



**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA  
NACIONAL**

*Educadora de educadores*

## **UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL**

### **POLÍTICA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURIDICO 2018**

#### **INTRODUCCION**

La Universidad Pedagógica Nacional – UPN, es un ente universitario autónomo del Estado, con régimen especial, cuyos objetivos buscan la garantía del derecho a la educación, al acceso a la cultura, el trabajo y el fortalecimiento de la ciudadanía entre otros, materializando así los fines del Estado.

El artículo 69 de la Constitución Política de 1991 consagra la autonomía universitaria y prevé que corresponde al legislador establecer un régimen especial para las universidades del Estado. Por su parte, el artículo 39 de la Ley 489 de 1998 dispone que la Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano. Y, el artículo 40 de la misma norma, señala que existen organismos y entidades estatales sujetos al régimen especial que fijen las leyes correspondientes, entre los cuales se encuentran los entes universitarios autónomos.

El régimen especial de las universidades del Estado y de otras instituciones de educación superior está previsto en el Título III de la Ley 30 de 1992. Así pues, las universidades públicas u oficiales son entidades públicas o estatales con personería jurídica, que se organizan como entes universitarios autónomos con régimen especial y que, entre otras características, gozan de autonomía académica, administrativa y financiera.<sup>1</sup>

#### **MARCO NORMATIVO**

- Decreto 1716 de 2009. Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.
- Ley 1444 de 2011. Parágrafo, artículo 5°. Créase la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación.
- Decreto 4085 de 2011, Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Circulares externas No. 03 del 20 de junio de 2014 y No. 6 del 6 de julio de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Acuerdo No.033 del 5 de agosto de 2015 del Consejo Superior. Por el cual se deroga el Acuerdo No.063 de 2003 y se expide el nuevo reglamento del Comité de Conciliación de la Universidad Pedagógica Nacional.
- Resolución 0134 de 10 de febrero de 2016 de Rectoría. Por medio de la cual se expide e Manual para la Prevención del Daño Antijurídico de la Universidad Pedagógica Nacional.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Bogotá D.C., siete (7) de noviembre de dos mil doce (2012). Radicación número: 11001-03-27-000-2010-00041-00(18438).



## FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO 2018

### A. Identificación de la actividad litigiosa o de los riesgos.

En este componente se realiza un estudio de las condenas y demandas presentadas en la vigencia 2016, en el mismo se incluyen: demandas, condenas, acciones de tutela y solicitudes de conciliación, que conforman la actividad litigiosa. Este estudio pretende identificar las demandas frecuentes, generadas por un mismo tipo de caso, lo que puede ser el reflejo de un síntoma de que las decisiones o actuaciones demandadas deben ser atendidas al interior de la Universidad para evitar que las mismas se vuelvan a repetir o terminen en condena para la Universidad. En la siguiente tabla se muestran las demandas activas en la vigencia 2016, así:

NOMBRE DE LA ENTIDAD: UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL			NIVEL DE LITIGIOSIDAD		BAJO	
PASO UNO. IDENTIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD LITIGIOSA						
PERIODO ANALIZADO:			DESDE	ene-16	HASTA	dic-16
TIPO DE ACCIÓN	TIPO DE INSUMO	CAUSA GENERAL - EKOGUI	FRECUENCIA * POR CAUSA	FRECUENCIA * POR ACCIÓN	VALOR DE PRETENSIONES POR CAUSA	VALOR DE PRETENSIONES POR ACCIÓN
ADMINISTRATIVA Nulidad y restablecimiento del derecho	Demandas	Ilegalidad del acto administrativo que no reconoce la reliquidación	1	9	\$ 37.984.043	\$ 117.949.653
	Condenas	Ilegalidad del acto administrativo que impone una sanción disciplinaria.	1		\$ -	
	Demandas	Ilegalidad del acto que adjudica un contrato	3		\$ 79.965.610	
	Solicitud de conciliación	Violación al debido proceso administrativo	1		\$ -	
		No reconocimiento en derecho de prestaciones sociales	3		\$ -	
ADMINISTRATIVA - Ejecutivo	Demanda	Incumplimiento en el pago de los cánones de arrendamiento	1	1	\$ 123.748.029	\$ 123.748.029
ADMINISTRATIVA Reparación directa	Demandas	EJECUCION DE PRESTACIONES SIN CONTRATO	1	3	\$ 138.945.400	\$ 496.952.754
		OMISION EN LAS OBLIGACIONES DE SEGURIDAD Y GARANTIA	1		\$ 327.000.000	
	Condenas	Daños causados a civil con vehículo oficial	1		\$ 31.007.354	
ORDINARIA - Ejecutivo singular	Condenas	Incumplimiento en el pago de la obligación contenida en título valor	1	1	\$ 2.285.312	\$ 2.285.312
ACCIÓN DE TUTELA	Condenas	Derechos de petición sin respuesta	2	2	No aplica	No aplica

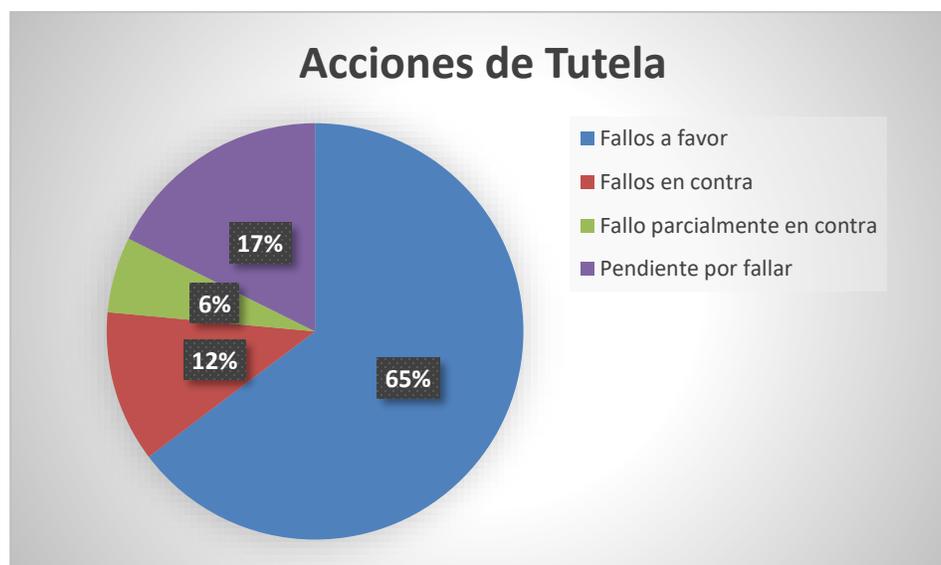
\*Frecuencia: número de casos presentados durante el periodo reportado.

En términos generales y conforme al gran número de personas que conforman la comunidad universitaria y frente al interés de la ciudadanía en general, la Universidad Pedagógica Nacional presenta un nivel de litigios que puede considerarse bajo, si se tiene en cuenta que en la vigencia 2016 se presentaron solamente 9 demandas en contra de la Universidad.

Con lo anterior, se puede afirmar que la UPN cuenta con un nivel de demandas bajo. Ahora bien, en cuanto a los tipos de demanda, encontramos que la Nulidad y restablecimiento del derecho ocupa el nivel más alto, con 9 demandas, condenas y solicitudes de conciliación en la vigencia 2016, sin embargo se observa que la reparación directa es la que tiene mayor impacto presupuestal, si se mira el monto de sus pretensiones, las cuales están cuantificadas en dinero.



De otra parte en **materia de conciliaciones prejudiciales**, en el año 2016 se presentaron 4 solicitudes, en las cuales la decisión del comité de conciliación fue la de no tener ánimo conciliatorio. De las 4 solicitudes de conciliación, cuatro (4) versaron sobre el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.<sup>2</sup> En cuanto a **Acciones de Tutela**, se recibió un total de 17 tutelas en el año 2016, de las cuales, de acuerdo con el fallo del juez de tutela, se encuentran clasificadas así:



Fallos a favor de la UPN	11
Fallos en contra de la UPN	2
Fallo parcialmente en contra de la UPN	1
Pendiente por fallar	3

**Gráfica 1:** Acciones de Tutela, según fallo.<sup>3</sup>

Observada la gráfica se encuentra que el 65% de las tutelas, que corresponde a 11 de las 17 interpuestas, fueron falladas a favor de la Universidad, en tanto en contra se han tenido 2 y una parcialmente en contra, quedando por fallar 3 que fueron interpuestas en el mes de diciembre del 2016, de las cuales solo una no se afecta en cuanto a términos por la vacancia judicial.

Con relación a los derechos alegados en las respectivas acciones constitucionales, se tiene que los derechos que se alegan en mayor medida son: Debido Proceso, derecho de petición, derecho a la educación, derecho a la igualdad y derecho al trabajo y sus prestaciones sociales.

En cuanto a los fallos en contra, uno tuvo que ver con el derecho de petición y debido proceso, donde se reconoció que debía tramitarse en debida forma la petición de readmisión; el otro fallo en contra fue a favor del derecho a la educación, permitiendo que

<sup>2</sup> Fuente de la información: informe enviado por correo electrónico del 23-12-2016 y elaborado por la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación.

<sup>3</sup> Ibídem



un estudiante realizará el trámite de matrícula, y finalmente el fallo parcialmente en contra, encontró vulnerado el derecho de petición.

Finalmente, con relación a la actividad litigiosa derivada de acciones mediante las cuales se pretende la **reliquidación pensional**, se encuentra que la UPN no es demandada directa, pero en algunos casos ha sido llamada en garantía y ha podido ejercer su derecho de defensa en los procesos judiciales adelantados, mientras que en otros casos sólo ha sido notificada vía acto administrativo por la UGPP, cuando ya existe orden judicial de reliquidación pensional y por tanto, requiriendo a la UPN para el pago de esas mayores sumas liquidadas, en tanto empleador de los demandantes. En los casos en que la UPN ha sido llamada en garantía, se ha participado en la defensa jurídica de los intereses de la Universidad ante las instancias judiciales; en aquellos casos, en que la UPN no ha sido llamada en garantía y la UGPP ha emitido algún acto administrativo notificando y ordenando pagos a la Universidad, se adelantaron y/o adelantaran las acciones administrativas correspondientes; y finalmente, en el caso en que la UPN no fue llamada en garantía y no fue notificada en debida forma por la UGPP, se adelantan las acciones administrativas respectivas.

## B. Análisis de Causas.

Conforme se avizora en la identificación de la actividad litigiosa, en cuanto a demandas, la causa general que presenta mayor reincidencia en la vigencia 2016 es la referida a la ilegalidad del acto que adjudica un contrato, causa susceptible de medio de control de reparación directa, siendo la que representa la mayor cantidad de pretensiones económicas en contra de la entidad. De hecho, teniendo en cuenta el criterio de la frecuencia, esta causa presenta el total de 3 procesos activos durante el periodo reportado, superando de esta forma a las causas restantes.

Sin embargo, si se mira el valor de las pretensiones económicas la causa que mayor incidencia tiene en el presupuesto de la entidad es OMISION EN LAS OBLIGACIONES DE SEGURIDAD Y GARANTIA por valor de \$ 327.000.000 supera ampliamente el valor de las demás, de modo tal que es esta la llamada a ser objeto de prioridad en prevención para la entidad, y sobre la que procederá el respectivo análisis de causas primarias, así como la formulación de medidas destinadas a conjurar y mitigar las posibles falencias en se ha estado incurriendo.

Nombre de la Entidad	Universidad Pedagógica Nacional						
Paso dos: Análisis de las causas primarias o subcausas							
CAUSA GENERAL PRIORIZADA	HECHOS	CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS	FRECUENCIA * SUBCAUSA	VALOR	¿PREVENIBLE?	ÁREA RESPONSABLE	PRIORIDAD **
OMISION EN LAS OBLIGACIONES DE SEGURIDAD Y GARANTIA	Se demanda a la UPN con la finalidad de que se le declare responsable por la muerte del menor ahogado en el lago de la sede Valmaría.	Falta de cercamiento y señalización de alerta en el predio Valmaría	1	\$ 327.000.000	Si	Subdirección de Servicios Generales	1



Fuente: El valor y la prioridad se toman de Información presentada por la Abogada.

La asignación del valor de las pretensiones como criterio principal obedece a que este factor evidencia un patrón de fallas que debe ser corregido.

### C. Plan de Acción

Conforme a las causas identificadas y priorizadas, se plantea el siguiente plan de acción, con el fin de realizar las gestiones que busquen minimizar la ocurrencia o el impacto de la causa ya indicada. El plan de acción supone la coordinación de todas las áreas y la comprensión de la prevención del daño antijurídico al interior de la Universidad como una responsabilidad transversal y no solamente de la Oficina Jurídica, dado que, si bien la representación judicial está en cabeza de dicha oficina, las causas que motivan los procesos judiciales, las conciliaciones, tutelas y derechos de petición, pueden originarse en cualquier área o unidad académica de la Universidad. Por lo anterior, el comité de conciliación al evaluar las posibles soluciones, recomienda la implementación de las soluciones que se incluyen en el presente plan de acción, y por tanto se adoptan como política de prevención del daño antijurídico; el cual incluye mecanismos jurídicos y administrativos que se consideran idóneos para evitar la repetición de las actuaciones que generan condenas, así como se manifiesta la necesidad de su incorporación en los procedimientos y rutinas de la entidad.

Nombre de la entidad:		Universidad Pedagógica Nacional					
Paso tres: plan de acción							
Causas primarias o subcausas	Medida ¿Qué hacer?	Mecanismo ¿Cómo hacerlo?	Cronograma ¿Cuándo hacerlo?	Priorización	Responsable ¿Quién lo va a hacer?	Recursos ¿Con qué lo va a hacer?	Divulgación
Falta de cercamiento y señalización de alerta en el predio Valmaría	Se hace necesario tomar las medidas en las sedes o inmuebles de la Universidad en el sentido que cumplan con los parámetros de seguridad y seguridad industrial establecidos en la Ley	Realizar un ciclo de capacitación a los funcionarios del área de salud ocupacional y planta física, encargados de velar por el buen estado de las sedes y el cumplimiento de las normas de seguridad y seguridad industrial dentro de los inmuebles de la Universidad.	Primer Trimestre de 2018	1	Subdirección de Personal y Servicios Generales	Recursos Humanos, Administrativos y financieros de las Dependencias Responsables Invitados externos.	Convocatoria capacitación
		Realizar los cerramientos necesarios así como instalar las señales de prevención necesarias en las sedes de la Universidad especialmente en la sede Valmaría	Último semestre de 2018	2	Subdirección de Servicios Generales	Recursos Humanos, financieros y Administrativos de las Dependencia a cargo.	Informe de los avances.

### D. Seguimiento y evaluación.

El seguimiento y la evaluación buscan establecer los indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento de los mecanismos propuestos y su efectividad para atacar las causas identificadas; y de este modo contribuir a disminuir los niveles de litigiosidad. Por tanto, con base en el plan de acción determinado, se establecen los siguientes indicadores para el seguimiento y evaluación:



Nombre de la entidad				
Universidad Pedagógica Nacional				
Paso cuatro: Seguimiento y evaluación				
Causas primarias o subcausas	Mecanismo	Indicador de Gestión	Indicador de Resultado	Indicador de Impacto
Falta de cerramiento y señalización de alerta en el predio Valmaría	Realizar un ciclo de capacitación a los funcionarios del área de salud ocupacional y planta física, encargados de velar por el buen estado de las sedes y el cumplimiento de las normas de seguridad y seguridad industrial dentro de los inmuebles de la Universidad.	Número de funcionarios capacitados / Número de funcionarios invitados	(# de sedes de la Universidad que cumplen con los parámetros de seguridad establecidos en la ley/ # de sedes de la universidad) * 100.	Reducción de demandas por temas de seguridad en las sedes de la Universidad.
	Realizar los cerramientos necesarios, así como instalar las señales de prevención necesarias en las sedes de la Universidad especialmente en la sede Valmaría	Número de Acciones realizadas / Número de acciones necesarias		Reducción de demandas por temas de seguridad en las sedes de la Universidad.

### E. Adopción

Conforme a las competencias del Comité de Conciliación y de acuerdo con las normas y la organización interna de la UPN, el acta de la sesión del comité de conciliación del día 2 de Noviembre de 2017, se constituye para todos los efectos en el documento por medio del cual se formula y adopta la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2018.

*Elaboró:*

Oficina Jurídica.

*Formulación y Adopción:*

Comité de Conciliación Universidad Pedagógica Nacional 2 de noviembre de 2017