adapten al contexto de las tomas de decisiones judiciales; y en este sentido busca que los asuntos que podrían ser decididos por los jueces, no lleguen a esa etapa procesal porque dichos eventos se prevén y evitan.

La PPDA – UNAD, es esencialmente la herramienta para prevenir los problemas administrativos que generan reclamaciones y demandas.

### IV.- NORMATIVIDAD

La PPDA – UNAD, tiene en cuenta y se fundamenta en la legislación vigente que regula la materia, la cual ha evolucionado desde la Carta Política de 1991, y se sostiene específicamente en la siguiente normatividad:

1.- Artículo 2º, de la Constitución Nacional, que establece; **“Son fines del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes**

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD  
Secretaría General.- Sede Nacional  
Calle 14 Sur No. 14-23 Bogotá D.C.  
Teléfono: 3759500

*consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia Nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo La autoridades de la república están instituidas para proteger todas la personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”*

2.- Artículo 90º, de la Constitución Nacional, nos informa que; *“El Estado es responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión. 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 agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”*

3.- La ley 446 de 1998, en su artículo 75, estableció que las entidades y organismos de Derecho Público del orden Nacional, deberán conformar un Comité de Conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen, y cumplirán las funciones que se le señalen; esta disposición fue reglamentada por el Decreto 1716 de 2009, donde reguló lo pertinente a los Comités de Conciliación, y estableció las reglas para su integración y su funcionamiento.

4.- La Resolución 1133 del 04 de junio de 2007, por la cual se estructuraron los grupos de trabajo y equipos contingentes, comités institucionales y organismos espejo de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD., expedida por la Rectoría de la Universidad, y creo el Comité de Conciliación de la UNAD.

5.- El artículo 16 del Decreto 1716 de 2009, dispuso: *“El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad (...).”*; el numeral 1º, del artículo 19, estableció como función principal del Comité, la de formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico. En efecto este Decreto, dispuso que las normas sobre comités de conciliación son de obligatorio cumplimiento (art. 15).

6.- Mediante la Ley 1444 de 2011, se modificó la estructura de la Administración Pública Nacional y se creó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. ANDJE, como Unidad Administrativa Especial, que, como entidad descentralizada del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho.

7.- De conformidad con el artículo 2 del Decreto 4085 de 2011, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica tiene como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación.

8.- El Decreto 1069 de 2015, Único y Reglamentario, contempla en su artículo 2.2.43.1.2.2, que el comité de conciliación constituye una instancia administrativa para el estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad; y en su artículo 2.2.4.3.1.2.5, y el diseño de Políticas Generales para la orientación de la Defensa de los intereses de las entidades corresponden precisamente al Comité de Conciliación y Defensa Judicial.

9.- La Circular externa No. 05 del 27 de septiembre de 2019, expedida por la ANDJE, mediante la cual se informan los lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico.

10. Ley 2220 de 2022, Estatuto de Conciliación.

11- Circular 09 del 24 de julio de 2023

## **V.- IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA**

El proceso de diagnóstico, se realizó con la participación del Comité de Conciliación, la Secretaría General y su grupo jurídico, en el cual se tuvo como fuente de información, los informes periódicos que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. ANDJE, envía a la entidad, con base en la alimentación que al aplicativo EKOGUI 2.0, hacen los abogados de Defensa Judicial, de cada acción litigiosa en contra de la misma, en donde en forma particular se determinan la frecuencia de los medios de control o acciones administrativas, así, como las demandas de otras jurisdicciones que se iniciaron y se encuentran activas, en contra de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, a fecha 01 de noviembre de 2023.

### **1. ACCIONES OBJETO DE ESTUDIO.**

#### **1.2.- Medios de Control y/o Acciones Judiciales Administrativas.**

**1.2.1.- Acción de Nulidad:** De conformidad con el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, se establece que toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

La misma procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los proferió. También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

Igualmente, se ordena que, si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Sus características principales, son: Es una acción pública; se ejerce en interés de la legalidad; no tiene término de caducidad; la sentencia de Nulidad surte efectos Erga Omnes (obliga a todas las personas); no es desistible; cualquier persona puede intervenir para coadyuvar a la petición de nulidad u oponerse a la misma; toda persona podrá solicitar la nulidad de los actos administrativos generales.

Como las principales causales de Nulidad, se tienen: Violación de las Normas en que Debería Fundarse el acto; Incompetencia del Órgano o Funcionario que expide el Acto; Expedición de Forma Irregular del Acto; Desconocimiento del Derecho de Audiencias y de Defensa; Falsa Motivación del Acto; Desviación del Poder, entre otras.

**1.2.2.- Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho, también podrá solicitar que se le repare el daño. La acción procederá por las mismas causales establecidas para la nulidad simple, igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo,

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD  
Secretaría General.- Sede Nacional  
Calle 14 Sur No. 14-23 Bogotá D.C.  
Teléfono: 3759500

esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

Sus características principales, son: Es una acción subjetiva (protege derechos de particulares), cuando se afecta derechos concretos, radicados en una persona determinada; es una acción particular, solamente la puede ejercer el particular afectado con el acto; como se dijo tiene un término de caducidad; la sentencia surte efectos Inter partes (obliga a las partes intervinientes en el proceso); es desistible; Es limitada la intervención de terceros; solo la persona a quién afecta el acto podrá solicitar la nulidad y restablecimiento del Derecho.

Esta acción procede contra los Actos Administrativos particulares, expreso o presuntos, excepcionalmente contra los actos Administrativos de carácter general, Si la sentencia declara la Nulidad, afecta a las partes intervinientes en el proceso y el acto deja de existir; si no es declarada, la sentencia afecta a quienes intervinieron en el proceso, respecto a lo solicitado, pero no cobijará con la sentencia a quienes siendo perjudicados con al acto no participaron en el proceso, pueden intentar la acción por otras razones.

Las principales causales, son las mismas de la Nulidad simple; Violación de las Normas en que Debería Fundarse el acto; Incompetencia del Órgano o Funcionario que expide el Acto; Expedición de Forma Irregular del Acto; Desconocimiento del Derecho de Audiencias y de Defensa; Falsa Motivación del Acto; Desviación del Poder, entre otras.

**1.2.3.- Reparación Directa:** Está concebida en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación de un daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. Que responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

Sus características principales, son: Es una acción subjetiva (protege derechos de particulares) y personal, puede ser instaurada por la persona interesada, quién ha sufrido el perjuicio por la actuación de la administración; es de responsabilidad extracontractual; tiene término de caducidad (a acción debe ser ejercida dentro del término o plazo que otorga la ley, es decir, dentro de los dos años siguientes, contados a partir del día siguiente a la ocurrencia del hecho, de la omisión, de la operación administrativa, de la ocupación temporal o permanente del inmueble o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que demuestre la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. Existe un término de caducidad especial que hace referencia al caso de la acción derivada del delito de desaparición forzada, el cual es de dos años, contados desde la fecha en que aparezca la víctima o del fallo proferido dentro del proceso penal; puede ser ejercida por el Estado (Con las reformas introducidas especialmente por la ley 446 de 1998, la administración también es titular y puede acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para solicitar la reparación del daño que le ha sido ocasionado por un particular); es una acción directa; es desistible; es de carácter patrimonial; es una acción ordinaria; su fundamento es al artículo 90 de la Constitución Nacional; la sentencia surte efectos Inter partes (obliga a las partes intervinientes en el proceso).

**1.2.4.- Controversias Contractuales:** En su actividad de contratación, la administración es controlada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción o medio de controversias contractuales; la acción típica de responsabilidad contractual no sólo es del Estado sino también de los particulares, porque puede ser instaurada tanto por uno como por otro.

La acción contractual presenta rasgos tanto de acción objetiva de legalidad en algunos casos, como de acción subjetiva indemnizatoria en otros; se encuentra regulada por el artículo 141 de la ley 1437 de 2011.

Sus características principales, son: Es una acción mixta (porque a través de la misma es posible buscar la nulidad del contrato, asimilándose así a una acción de legalidad, pero igualmente es posible buscar la indemnización o reparación de perjuicios, identificándose como una acción indemnizatoria); es una acción de responsabilidad contractual; es ordinaria; puede ser instaurada por cualquier parte del contrato; no requiere pronunciamiento previo, es decir no requisito de procedibilidad de agotar la vía gubernativa; su termino de caducidad es de dos (2) años; es desistible y transable;

Como pretensión se puede pedir la existencia, nulidad, revisión, declaratoria de incumplimiento, liquidación del contrato, estos pedimentos determinan los efectos del fallo.

### 1.3.- Otras Acciones Judiciales en diferentes jurisdicciones.

Se presentan en el desarrollo de la actividad de Defensa Judicial de la UNAD, diferentes tipos de acciones judiciales que corresponden a las jurisdicciones Civil, Laboral, Penal, y de autoridades administrativas, las cuales para cada una existen procedimientos y términos de caducidad específicos.

Al respecto es importante resaltar que se presenta, respecto de la UNAD, recurrentemente el llamado a responder en solidaridad frente a las acciones ordinarias laborales invocadas por particulares que han sido vinculados en contratos de prestación de servicios por personas jurídicas vinculadas con la UNAD, en cualquier tipo de contrato estatal.

Dentro del análisis, se pudo determinar, las Jurisdicciones de la Administración de Justicia de nuestro País, en las cuales la UNAD, ha sido convocada como demandada; así como el tipo de acciones y medios de control, más comunes dentro del proceso litigioso, y las causas invocadas en las pretensiones de las mismas.

De dicho estudio surge el presente cuadro, no sin antes advertir que, así como existen acciones en contra de la UNAD, la Universidad tiene un número muy importante de procesos judiciales, donde actúa como demandante.

### TOTAL, PROCESOS A FAVOR Y EN CONTRA DE LA UNAD. CORTE A 01-11-2023.

#### PROCESOS A FAVOR:

JURISDICCION	MEDIO DE CONTROL Y/O ACCION JUDICIAL	PRETENSION	CANTIDAD DE PROCESOS
CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA	EJECUTIVO	Cobro de sentencias.	7
	ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.	Acto Administrativo M.E.N.	5
	ACCION CONTRACTUAL	Contractual.	5
	ACCIÓN DE REPETICIÓN	Recuperación pago de sentencias.	4

	REPARACIÓN DIRECTA	Origen contractual. M.E.N.	2
LABORAL	ESPECIAL – SINDICAL.	Nulidad de Subdirectiva.	1
<b>TOTAL</b>			24

**PROCESOS EN CONTRA:**

JURISDICCION	MEDIO DE CONTROL Y/O ACCION JUDICIAL	PRETENSION	CANTIDAD DE PROCESOS
CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Acta Administrativo Niega Contrato Realidad.	21
		Acto Administrativo Viola Debido Proceso.	5
		Acto Administrativo.	6
		Contractual	2
CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA	ACCION DE REPARACIÓN DIRECTA.	Originado en Proceso Disciplinario, Acto Administrativo y Traslado.	4
LABORAL	ORDINARIO	Solidaridad por configuración de Contrato Realidad y Honorarios.	20
		Pensión.	2
	ORDINARIO ESPECIAL	Fuero sindical	1
CIVIL	EJECUTIVO	Facturación obligaciones contractuales.	1
<b>TOTAL</b>			62

**INSUMOS PARA LA FORMULACION DE LAS POLITICAS DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO  
UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA – UNAD.  
Periodo 01/01/2024 a 31/12/2025**

TIPO DE INSUMO. LITIGIOSIDAD(*)	JURISDICCION	MEDIO DE CONTROL - TIPO DE ACCIÓN O DEMANDA(**)	FRECUENCIA ACTIVA	CAUSA	SUBCAUSAS
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Contenciosa Administrativa	Nulidad y restablecimiento del derecho.	21	Ilegalidad del Acto Administrativo que no reconoce vínculo laboral – Contrato realidad.	Los supervisores de los contratos, exigen a los contratistas obligaciones contractuales similares a las funciones desarrolladas por el personal administrativo.

Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Contenciosa Administrativa	Nulidad y restablecimiento del derecho	6	Acto Administrativo causales de nulidad.	Ilegalidad
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Contenciosa Administrativa	Nulidad y restablecimiento del derecho	5	Acto Administrativo de Violar el Debido Proceso.	Procedimiento Disciplinario y evaluación.
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Contenciosa Administrativa	Acción Reparación Directa.	4	Originado en Proceso Disciplinario y Traslado de funcionario.	
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Contenciosa Administrativa	Acción Contractual.	2	Contrato Estatal.	
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Laboral.	Ordinario Laboral.	20	Solidaridad por Contrato realidad y/o Honorarios.	Solidaridad en contratación y convenios estatales y en conformación de consorcios. y/o se exige por la entidad a los contratistas obligaciones contractuales similares a las funciones desarrolladas por el personal administrativo
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Laboral.	Ordinario Laboral.	2	Pensiones.	
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Laboral.	Ordinario Especial	1	Fuero Sindical.	
Acciones o medios de Control y/o Demandas activas.	Civil.	Ejecutivo.	1	Facturación obligaciones contractuales.	
<b>TOTAL</b>			62		

La PPDA – UNAD, se diseñó partiendo del estudio y análisis de las diferentes acciones que aparecen en el histórico litigioso de la UNAD, y las mismas corresponden a:

- a.- Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
- b.- Acción de Reparación Directa.
- c.- Acción de Nulidad Simple.
- d.- Controversias Contractuales.
- e.- Procesos ordinarios Jurisdicción Civil.
- f.- Conciliaciones Extrajudiciales.

La identificación de las causas y subcausas, que originan la litigiosidad, permite determinar, si las acciones o demandas son previsibles o no, lo que lleva a desarrollar la siguiente premisa; si el litigio se origina por falla en los procesos internos, será prevenible; y si por el contrario el origen es externo al objeto misional del metasistema universitario de la UNAD, no será prevenible, y por lo tanto no es objeto

de la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico, lo que no quiere decir, que la entidad sea ajena a la colaboración para que dichos litigios se solucionen en beneficio de la Sociedad Colombiana.

Los riesgos identificados, que tienen impacto en la litigiosidad de la UNAD, se determinan así:

RIESGO IDENTIFICADO	CAUSA GENERAL
Contratos de Prestación de Servicios en los cuales se pretende la declaratoria del contrato realidad por configuración de sus elementos.	Configuración del Contrato Realidad.
Ilegalidad del Acto Administrativo que no reconoce vínculo laboral – Contrato realidad	Ilegalidad del Acto Administrativo.
Expedición de Actos Administrativos con presuntos vicios de Nulidad	Ilegalidad del Acto Administrativo.

Se pudo evidenciar, que los riesgos de carácter administrativo que pudieran tener impacto en la litigiosidad son:

- 1. Configuración del contrato realidad:** La realización de contratos de prestación de servicios por parte de la entidad, puede ocasionar que la entidad sea vinculada en Conciliaciones Extrajudiciales y medios de control o acciones administrativas u ordinarias laborales, por falencias en la supervisión contractual.
- 2. Ilegalidad de Actos Administrativos:** La expedición de los Actos Administrativos con presuntos vicios de inconstitucionalidad, ilegalidad y contrarios al ordenamiento jurídico.

Para la priorización de las causas, se identifican los siguientes riesgos de carácter administrativo, que, si se materializan, originan las demandas en contra, con un alto riesgo de afectación al patrimonio de la entidad.

CAUSA GENERAL PRIORIZADA	HECHOS	CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	AREA GENERADORA DE LA CONDUCTA	PREVENIBLE	PRIORIDAD
Configuración del Contrato Realidad.	En la fase de ejecución del contrato de prestación de servicios se cumple horario y se asignan funciones misionales de la entidad, evidenciando dependencia y subordinación, elementos que configuran el contrato de trabajo.	Falencias en la Supervisión contractual.	Supervisores de contratos.	SI	ALTA
Ilegalidad del Acto Administrativo.	Ilegalidad del Acto Administrativo, por las Causales de Nulidad del mismo; Por ir en contravía a la Constitución la Ley y a los reglamentos	Falencias en la expedición de Actos Administrativos con presuntos vicios de Nulidad.	Funcionarios de Dirección o competencia funcional.	SI	ALTA

## VI. PLAN DE ACCION

Para prevenir los riesgos que generan la litigiosidad en la entidad, y después del análisis de la realidad de los procesos, se determina que se tienen que acoger los siguientes criterios, que van a permitir la prevención del daño antijurídico.

CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	MEDIDA (Que hacer?)	MECANISMO (Como hacerlo)	RESPONSABLE (Quién lo va hacer?)	DIVULGACION
La realización de contratos de prestación de servicios por parte de la entidad, puede ocasionar su vinculación en conciliaciones extrajudiciales y procesos judiciales por falencias en la Supervisión contractual.	Actualización e Instrucción a los Supervisores de contratos, sobre sus funciones: límites y prohibiciones durante la ejecución del mismo.	Retroalimentación de normativa, elaboración, y divulgación de directrices de supervisión.	Gerencia de Talento Humano - Secretaria General	INTRANET Y PRESENCIAL
Falencias en la expedición de Actos Administrativos con presuntos vicios de Nulidad.	Actualización e Instrucción a los funcionarios de Dirección o competencia funcional, en el origen, nacimiento y expedición del Acto Administrativo.	Retroalimentación de normativa, elaboración, y divulgación de directrices para la Expedición de Actos Administrativos.	Gerencia de Talento Humano - Secretaria General.	INTRANET Y PRESENCIAL

Es de tener en cuenta y partiendo de los insumos estudiados, que corresponden a las acciones, medios de control, y demandas, así como las sentencias absolutorias y condenatorias, las solicitudes de conciliación, reclamaciones administrativas, y los derechos de petición invocados en el periodo 2021 - 2023, y ha correspondido al Comité de Conciliación como eje central del desarrollo de la PPDA – UNAD, con apoyo de la Secretaria General, coordinar con las Vicerrectorías, Gerencias, Directores de centros regionales y/o los supervisores de los contratos, el presente estudio, la capacitación, aplicación, y evaluación de la misma.

Las actividades a desarrollar:

### 1.- Formulación del Plan de Acción:

Respecto a las causas y subcausas identificadas, se estableció el siguiente Plan de acción:

- a) Respecto a la configuración del contrato realidad, se estableció como medida; capacitación, actualización e instrucción a los supervisores de los contratos de prestación de servicios, durante el periodo 01/01/2024 a 31/12/2025.

Utilizando los mecanismos de Intranet y presencial, dirigidos a los Directores de Centros y Supervisores de contrato. Dichos mecanismos serán coordinados por la Gerencia de Talento Humano y Secretaria General, utilizando la retroalimentación de normativa, elaboración, y divulgación de directrices de supervisión.

- b) Y en relación con violación al debido proceso administrativo, se estableció como medida la capacitación, actualización e Instrucción a los funcionarios de Dirección o competencia funcional, en el origen, nacimiento y expedición del Acto Administrativo, durante el periodo 01/01/2024 a 31/12/2025.

Utilizando los mecanismos de Intranet y presencial, dirigidos a las Vicerrectorías, Gerencias y Oficinas Asesoras. Dichos mecanismos serán coordinados por la Gerencia de Talento Humano y Secretaría General, utilizando la retroalimentación de normativa, elaboración, y divulgación de directrices para la Expedición de Actos Administrativos.

Nota: Es importante mantener una comunicación directa con la Oficina de Control Interno Disciplinario, respecto a las capacitaciones que se desarrollan desde esa unidad para prevenir las conductas y comportamientos sancionables; con las Unidades de correspondencia, atención al usuario, y demás, para el manejo de los protocolos, computo de términos para otorgar respuestas a las PQRS. .

## 2.- Formulación de Indicadores:

Para medir la implementación del PPDA – UNAD, deben definirse indicadores, que, en este caso, están determinados por la ANDJE, en:

- **Indicadores de Gestión – Mecanismo:** Permite medir la ejecución o implementación de los mecanismos.
- **Indicadores de Resultado – Medida:** Permite medir la ejecución o implementación de las medidas.
- **Indicadores de Impacto:** Permite medir el cambio en la litigiosidad, medido como el aumento o disminución porcentual de demandas entre dos años, para una causa atacada en el plan de acción.

CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	INDICADOR DE GESTION	INDICADOR DE RESULTADO	INDICADOR DE RESULTADO
Configuración del Contrato Realidad.	1.- Exposición texto Configuración del contrato realidad. 2.- Circular. Síntesis sobre, funciones, límites y prohibiciones durante la supervisión Contratos.	Se elaborarán y entregarán durante los dos años de implementación, en cuatro (4) secciones, dos (2) por año, una (1) semestre.	
Ilegalidad del Acto Administrativo.	1.- Video. Exposición texto Conceptos fundamentales del Acto Administrativo. 2.- Circular. Síntesis sobre, elementos y tramite de la expedición del Acto Administrativo.	Se elaborarán y entregarán durante los dos años de implementación, en cuatro (4) secciones, dos (2) por año, una (1) semestre.	

## VII. IMPLEMENTACIÓN.

Las medidas se implementarán, y permanentemente se realizará el seguimiento a los resultados que se evidencian en la disminución e incremento de las acciones administrativas o demandas contra la

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD  
Secretaria General.- Sede Nacional  
Calle 14 Sur No. 14-23 Bogotá D.C.  
Teléfono: 3759500

entidad, diseño de la presente política de prevención del daño antijurídico, una vez, este aprobado por el Comité de Conciliación de la UNAD, se acoplara en su esencia a la estructura del metasistema universitario.

Observaciones:

1.- Los anteriores lineamientos, muestran las causas y sub causas más recurrentes y con base en ellas, se diseñó la presente política.

2.- Este texto, es la memoria para la UNAD, y hoja de ruta para hacer la formulación, implementación y seguimiento.

**ESTHER CONSTANZA VENEGAS CASTRO**

**Secretaria General**

**Universidad Nacional Abierta y a Distancia “UNAD”.**

Elaboró: Dr. Fabio Castro Pedrozo y Dr. Oswaldo Antonio Beltrán Urrego.  
Defensa Judicial.