

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL****RESOLUCIÓN No. 08470****23 MAY 2018**

“Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD-, mediante Resolución No. 12008 del 03 de agosto de 2015”

**LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL**

En uso de las facultades legales y reglamentarias, en especial las que le confiere las Leyes 30 de 1992 y 1740 de 2014, el Decreto 698 de 1993, el artículo 6.5 del Decreto 5012 de 2009, el Decreto 1841 de 2016, y,

**CONSIDERANDO**

Que mediante el Decreto 698 de 1993, el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las consagradas en los artículos 67 y 189 numerales 21, 22 y 26 de la Constitución Política, y el artículo 33 de la Ley 30 de 1992, delegó en el Ministro de Educación Nacional las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior.

Que efectuado el control oficioso de legalidad de las actuaciones administrativas surtidas en las etapas de esta actuación, garantizando y observando a plenitud el debido proceso previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, como también el procedimiento establecido en el artículo 51 de la Ley 30 de 1992 y, 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 en lo pertinente, y recibido el informe final de la funcionaria investigadora en los términos del inciso final del artículo 51 de la Ley 30 de 1992, no se observa nulidad alguna que invalide lo actuado.

Que por lo anterior, se entrará a resolver la presente investigación administrativa iniciada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD-.

**I. ANTECEDENTES Y OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN**

En ejercicio de las funciones de Inspección y Vigilancia, el Grupo de Mejoramiento Institucional a las Instituciones de Educación Superior de la Subdirección de Inspección y Vigilancia de este Ministerio, mediante informe con radicado No. 2015-ER-108755 del 17 de junio de 2015<sup>1</sup>, puso en conocimiento hallazgos de presuntas vulneraciones a normas de educación superior, disposiciones

<sup>1</sup> Folios 90 a 115 del expediente

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

estatutarias y reglamentarias internas, relacionadas con procesos irregulares de contratación surtidos en el año 2015 en la Institución y la posible omisión de integración y articulación coherente de los mecanismos de operación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, en el ámbito internacional, específicamente en la Florida, e indebida definición e implementación de mecanismos, procesos e instrumentos de autoevaluación y autorregulación, que con ajuste a las políticas institucionales, permitan el seguimiento y evaluación desde la UNAD Colombia de la gestión administrativa, académica y financiera de la UNAD Florida.

En consideración a lo anterior, a través de la Resolución No. 12008 del 03 de agosto de 2015<sup>2</sup>, la Ministra de Educación Nacional, dispuso abrir investigación preliminar contra los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas de educación superior y, a su vez, establecer las responsabilidades a las que hubiere lugar, designando como funcionaria investigadora a una profesional de la Subdirección de Inspección y Vigilancia para que tramitara e impulsara la investigación administrativa.

En atención a ello, mediante Auto del 04 de agosto de 2015<sup>3</sup>, la funcionaria María Fernanda Neira López avocó conocimiento de la presente investigación y decretó visita administrativa a la Oficina de la Secretaria General y Recursos Humanos de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia; diligencia que se adelantó el día 5 de agosto del año 2015, como consta en el acta de visita administrativa<sup>4</sup>.

Posteriormente, a través de la Resolución No. 17528 del 27 de octubre del 2015<sup>5</sup>, se designó al funcionario Jorge Eduardo González Correa como nuevo investigador para los fines de la presente actuación, quien avocó conocimiento de la misma mediante Auto del 17 de diciembre del 2015<sup>6</sup>, adoptando medidas tendientes a la oportuna comunicación de los investigados, así mismo reconoció personería adjetiva al Dr. Enrique de Jesús Gil Botero como apoderado de la Institución, ordenó oficiar al Representante Legal de la misma con el fin que remitiera copia de material probatorio relevante para la presente actuación, e incorporó al expediente los antecedentes administrativos que dieron origen a la presente actuación.

Con el objeto de ahondar en los hechos materia de investigación, esclarecer temáticas relacionadas con los procedimientos internos de la institución y recaudar material probatorio, mediante Auto del 22 de abril de 2016<sup>7</sup>, se decretó visita administrativa a las instalaciones de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, diligencia que se llevó a cabo los días 26 y 28 de abril, 3 y 12 de mayo de 2016, como se observa en las actas de visita<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Folio 1 y 2 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 3 del expediente.

<sup>4</sup> Folios 5 al 7 del expediente.

<sup>5</sup> Folios 125 al 126 del expediente.

<sup>6</sup> Folio 131 al 132 del expediente.

<sup>7</sup> Folio 353 del expediente.

<sup>8</sup> Folios 364 al 365, 382 al 384 y 413 del expediente.

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

Acto seguido, y teniendo en cuenta el compromiso adquirido por la Institución en la diligencia anteriormente referida, mediante Auto del 28 de junio de 2016<sup>9</sup>, se requirió a la Universidad para que allegara con destino a la presente actuación, la traducción oficial de los documentos en su momento entregados, requerimiento que fue atendido mediante escrito con radicado No. 2016-ER-120511 del 06 de julio de 2016<sup>10</sup>.

Consecutivamente, en Auto del 22 de agosto de 2016<sup>11</sup>, se dispuso la incorporación de 27 documentos de contenido financiero y contable. Igualmente, se decretó la práctica de dictamen pericial de experto financiero, designándose para tal efecto al profesional de la Subdirección de Inspección y Vigilancia de este Ministerio, Pascual Patiño, quien rindió la experticia encomendada mediante informe con radicado No. 2016-ER-162823<sup>12</sup>.

Ahora bien, ante la necesidad de verificar la dirección de comunicación de algunos de los investigados, por medio del Auto del 05 de septiembre de 2016<sup>13</sup> se decretó visita administrativa a las instalaciones de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD-, para el día 07 de septiembre de 2016, sin embargo, con ocasión a la solicitud presentada por la Institución mediante escrito 2016-ER-166138 del 06 de septiembre de 2016<sup>14</sup>, el día de la diligencia y como consta en el acta de visita<sup>15</sup>, se accedió a la petición de aplazamiento de la misma y se programó para el día 14 de septiembre de la misma anualidad.

Entre tanto, el día 13 de septiembre de 2016, el apoderado de la Institución mediante escritos con radicados No. 2016-ER-171089, No. 2016-ER-171092 y No. 2016-ER-171098, solicitó a este Ministerio la remisión de la hoja de vida del profesional Pascual Patiño Vargas<sup>16</sup>, con el objeto de verificar posibles causales de recusación que pudiera estar en curso<sup>17</sup>; copia de todo el presente expediente administrativo<sup>18</sup>; y puso de presente una serie de constancias e inquietudes en relación con la actuación procesal realizada hasta ese momento, en especial con la visita administrativa realizada el 07 de septiembre de 2016<sup>19</sup>.

Más adelante, mediante Auto del 10 de octubre de 2016<sup>20</sup>, este Ministerio resolvió las constancias e inquietudes presentadas por el apoderado de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD- en su escrito con radicado No. 2016-ER-171098 del 13 de septiembre de 2016.

Luego, en oficio con número de radicado 2016-ER-187079 del 05 de octubre de 2016<sup>21</sup>, el apoderado de la Institución solicitó el archivo o suspensión de la presente investigación, alegando que el Consejo de Estado dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicado No. 11001-03-24-000-2016-00284-00,

<sup>9</sup> Folios 418 al 420 del expediente.

<sup>10</sup> Folios 431 al 452 del expediente.

<sup>11</sup> Folios 453 al 456 del expediente.

<sup>12</sup> Folios 1450 al 1461 del expediente.

<sup>13</sup> Folios 1462 al 1463 del expediente.

<sup>14</sup> Folios 1492 al 1493 del expediente.

<sup>15</sup> Folios 1494 al 1496 del expediente.

<sup>16</sup> Designado mediante Auto del 22 de agosto de 2016, para rendir dictamen pericial.

<sup>17</sup> Folio 1509 del expediente.

<sup>18</sup> Folio 1510 del expediente.

<sup>19</sup> Folios 1511 al 1515 del expediente.

<sup>20</sup> Folios 1720 al 1724 del expediente.

<sup>21</sup> Folios 1727 al 1730 del expediente.

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

profirió el Auto de fecha 15 de septiembre de 2016, ordenando la suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos emanados de este Ministerio que imponían unas medidas preventivas a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, afectando directamente la procedibilidad de esta investigación.

En consideración a lo anterior, mediante Auto del 26 de octubre de 2016<sup>22</sup>, se resolvió negar la solicitud de suspensión de la investigación No. 12008 del 03 de agosto de 2015, y se informó a la Institución que la solicitud de archivo sería resuelta en la etapa procesal correspondiente de conformidad con los artículos 42 y 49 de la Ley 1437 de 2011. Tal decisión fue recurrida por el apoderado de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, por medio del escrito con radicado No. 2016-ER-218489 del 21 de noviembre de 2016<sup>23</sup>, siendo el mismo rechazado por improcedente a través del Auto de fecha 09 de diciembre de 2016<sup>24</sup>.

Posteriormente, en aras de garantizar el debido proceso, el funcionario investigador mediante Auto del 16 de enero de 2017<sup>25</sup>, ordenó a la Unidad de Atención al Ciudadano notificar por aviso a los señores Víctor Hugo Peña Yunda, Oscar Castañeda Romero, Miguel Roberto Hernández Saavedra, Sandra Morales, Julia Alba Ángel, Gloria Herrera Sánchez, Luz Marina Martínez Peña, Leonardo Yunda, Sandra Cárdenas Y Adrián Jiménez Martínez; y comunicar a los señores Leonardo Evemeleth Sánchez Torres y Martha Lucía Duque Ramírez, de las providencias proferidas hasta esa fecha, dentro de la presente actuación, en su calidad de investigados.

Continuando con el trámite procesal pertinente, mediante Auto del 24 de abril 2017<sup>26</sup>, y en consideración a la solicitud presentada previamente por la Universidad, fue remitida la hoja de vida del profesional Pascual Patiño Vargas, así mismo, en atención a lo dispuesto por el artículo 228 del Código General del Proceso, dio traslado por el término de tres (3) días a la parte investigada, del informe pericial rendido por el financiero a través de la comunicación interna No. 2016-ER-162823 del 01 de septiembre de 2016, y finalmente, reconoció personería jurídica para actuar al doctor Álvaro Barrero Buitrago como apoderado de la Institución, en los términos y fines del poder<sup>27</sup>.

En atención a lo anterior, el apoderado de la Institución de Educación Superior a través de escrito con radicado No. 2017-ER-092649 del 05 de mayo de 2017<sup>28</sup>, solicitó, entre otras cosas, ampliar el término para la contradicción del dictamen por el término de diez (10) días, fundado en lo dispuesto en el artículo 222 de la Ley 1437 de 2011, así mismo, por medio de oficio con radicado No. 2017-ER-095209 del 09 de mayo de 2017<sup>29</sup>, requirió la aclaración del dictamen pericial rendido por el financiero de este Ministerio, así como su comparecencia a la audiencia de que tratan los artículos 228 y 231 del Código General del Proceso, y puso de presente algunos aspectos de fondo respecto a la referido experticia.

<sup>22</sup> Folios 1733 al 1736 del expediente.

<sup>23</sup> Folios 1740-1751 del expediente.

<sup>24</sup> Folios 1752 al 1753 del expediente.

<sup>25</sup> Folios 1756-1757 del expediente.

<sup>26</sup> Folio 1821 del expediente.

<sup>27</sup> Folio 1818 del expediente.

<sup>28</sup> Folios 1859 al 1860 del expediente.

<sup>29</sup> Folios 1906 al 1913 del expediente.

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

Atendiendo a los anteriores oficios, el día 22 de mayo de 2017<sup>30</sup>, se profirió Auto en el cual se negó la solicitud de prórroga para la contradicción del informe pericial y se fijó como fecha para realizar la audiencia de que trata el artículo 228 del Código General del Proceso el día 30 de junio de 2017, fecha en la que por necesidades del servicio no se llevó a cabo la audiencia, motivo por el cual se expidió la providencia del 27 de junio de 2017<sup>31</sup>, en la que se reprogramó la diligencia para el día 07 de julio de 2017.

Entre tanto, el día 06 de julio de 2017, el financiero Pascual Patiño Vargas radicó el oficio No. 2017-ER-139276<sup>32</sup>, donde informa que no asistirá a la audiencia de contradicción al dictamen pericial en tanto el informe No. 2016-ER-162823, no es de carácter pericial en atención a las funciones propias de su contrato de prestación de servicios No. 0797 de 2016<sup>33</sup>.

De esta manera, como consta en acta de visita administrativa<sup>34</sup>, se celebró la audiencia de que trata el artículo 228 del Código General del Proceso, en la que el apoderado de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, solicitó no valorar la experticia rendida por el financiero Pascual Patiño Vargas, como quiera que el profesional no allegó excusa de su inasistencia a la audiencia en los términos del artículo 228 ibidem, motivo por el cual la diligencia fue suspendida hasta tanto no se resolvieran las solicitudes mencionadas, situación que fue desatada mediante Auto del 24 de agosto de 2017<sup>35</sup>, en el que se dispuso dejar sin valor probatorio el informe financiero con radicado No. 2016-ER-162823 del 01 de septiembre de 2016.

Continuando con el trámite procesal, el Ministerio de Educación Nacional profirió Auto del 21 de septiembre de 2017<sup>36</sup>, mediante el cual vinculó como tercero interesado de la presente actuación a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, dejando con efecto todas sus intervenciones previas, así mismo, decretó visita administrativa a las instalaciones de la Institución con el ánimo de recaudar el material probatorio necesario, fijándose para tal efecto el día 4 de octubre de 2017, fecha en la que como consta en la respectiva acta<sup>37</sup> se realizó la mencionada diligencia.

Posteriormente, a través del Auto de fecha 20 de noviembre de 2017<sup>38</sup>, este Ministerio se abstuvo de pronunciarse de fondo respecto a las salvedades puestas de presente por la señora Esther Constanza Venegas Castro, Secretaria General de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, dentro de su escrito de fecha 4 de octubre de 2017<sup>39</sup>, como quiera que la funcionaria no ha sido vinculada a la presente actuación ni tiene poder para actuar dentro de la misma.

Igualmente, se ordenó correr traslado al profesional financiero Pascual Patiño Vargas, del material probatorio obrante a folios 2445 al 3163 del expediente para

<sup>30</sup> Folios 1994 al 1995 del expediente.

<sup>31</sup> Folio 2188 del expediente.

<sup>32</sup> Folios 2223 al 2232 del expediente.

<sup>33</sup> Folios 2225 al 2232 del expediente.

<sup>34</sup> Folio 2233 del expediente.

<sup>35</sup> Folios 2318 al 2319 del expediente.

<sup>36</sup> Folios 2397 al 2399 del expediente.

<sup>37</sup> Folios 2437 al 2444 del expediente.

<sup>38</sup> Folio 3164 del expediente.

<sup>39</sup> Folios 2815 al 2816 del expediente

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

que rindiera concepto técnico, quien lo allegó el día 28 de diciembre de 2017, mediante radicado No. 2017-ER-284200<sup>40</sup>, en cual fue puesto en conocimiento a la parte investigada a través del Auto de fecha 07 de febrero de 2018<sup>41</sup>. La Institución mediante escrito con radicado No. 2018-ER-036213 del 19 de febrero de 2018<sup>42</sup>, se pronunció al respecto.

## II. ANÁLISIS DEL DESPACHO

Antes de adoptar la decisión que en derecho corresponda, es necesario indicar que concierne al Estado, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, ejercer la inspección y vigilancia de la educación superior, con el objeto de garantizar la calidad del servicio, así como el cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en la Constitución, la Ley y los Reglamentos, teniendo como mecanismo coercitivo la imposición de las sanciones a las que haya lugar, previa observancia del procedimiento previsto para el efecto en las Leyes 30 de 1992 y 1740 de 2014, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y los derechos constitucionales del debido proceso, contradicción y derecho de defensa.

Ahora bien, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- creada por la Ley 52 de 1981, transformada por la Ley 396 de 1997 y el Decreto 2770 de 2006, es una institución de Educación Superior cuya naturaleza es de un ente universitario autónomo del orden nacional, con autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y capacidad para gobernarse.

Los días 13 al 19 de mayo de 2015, el Grupo de Mejoramiento Institucional de la Subdirección de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Educación Nacional, realizó visita administrativa ante la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, con el objeto de verificar el cumplimiento de condiciones de prestación del servicio público de la educación superior de la Institución, emitiendo frente a ello el informe con radicado No. 2015-ER-108755 del 17 de junio de 2015<sup>43</sup>, que sirvió como fundamento para iniciar la presente investigación administrativa preliminar, la cual indaga según la Resolución de apertura<sup>44</sup> presuntas falencias e irregularidades relacionadas con:

- Vulneraciones a normas de educación superior, disposiciones estatutarias y reglamentarias internas, relacionadas con procesos irregulares de contratación surtidos en el año 2015 en la Institución.
- La posible omisión de integración y articulación coherente de los mecanismos de operación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, en el ámbito internacional, específicamente en la Florida, e indebida definición e implementación de mecanismos, procesos e instrumentos de autoevaluación y autorregulación, que con ajuste a las políticas institucionales, permitan el seguimiento y evaluación desde la UNAD Colombia de la gestión administrativa, académica y financiera de la UNAD Florida.

<sup>40</sup> Folios 3204 al 3205 del expediente.

<sup>41</sup> Folio 3290 del expediente.

<sup>42</sup> Folios 3294 a 3298 del expediente.

<sup>43</sup> Folio 90 al 115 cuad. 1.

<sup>44</sup> Folio 1 al 2 del expediente

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

De esta manera y para resolver sobre lo enunciado, el Ministerio de Educación Nacional cuenta con el siguiente material probatorio decretado durante la actuación administrativa, el cual brindará la certeza sobre los hechos investigados:

1. Resolución No. 1464 del 19 de agosto de 2008, por la cual se delega la competencia para la celebración de los contratos que se suscriban en el marco de los recursos que se generen de los convenios o proyectos de cooperación enfocados a lo regional, a lo social y a la población vulnerable, inscritos ante el Sistema de Desarrollo Regional y Proyección Comunitaria -SIDERPCO-<sup>45</sup>.
2. Resolución No. 0031 del 15 de junio de 2009, por la cual se delega la contratación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-<sup>46</sup>.
3. Copia del Estatuto General de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- (Acuerdo No. 0015 del 30 de marzo de 2012)<sup>47</sup>.
4. Copia del Estatuto Organizacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- (Acuerdo No. 0037 del 27 de julio de 2012)<sup>48</sup>.
5. Certificado de Existencia y Representación Legal de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-<sup>49</sup>.
6. Resolución No. 007126 del 02 de septiembre de 2014, por la cual se delega la ordenación del gasto y otras funciones dentro de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-<sup>50</sup>.
7. Informe con radicado No. 2015-ER-108755 del 17 de junio de 2015, emitido por el Grupo de Mejoramiento Institucional de la Subdirección de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Educación Nacional<sup>51</sup>.
8. Resolución No. 12010 del 3 de agosto de 2015, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, por la cual se adoptan medidas preventivas para la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-<sup>52</sup>.
9. Certificación expedida por la Secretaría General de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, el día 5 de agosto de 2015, en la que se indican los nombres y apellidos, números de identificación y direcciones de notificación de los cargos de representante legal, integrantes del Consejo Superior y Académico de la Institución, así como vigencias de sus nombramientos y elecciones<sup>53</sup>.
10. Certificación expedida por el Gerente de Talento Humano de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, del 5 de agosto de 2015, en el que se indican los nombres y apellidos, números de identificación y direcciones de notificación del rector, vicerrectores y gerentes, así como sus nombramientos y elecciones<sup>54</sup>.
11. Copia de la traducción Oficial del Acta del Board of Directors de la UNAD Florida, de fecha 10 de agosto de 2015<sup>55</sup>.
12. Oficio No. 2015-ER234700 del 16 de diciembre de 2015, por medio del cual el Subdirector de Inspección y Vigilancia de este Ministerio remite en un (01) CD, los oficios con radicado No. 2015-EE-089841 del 13 de agosto de 2015 (02

<sup>45</sup> Folios 385 al 390 del expediente

<sup>46</sup> Folios 378 al 379 del expediente

<sup>47</sup> Folios 14 al 21 del expediente

<sup>48</sup> Folios 22 al 36 del expediente

<sup>49</sup> Folios 11 y 12 del expediente

<sup>50</sup> Folios 373 al 377 del expediente

<sup>51</sup> Folios 90 al 115 del expediente

<sup>52</sup> Folios 116 al 126 del expediente

<sup>53</sup> Folios 8 al 10 del expediente

<sup>54</sup> Folio 13 del expediente

<sup>55</sup> Folios 415 al 416 del expediente

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

- folios), No. 2015-EE-096471 del 26 de agosto de 2015 (01 folio) y No. 2015-EE-162430 del 31 de agosto de 2015 (486 folios)<sup>56</sup>.
13. Oficio No. 2015-ER-234694 del 16 de diciembre de 2015, en el que se remite un (01) CD que contiene la copia digital de los folios 510 al 558 del cuaderno anexo 6 del expediente que se tramita en el marco de la investigación No. 16088 del 29 de septiembre de 2014, adelantada por el Ministerio de Educación Nacional<sup>57</sup>.
  14. Documentos contentivos de la etapa pre contractual, contractual y de ejecución del Convenio No. 21 de 2015, entre la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- y Robogroup T.E.K. LTD, en representación de HAIGUD<sup>58</sup>.
  15. Copia del Auto No. 174 del 08 de marzo de 2016, proferido por la Dirección de Investigaciones Fiscales de la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, por el cual se archiva el antecedente No. 2014IE0129848 contra la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-<sup>59</sup>.
  16. Traducción oficial de los documentos Terrenap Services Agreement y Articles of marge of Terrenap Data Center In cito Terremark Worldwide Inc.<sup>60</sup>.
  17. Acta No. 003 del 01 de marzo de 2016, del Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, en la que se realizó presentación del análisis de sustentabilidad legal de la UNAD Florida<sup>61</sup>.
  18. Auto del 06 de abril de 2017, proferido por el Consejo de Estado dentro del expediente No. 1101032400020160028400<sup>62</sup>.
  19. Estados financieros de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, vigencias 2015 y 2016, junto sus respectivas notas explicativas<sup>63</sup>.
  20. Estados financieros de la UNAD Florida, vigencias 2015 y 2016, debidamente auditados<sup>64</sup>.
  21. Reporte libro auxiliar de la UNAD Florida de los años 2015 y 2016, de todas las cuentas (Compañía 8)<sup>65</sup>.
  22. Certificado expedido por el Gerente de Talento Humano de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, del 04 de octubre de 2017, en el que se indica los descuentos de nómina a los docentes y funcionarios de la Institución por concepto de cuotas para programas de formación con UNAD Florida, vigencias 2015 y 2016<sup>66</sup>.
  23. Libro auxiliar por tercero de la cuenta contable de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- del año 2015, donde se registra el concepto de gastos por incentivos y estímulos en educación y capacitación, y certificado de fecha 04 de octubre de 2017, expedido por el Contador de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, en el que se indica que durante la vigencia 2016, no hubo reconocimiento al concepto referido<sup>67</sup>.

<sup>56</sup> Folios 127 al 128 del expediente

<sup>57</sup> Folios 129 al 130 del expediente

<sup>58</sup> Folios 163 al 351 del expediente

<sup>59</sup> Folios 391 al 402 del expediente

<sup>60</sup> Folios 432 al 452 del expediente

<sup>61</sup> Folios 1498 al 1508 del expediente

<sup>62</sup> Folios 1861 al 1904 del expediente

<sup>63</sup> Folios 2448 al 2597 del expediente

<sup>64</sup> 2598 al 2629 del expediente

<sup>65</sup> Folios 2630 al 2730 del expediente

<sup>66</sup> Folios 2731 al 2732 del expediente

<sup>67</sup> Folios 2733 al 2739 del expediente



Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

- 
24. Copia de las conciliaciones bancarias de los años 2015 y 2016, para todas las cuentas de la UNAD Florida con el respectivo extracto bancario y auxiliar contable<sup>68</sup>.
  25. Balance de comprobación de la UNAD Florida de las vigencias 2015 y 2016<sup>69</sup>.
  26. Certificación del 04 de octubre de 2017, emitida por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y la Coordinadora de Presupuesto de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, en el que se indica la apropiación efectuada para el contrato de Terremark, vigencias 2015 y 2016<sup>70</sup>.
  27. Certificación del 04 de octubre de 2017, emitida por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación y la Coordinadora de Presupuesto de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, en el que se indica el manejo presupuestal de UNAD Florida, con sus respectivos soportes<sup>71</sup>.
  28. Libros Auxiliares en pesos de la información contable de UNAD Florida que se agregan a los estados financieros de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, vigencias 2015 y 2016<sup>72</sup>.
  29. Hoja de trabajo de agregación de estados financieros (registro del procedimiento de conversión de movimientos contables y actualización de saldos)<sup>73</sup>.
  30. Concepto técnico rendido por el profesional financiero de la Subdirección de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Educación Nacional, con radicado No. 2017-ER-284200 del 28 de diciembre de 2017<sup>74</sup>.

Relacionado lo anterior, es procedente resolver sobre el **primer hallazgo investigado**, es decir: "*Presuntas vulneraciones a normas de educación superior, disposiciones estatutarias y reglamentarias internas, relacionadas con procesos irregulares de contratación surtidos en el año 2015 en la Institución*", que tiene fundamento en el informe con radicado No. 2015-ER-108755 del 17 de junio de 2015, donde se indica que en relación al Convenio Derivado No. 21 de 2015, celebrado entre la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- con la firma ROBOGROUP T.E.K., que:

*"(...) se incumplió el requisito establecido en los artículos 11 y 14.1 de la Resolución No. 5973 de 2012 de la Institución por 'La cual se expide el Manual de Procesos y Procedimientos de Contratación', de adelantar en el proceso de contratación la realización de un estudio previo para la elaboración de los términos de referencia definitivos para la suscripción del respectivo contrato.*

*No se realizó por parte de la Vicerrectoría de Desarrollo Regional y Proyección Comunitaria o de la Vicerrectoría de Medios y Mediaciones Pedagógicas de la Institución, el estudio de mercado que justificase la selección del proveedor con las mejores condiciones técnicas y económicas entre los precios del mercado.*

*No se suscribió póliza para garantizar el cumplimiento, funcionamiento y calidad del servicio contratado, con el fin de cubrir los posibles riesgos derivados de la ejecución del contrato; toda vez que la cuantía contratada supera los 100 SMLMV,*

<sup>68</sup> Folios 2740 al 2785 del expediente

<sup>69</sup> Folios 2786 al 2800 del expediente

<sup>70</sup> Folios 2802 al 2805 del expediente

<sup>71</sup> Folios 2806 al 2814 del expediente

<sup>72</sup> Folios 3002 al 3147 del expediente

<sup>73</sup> Folios 3148 al 3162 del expediente

<sup>74</sup> Folios 3204 al 3205 del expediente.

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

---

*requisito exigido en el artículo 26 del Estatuto de Contratación y el artículo 16.1.1 de la Resolución No. 5973 de 2012 por 'La cual se expide el Manual de Procesos y Procedimientos de Contratación' de la Institución'."*

Sobre el particular, sea lo primero señalar que el régimen de contratación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, se encuentra regulado por el Acuerdo 047 de 13 de septiembre de 2012<sup>75</sup> "Por el cual se expide el nuevo Estatuto de Contratación de la UNAD."

Ahora bien, respecto al Convenio Derivado No. 21<sup>76</sup>, este fue suscrito en desarrollo de un Convenio Marco de Cooperación Internacional y Asistencia Técnica entre la Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD y la entidad HAIGUD - SOCIEDAD DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA, en representación de ROBOGROUP T.E.K., que tiene por objeto, entre otras cosas impulsar el desarrollo institucional entre las partes mediante una alianza estratégica de largo plazo para la generación, intercambio y transferencia conjunta de conocimientos y tecnología<sup>77</sup>.

Relacionado lo anterior, frente a las normas internas de la Institución presuntamente vulneradas, se observa que la Resolución No. 5973 de 2012 expedida por el Consejo Superior Universitario<sup>78</sup> "por la cual se expide el Manual de Procesos y Procedimientos de Contratación y se reglamenta el Acuerdo No. 0047 de septiembre 13 de 2012 del Consejo Superior Universitario de la UNAD", en su artículo 10 señala que la etapa precontractual comprende la realización de los estudios previos y la elaboración de los términos de referencia que deberán ser elaborados por la entidad que requiere el bien o servicio a contratar.

Seguidamente, el artículo 11 de la norma interna reglamentaria citada, establece que los estudios previos están conformados por los documentos que sirvan de soporte para la elaboración de los términos de referencia definitivos y deben contener como mínimo la siguiente información a saber:

*"a. Justificación. La justificación corresponde a la explicación de la importancia de realizar la contratación; igualmente permite identificar los beneficios que se obtendrán al resolver la problemática que se plantea por medio de la contratación del bien, servicio y obra. De ser necesario, a la justificación se le anexará la ficha técnica de los bienes y servicios, la ficha económica y el estudio de mercado.*

*b. Conveniencia: El estudio de conveniencia es aquel por medio del cual se estipula la utilidad y la necesidad de la contratación que se pretende adelantar y prevé el beneficio de la adquisición de este bien o servicio.*

*c. Factibilidad: El estudio de factibilidad será aquel que define la disponibilidad de los recursos necesarios para cumplir con los objetivos o metas trazados y para los cuales se pretende hacer la contratación.*

---

<sup>75</sup> CD visible a folio 144 del expediente: Carpeta: Estatuto, Resolución, Instructivo/ Acuerdo 047 de 2012 - Consejo Superior UNAD.pdf

<sup>76</sup> Folios 247 al 252 del expediente

<sup>77</sup> Folios 230 al 235 del expediente

<sup>78</sup> CD visible a folio 144 del expediente: Carpeta: Estatuto, Resolución, Instructivo/ Resolución 5973 2012 UNAD.pdf

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

---

*El estudio incluye los objetivos, alcances y restricciones sobre el bien o servicio que se pretende contratar.*

*Los tipos de factibilidades básicamente son:*

- Factibilidad técnica: Si existe o está al alcance la tecnología necesaria para desarrollar el objeto contractual.*
- Factibilidad económica: Relación costo – beneficio.*
- Factibilidad operacional u organizacional: Si el objeto a contratar puede funcionar en la institución."*

Del mismo modo, el artículo 14.1 de la Resolución No 5973 de 2012, dispone que para los procesos de contratación directa contemplados en el artículo 20 del Acuerdo 0047 de 13 de septiembre de 2012 "Por el cual se expide el nuevo Estatuto de Contratación de la UNAD", se debe contar con la siguiente información:

*"a. Estudios previos que contemplen el análisis de conveniencia y factibilidad, así como la justificación del contrato a celebrar.*

*b. Términos de referencia en donde se haga una descripción sucinta de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación, así como la descripción detallada del objeto a contratar, las condiciones técnicas exigidas y el valor del contrato.*

*c. Certificado de disponibilidad presupuestal.*

*Con la anterior información la unidad correspondiente proyectará la minuta del contrato, la cual deberá ser suscrita por el ordenador del gasto y por el contratista.*

*Una vez esté el contrato perfeccionado, la Universidad procederá a la expedición del correspondiente Certificado de Registro Presupuestal.*

*Para aquellos casos en los cuales no sea necesaria, ni la expedición de garantías, ni la suscripción del acta de inicio, se entenderá perfeccionado y legalizado el contrato con la suscripción de las partes.*

*Para los contratos que requieran la expedición de garantías y/o la suscripción del acta de inicio, deberá cumplirse éste o estos requisitos para su legalización y ejecución".*

Teniendo en cuenta lo anterior y una vez revisado el material probatorio<sup>79</sup>, se evidenciaron los soportes del proceso precontractual del Convenio Derivado No. 21 celebrado entre la Institución de Educación Superior y la sociedad ROBOGROUP T.E.K., conforme las formalidades dispuestas en los artículos 11 y 14.1 de la Resolución No. 5973 de 2012. Lo anterior, en razón a que el proceso contractual referido contó con los respectivos estudios previos en donde se evidencia la justificación, conveniencia y factibilidad de dicho Convenio, así como sus respectivos términos de referencia y certificado de disponibilidad presupuestal; documentos suscritos por los funcionarios pertinentes.

---

<sup>79</sup> Folios 159 al 351 del expediente

*P*

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

Así mismo, se verificó que el Convenio Derivado No. 21 de 2015, contó con el respectivo estudio o análisis de mercado<sup>80</sup>, efectuado por la Vicerrectoría de Medios y Mediaciones Pedagógicas de la Institución, en donde se evaluaron los costos probables del mismo, entre las empresas ROBOGROUP T.E.K. Ltd. -Israel, GPS SATELITE – Costa Rica, COMERCIAL INTERNATIONAL TRADING GLOBAL S.A. -Panamá y TECHNO EVOLUTION – Panamá; situación que justificó la selección del proveedor final atendiendo a una contraprestación directa en dinero, una garantía sobre las condiciones de oferta establecidas en la propuesta en el marco de cooperación internacional y asistencia técnica, y al beneficio que a partir del año 2016, la Institución quedaría con los derechos de instalación y uso de la plataforma LMS en uso de licencias y número de aulas ilimitadas a perpetuidad.

Por otra parte, respecto a la omisión de suscribir una póliza para garantizar el cumplimiento, funcionamiento y calidad del servicio contratado, con el fin de cubrir los posibles riesgos derivados de la ejecución del contrato, se indica que el artículo 26 del Acuerdo 047 de 2012, y el artículo 16.1.1 de la Resolución No. 5973 de 2012, exige que para los contratos que superen los cien (100) SMLMV, el contratista debe constituir a favor de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, ya sean pólizas de seguro o garantías bancarias.

No obstante, la Resolución No. 006345 de 2012<sup>81</sup> "por la cual se definen los criterios para la celebración de convenios por parte de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD", específicamente en su numeral 6° del artículo primero, dispone que: "La Universidad analizará y así lo establecerá en los estudios previos o en los términos de referencia que para el efecto se suscriban, de acuerdo con la naturaleza, cuantía y circunstancias del convenio que se planea celebrar, la procedencia o necesidad de la exigencia de garantías, previa evaluación del riesgo. La Universidad podrá prescindir de la exigencia de garantías en aquellos convenios de carácter internacional celebrados con otros Estados o con Organismos Internacionales. La entidad cooperante podrá garantizar por otros mecanismos el cumplimiento de las obligaciones que adquiera en ejecución de los mismos".

En atención a lo anterior, dentro de los estudios previos del Convenio Derivado No. 21 de 2015, específicamente a folio 179 del expediente, se observa que a la Institución de Educación Superior, atendiendo al Acuerdo Marco de Cooperación suscrito el 23 de junio de 2005 entre la Universidad y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Israel, le era facultativo constituir las pólizas. No obstante, dentro del Convenio Derivado No. 21 de 2015, se estipuló en su cláusula sexta lo siguiente: "**ROBOGROUP** se compromete a entregar junto con los sistemas una garantía de funcionamiento y mantenimiento y las respectivas actualizaciones correspondientes", circunstancia que se cumple como se evidencia en los informes de supervisión de la ejecución del convenio y los certificados de operatividad y cumplimiento expedidos por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD<sup>82</sup>.

Así las cosas, teniendo en cuenta los documentos que obran dentro del expediente como material probatorio y el análisis jurídico realizado, no se constató que la

<sup>80</sup> Folio 180 y 181 del expediente

<sup>81</sup> Folios 217 al 220 del expediente

<sup>82</sup> Folios 259 al 345 del expediente.

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- y sus directivos, hayan vulnerado las formalidades contenidas en las normas estatutarias y reglamentarias internas que regulan los procesos contractuales en relación con el Convenio Derivado No. 21 de 2015.

Por otra parte, respecto al **segundo hallazgo investigado**, relacionado con la presunta omisión de integración y articulación coherente entre la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, en Colombia y en el Estado de la Florida de los Estados Unidos, respecto la definición e implementación de mecanismos, procesos e instrumentos de autoevaluación y autorregulación que permitan el seguimiento y evaluación desde la Institución en Colombia de la gestión administrativa, académica y financiera en la Florida, el informe con radicado No. 2015-ER-108755 del 17 de junio de 2015, concluye lo siguiente:

*"- En el acuerdo 0015 de 2012 no existe una referencia a UNAD Florida, debiendo decir que el artículo 20 titulado ORGANIZACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL contempla que la UNAD funcionará en el ámbito nacional e internacional a travez (sic) de la estructura organizacional que fije el Consejo Superior Universitario, a propuesta del rector.*

*- Dicha organización fue adoptada mediante el Acuerdo 0037 de 2012, en cuyo artículo 8º titulado CONFIGURACIÓN DE LOS AMBITOS DE ACTUACION se prevé que a propuesta del rector, el Consejo Superior Universitario definirá las zonas que configuren el ámbito nacional y los mecanismos de operación en el ámbito internacional de la institución. Subrayado para destacar.*

*En el caso concreto, contrario a lo manifestado por el representante legal de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, no se encuentra soportado ni reglamentado, al tenor de lo exigido estatutariamente, la vinculación de la UNAD Florida como mecanismo de operación de UNAD en el ámbito internacional.*

*-En el literal e) del artículo 25 del pluricitado Acuerdo 0037, dentro de las funciones atribuidas a la Vicerrectoría de Relaciones Internacionales, se contempla el consolidar y dirigir la operación de UNAD Florida como herramienta educativa en los niveles de grado, posgrado y no formal para el ámbito Latinoamericano desde Estados Unidos.*

*No obstante la referencia, tal herramienta no se encuentra reglamentada ni sus alcances se encuentran delimitados al interior de la universidad (...).*

*- Por lo anterior, se advierte que la entrega de recursos por parte de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD a la persona jurídica UNAD Florida, a la luz de la normatividad estatutaria y reglamentaria vigente que rige a la primera, no se encuentra legitimada ni soportada, por lo cual la institución colombiana debe adelantar las actuaciones correspondientes en aras de ajustar y soportar su conducta acorde a lo exigido por su marco interno, sin perjuicio de las acciones que en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia correspondan (...)."*

Con relación a lo anterior, debe señalarse que el artículo 15 del Decreto 217 de 2004, "Por el cual se modifica la estructura de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD, y se dictan otras disposiciones.", dispuso la organización

R

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

orgánica y funcional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD-, entre la cual se encontraba la National College Open and Distance, CNAD, que posteriormente, mediante el artículo 5° del Acuerdo No. 006 de 2006, "Por el cual se expide el Estatuto Organizacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)", se denominó National University Open and Distance "UNAD of Colombia", hoy UNAD Florida.

Ahora bien, en efecto, dentro de los estatutos generales de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- (Acuerdo 0015 de 2012), la UNAD Florida no se encuentra relacionada dentro de los órganos de gobierno y niveles de organización, sin embargo, en su artículo 20 dispone que la institución de educación superior, funciona en el ámbito nacional e internacional a través de la estructura organizacional que fije el Consejo Superior.

En consideración a ello, y con el objeto de regular el funcionamiento jurídico y material de la UNAD Florida y su debida articulación con la Institución en Colombia, se profirieron los siguientes acuerdos:

- Acuerdo No. 037 de 2012<sup>83</sup> "Por el cual se expide el nuevo Estatuto Organizacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia "UNAD".
- Acuerdo No. 003 del 25 de febrero de 2015<sup>84</sup> "Por el cual se fija la política de internacionalización de la UNAD, se fomenta el "Sistema UNAD Global" y se dictan otras disposiciones",
- Acuerdo No. 020 del 26 de mayo de 2015<sup>85</sup> "Por el cual se definen las condiciones para la articulación académica de los programas de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD y UNAD Florida".
- Acuerdo No. 021 del 14 de septiembre de 2016<sup>86</sup> "Por medio del cual se compila y se articula la gestión organizacional, jurídica, administrativa, financiera de UNAD Florida como seccional en el ámbito internacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- y se dictan otras disposiciones".
- Acuerdo No. 029 del 24 de noviembre de 2016<sup>87</sup> "Por medio del cual se modifica el literal a, del artículo 28 del Acuerdo No. 021 del 14 de septiembre de 2016, mediante el cual se compila y se articula la gestión organizacional, jurídica, administrativa, financiera de UNAD Florida como seccional en el ámbito internacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, y se dictan otras disposiciones".

Enunciado lo anterior, debe advertirse que el Ministerio de Educación Nacional viene adelantando a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- y a sus directivos, otra actuación administrativa sancionatoria iniciada mediante Resolución No. 16088 del 29 de septiembre de 2014<sup>88</sup>, en la que se investigan hechos relacionados con "el funcionamiento de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- en la Florida, Estados Unidos", y por lo tanto "la definición e implementación de mecanismos, procesos e instrumentos de autoevaluación y autorregulación que permitan el seguimiento y evaluación desde la Institución en

<sup>83</sup> Folios 22 al 36 del expediente

<sup>84</sup> [https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoAcademico/acuerdos/2015/COAC\\_ACUE\\_003\\_20150225\\_02.pdf](https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoAcademico/acuerdos/2015/COAC_ACUE_003_20150225_02.pdf)

<sup>85</sup> [https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoAcademico/acuerdos/2015/COAC\\_ACUE\\_020\\_20150526.pdf](https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoAcademico/acuerdos/2015/COAC_ACUE_020_20150526.pdf)

<sup>86</sup> [https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoSuperior/acuerdos/2016/COSU\\_ACUE\\_021\\_20160914.pdf](https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoSuperior/acuerdos/2016/COSU_ACUE_021_20160914.pdf)

<sup>87</sup> [https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoSuperior/acuerdos/2016/COSU\\_ACUE\\_029\\_20161124.pdf](https://sgeneral.unad.edu.co/images/documentos/consejoSuperior/acuerdos/2016/COSU_ACUE_029_20161124.pdf)

<sup>88</sup> [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-359668\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-359668_archivo_pdf.pdf)

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD–, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

*Colombia de la gestión administrativa, académica y financiera en la Florida*", son circunstancias que deben ser indagadas dentro del procedimiento en comento como efectivamente ocurre, en tanto las indagaciones sobre el particular preexisten a la investigación No. 12008 de 2015, que guarda la misma identidad de objeto material con el proceso No. 16088 de 2014.

En consideración a ello, este Despacho se abstiene de pronunciarse de fondo sobre el segundo hallazgo investigado dentro de la presente actuación, toda vez que el análisis jurídico y posterior valoración sobre el debido funcionamiento y correcta articulación entre la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- y la UNAD Florida serán realizadas dentro de la investigación iniciada mediante Resolución No. 16088 del 29 de septiembre de 2014.

De esta manera, teniendo en cuenta que de los hechos investigados en la presente actuación administrativa y del material probatorio recaudado no se encuentra demostrado el daño o peligro a las normas de educación superior, se considera que no es posible atribuir responsabilidad administrativa a la parte investigada. Por consiguiente, la potestad sancionatoria de este Ministerio no será activada en la presente actuación, y se procederá a archivar la investigación con base en los siguientes motivos:

El artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, dispone que los procesos administrativos en su etapa preliminar pueden ser archivados en caso de no encontrarse el mérito suficiente conforme las pruebas y los hechos, para proseguir con la actuación administrativa como el pliego de cargos, expresando lo siguiente:

*"(...) Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso (...)"* Subrayado propios.

Así mismo, la autoridad administrativa puede decidir si continúa o no con la actuación, dependiendo de los hechos objeto de investigación y las pruebas que demuestren los mismos, caso en el cual se preferirá "Pliego de Cargos", en caso contrario se desistirá de la misma mediante el archivo de la investigación.

Por otra parte, el artículo 20 de la Ley 1740 de 2014, dispone lo siguiente: "Artículo 20. Investigación preliminar. El Ministro de Educación Nacional podrá ordenar la apertura de investigación preliminar con el objeto de comprobar la existencia o comisión de los actos constitutivos de falta administrativa señalados en esta ley." Subrayado propio.

Se colige de lo anterior, que el Ministerio de Educación Nacional tiene la facultad de abrir una investigación en caso de comprobar la existencia o comisión de los actos constitutivos de falta administrativa tal como se señaló en el referido artículo. No

Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

obstante, si la autoridad administrativa determina que no existen los elementos suficientes para verificar la existencia de una falta o que los hechos descritos en el caso no corresponden a una infracción se deberá disponer del archivo de esta, en cualquier etapa del proceso.

Finalmente, en el artículo 51 de la Ley 30 de 1992 se establece lo siguiente: "(...) Concluida la investigación el funcionario investigador rendirá informe detallado al Ministro de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, según el caso, sugiriendo la clase de sanción que deba imponerse, o el archivo del expediente si es el caso." Subrayado propio.

En conclusión, la administración puede en cualquier etapa de la investigación optar por el archivo, de conformidad con el sustento fáctico y probatorio existente, del cual se pueda concluir que no se configuran los elementos constitutivos de la falta administrativa, o que los hechos no corresponden a una infracción, situación que siempre será valorada en el curso de la investigación, garantizando el debido proceso y de la eficacia de la actuación administrativa.

De conformidad con lo anterior, este Despacho procederá a archivar la presente investigación administrativa.

En mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Ordenar el archivo de la investigación administrativa adelantada, a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y personas que ejercen la administración y/o control en la Institución de la Universidad Nacional abierta y a Distancia -UNAD, por las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Notificar la presente Resolución a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, a través de su Representante Legal, y a los siguientes funcionarios investigados: Jaime Alberto Leal Afanador, Rector; Víctor Hugo Peña Yunda, Consejero Académico; Oscar Castañeda Romero, Suplente; Eliecer Pineda Ballesteros, Consejero Académico; Claudio González Clavijo, Consejero Académico; Sandra Cárdenas, Consejera Académica; Adrián Jiménez Martínez, Consejero Académico; Carlos E. Lugo Silva, Integrante Consejo Superior; Gustavo Téllez Iregui, Integrante del Consejo Superior; Martha Agudelo Valencia, Integrante del Consejo Superior; Félix Amín Tovar, Integrante Consejo Superior; Edgar Guillermo Rodríguez Díaz, Integrante del Consejo Superior; Mauricio Cruz Pulido, Consejero Académico; Viviana Vargas, Consejera Académica; Leonardo Yunda, Consejero Académico; Clara Esperanza Pedraza, Consejera Académica; Julialba Ángel, Consejera Académica; Edgar Guillermo Rodríguez Díaz, Vicerrector de Desarrollo Regional y Proyección Comunitaria y Consejero Académico; Constanza Abadía, Vicerrector Académico y de Investigación, Consejera Académica; Jaime Alberto Leal Afanador, Presidente del Consejo Académico; Gloria Herrera Sánchez, Consejera Académica; Miguel Roberto Hernández Saavedra, Vicerrector de Servicios al Aspirante, Estudiantes y Egresados, Consejero Académico; Luigi Humberto López Guzmán, Consejero Académico; Gonzalo Eduardo Jiménez Bermúdez, Consejero Académico; Sandra Morales, Consejera Académica; Ricardo Jiménez, Consejero Académico, Leonardo Evemeleth Sánchez Torres, Vicerrector, Martha Lucia Duque, Vicerrectora; Benjamín Triana, Integrante Consejo Superior;



Continuación de la Resolución "Por la cual se resuelve la investigación administrativa ordenada a los Directivos, Representantes Legales, Consejeros, Administradores, Revisores Fiscales y demás personas que ejercen la administración y/o el control de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, mediante Resolución Ministerial No. 12008 del 03 de agosto de 2015"

Luz Marina Martínez Peña, Integrante del Consejo Superior; Carolina Calle Velasco, Integrante del Consejo Superior; Nancy Rodríguez Mateus, Gerente Administrativa y Financiera; Andrés Ernesto Salinas Duarte, Gerente de Innovación y Desarrollo Tecnológico; Patricia Esther Ilera Pacheco, Gerente de Relaciones Interinstitucionales; Alexander Cuestas Mahecha, Gerente de Talento Humano y Christian Leonardo Mancilla Méndez, Gerente de Calidad y Mejoramiento Universitario, haciéndoles saber que contra la presente decisión procede el recurso de reposición previsto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual deberá ser interpuesto dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la notificación.

**ARTÍCULO TERCERO.** En firme la presente Resolución, remitir copia de este acto administrativo con las correspondientes constancias de notificación y ejecutoria a la Subdirección de Inspección y Vigilancia para que sean incorporados al expediente de la Investigación Administrativa Sancionatoria.

**ARTÍCULO CUARTO.** En firme la presente Resolución, remitir copia de este acto administrativo al Consejo Nacional de Acreditación (CNA) y a la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior para lo de su competencia.




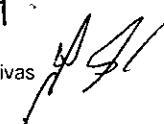

**ARTÍCULO QUINTO.** La presente Resolución rige desde la fecha de su ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

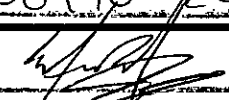
Dada en Bogotá, D. C. a los 23 MAY 2018

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL,

  
 RYANETH GIHA TOVAR

Vo. Bo.  Natalia Ruiz Rodgers - Viceministra de Educación Superior   
 Magda Josefa Méndez Cortés - Directora de Calidad para la Educación Superior   
 Revisó: Verónica Ponce Vallejo - Asesora de la Subdirección de Inspección y Vigilancia   
 Jorge Eduardo González Correa - Coordinador del Grupo de Investigaciones Administrativas   
 Proyectó: Enrique E. Ramírez Mogollón - Abogado de la Subdirección de Inspección y Vigilancia 

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
 NOTIFICACION

FECHA 24 MAY 2018  
 COMPARECÍO Elvert Styven Bayona Calderón  
 REPRESENTANTE LEGAL        APODERADO   
 INSTITUCIÓN UNAD  
 RESOLUCIÓN No. 08470-2018  
 FIRMA NOTIFICADO   
 NOTIFICADOR Adriana Serrano Rincón

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
NOTIFICACIÓN

FECHA 25 MAY 2018

COMPARECIÓ Mauvicio Alexander Cruz

REPRESENTANTE LEGAL  APODERADO

INSTITUCIÓN UNAD

RESOLUCIÓN No. 08470 - 2018

FIRMA NOTIFICADO 

NOTIFICADOR Carlos Ayala

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
NOTIFICACIÓN

FECHA 30 MAY 2018

COMPARECIÓ Luz Marina Martinez Peña

REPRESENTANTE LEGAL  APODERADO

INSTITUCIÓN UNAD

RESOLUCIÓN No. 08470 - 2018

FIRMA NOTIFICADO 

NOTIFICADOR Carlos Ayala

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
NOTIFICACIÓN

FECHA 31 MAY 2018

COMPARECIÓ Nestor Alfredo Alba

REPRESENTANTE LEGAL  APODERADO

INSTITUCIÓN Jaime Alberto Leal Afanador

RESOLUCIÓN No. 08470 - 2018

FIRMA NOTIFICADO 

NOTIFICADOR Carlos Ayala

Bogotá, D.C.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 30/05/2018  
RADICADO: 2018-EE-081757 Fol: 1 Anex: 1  
Destino: UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y ADISTANCIA-UNAD  
Asunto: ACTA DE NOTIFICACIÓN POR AVISO DE LA RESOLUCIÓN

Señor (a)  
**ANGEL JULIALBA**  
Investigado  
**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y ADISTANCIA-UNAD**

**ACTA DE NOTIFICACIÓN POR AVISO**


**PROCESO:** Resolución 8470 DE 23 DE MAYO DE 2018  
**AUTORIDAD QUE EXPIDE EL ACTO:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
**NOMBRE DEL DESTINATARIO:** UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y  
ADISTANCIA-UNAD

**NOTIFICACIÓN POR AVISO**

En la ciudad de Bogotá a los 30 días del mes de MAYO del 2018, remito al Señor (a): UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y ADISTANCIA-UNAD, copia de la Resolución 8470 DE 23 DE MAYO DE 2018 de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 que establece: *"Si no pudiese hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino."*

Contra este acto procede el recurso de reposición el cual deberá interponerse en este Ministerio por escrito dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación por aviso según el Artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

Cordial saludo,

  
**DORA INÉS OJEDA RONCANCIO**  
Asesora Secretaria General  
Unidad de Atención al Ciudadano  
Revisó: Lulara -  
Preparó: Ybeltran