



## RESOLUCIÓN No. 1-00698 DE 2022

Por la cual se adopta *“La política 2022 para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad”*

### EL DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas por el numeral 4 del Decreto 249 de 2004, el Decreto 1069 de 2015,

#### CONSIDERANDO:

Que el artículo 209 de la Constitución Política establece en el inciso primero: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*

Que el Decreto 249 de 2004 en el artículo 4, le atribuyó al Despacho de la Dirección General, la facultad de *“4. Dirigir, coordinar y controlar las funciones administrativas y técnicas de los proyectos operativos, dictar los actos administrativos, celebrar los contratos necesarios para la gestión administrativa, los convenios de cooperación técnica nacional e internacional, contratar expertos nacionales o extranjeros cuyos conocimientos o experiencia se requiera para adelantar programas o proyectos institucionales, con miras al cumplimiento de la misión de la entidad, de conformidad con las normas legales vigentes.”*

Que el artículo 2.2.4.3.1.2.2 del Decreto 1069 de 2015, *“Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho.”*, define el Comité de Conciliación, como 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”*.

Que conforme al artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, son funciones de los Comités de Conciliación de las entidades públicas: *“Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”* y *“Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad”*, las cuales están contempladas en la Resolución No.01349 de 2011 *“Por medio de la cual se reorganiza el Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA”*.

Que la experiencia del Comité de Conciliación, derivada del conocimiento de las acciones judiciales y extrajudiciales, de las condenas judiciales y otros casos en la materia sometidos a su consideración, ha generado la formulación de políticas en materia de defensa judicial y de prevención del daño antijurídico.

Que la Secretaría Técnica en cumplimiento del artículo 2.2.4.3.1.2.6 del Decreto 1096 de 2015, puso en conocimiento de los miembros del Comité de Defensa Judicial y Conciliaciones del SENA, en la sesión llevada a cabo el día 15 de diciembre de 2021 (Acta N° 23 del 15 de diciembre de 2021), la *“Política 2022-2023, para la prevención del daño antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, causado por la configuración del contrato realidad”*, la cual fue elaborada de conformidad con los lineamientos y metodologías establecidas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado a través de la circular No.05 del 27 de septiembre de 2019.

Que teniendo en cuenta la votación favorable del Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliaciones del SENA y una vez realizados los ajustes necesarios, y de conformidad con la comunicación No.20213000157921-DPE de fecha 18 de diciembre de 2021, expedida por la (ANDJE) Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, donde remite al SENA la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022-2023, es dable emitir el acto administrativo para su implementación en el SENA.



## RESOLUCIÓN No. 1-00698 DE 2022

Por la cual se adopta “La política 2022 para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad”

### RESUELVE:

**Artículo 1°:** Adoptar la Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico causado por los elementos constitutivos del contrato realidad, de conformidad con lo señalado en esta resolución.

### CAPÍTULO I.

#### CONSIDERACIONES GENERALES

**Artículo 2°: DEFINICIÓN.** La Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico se establece a partir de lo consagrado en el artículo 90 de la Constitución Nacional, el cual dispone: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

La Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico causado por la configuración de los elementos constitutivos del contrato realidad, dará expresa aplicación en cuanto a los contratos de prestación de servicios de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

La Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico causado por la configuración de los elementos constitutivos del contrato realidad, derivará en acciones que involucren y comprometan a directores regionales, subdirectores de centro, coordinadores de grupo de apoyo administrativo mixto, funcionarios encargados de realizar los procesos de contratación de prestaciones de servicios, supervisores de contrato, coordinadores académicos y misionales.

**Artículo 3°: ALCANCE DE LA POLÍTICA.** La Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico en atención a la configuración del contrato realidad, busca eliminar la configuración de los elementos constitutivos de la relación laboral a partir de los contratos de prestación de servicios.

**Artículo 4°: OBJETIVO GENERAL.** Garantizar que se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en los contratos de prestación de servicios, que por su necesidad de ejecución se deben ajustar a lo dispuesto en el inciso No.3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

**Artículo 5°: OBJETIVOS ESPECÍFICOS.** La Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico por la configuración de los elementos constitutivos del contrato realidad, tiene como objetivos específicos los siguientes:

1. Capacitar a los funcionarios instructores y administrativos de la Entidad para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en los contratos de prestación de servicios con el fin de no configurar contrato realidad.
2. Propender por la construcción de una cultura institucional basada en los principios constitucionales, así como dar las pautas para implementar los ajustes razonables necesarios, en aspectos organizacionales tales como la sensibilización frente a la diferenciación del ordenamiento legal, reglamentario y de contrato realidad.
3. Implementar los ajustes necesarios con el fin de fortalecer y garantizar lo dispuesto en los contratos de prestación de servicios, en aspectos tales como: capacitación respecto de los elementos del contrato realidad (laboral), frente al de prestación de servicios personales o profesionales (prestación personal de servicios, remuneración y subordinación), donde se enfatizará en la forma como se atenderá el cumplimiento



## RESOLUCIÓN No. 1-00698 DE 2022

Por la cual se adopta “La política 2022 para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad”

del objeto del contrato y donde se ceñirá el supervisor a lo dispuesto y acordado en el contrato.

4. Implementar los ajustes necesarios para fortalecer y garantizar que frente a los contratos de prestación de servicios el objeto y las obligaciones contraídas queden establecidas y se dé cumplimiento a las mismas.
5. Diseñar e impartir capacitación a fin de que los directivos de las regionales, de los centros de formación profesional integral y los funcionarios, supervisores, coordinadores o personas que se encuentran en relación con el contratista, conozcan la diferenciación respecto de los elementos constitutivos de la relación laboral y la prestación personal de un servicio.

**Artículo 6°: PRINCIPIOS ORIENTADORES.** En las actuaciones de la administración, ténganse como principios orientadores de la Política Institucional para la Prevención del Daño Antijurídico, causados en la configuración de los elementos constitutivos del contrato realidad, los establecidos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, como lo son: debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad y los principios consagrados en la Constitución Política, con el fin de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución Política y demás preceptos del ordenamiento jurídico, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.

### CAPÍTULO II.

#### EJES DE LA POLÍTICA: PLAN DE ACCIÓN Y SISTEMA DE SEGUIMIENTO EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA POLÍTICA.

**Artículo 7°: OBJETIVO GENERAL DEL PLAN DE ACCIÓN.** Está encaminado a dar cumplimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico en el SENA, causado por la configuración del contrato realidad, por lo que atendiendo las capacidades y roles de la Dirección General, la Secretaría General, las Direcciones y Oficinas involucradas dentro de un proceso participativo deberán velar para su implementación y cumplimiento, mediante actividades de socialización y apropiación por parte de los directivos de las regionales, de los Centros de Formación Profesional Integral, de los coordinadores y funcionarios que desempeñen roles de supervisión en los respectivos contratos de prestación de servicios.

**Artículo 8°: PLAN DE ACCIÓN.** Es importante señalar que previo a diseñar el plan de acción para la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022 -2023, se realizó una técnica metodológica de análisis de insumos provenientes del aplicativo Ekogui. Adicional a ello se tuvieron en cuenta las subcausas señaladas dentro de la Resolución No.1-1624 del 11 de diciembre del año 2020 “*La política para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad 2020-2022*” expedida por el SENA, las cuales fueron:

1. Igual denominación entre los cargos de planta, los objetos y las obligaciones específicas de los contratistas de Dirección General.
2. Funciones homólogas realizadas por instructores de planta a las obligaciones específicas de los contratistas en los Centros de Formación tomándose como muestra representativa del plan piloto, la Regional Distrito Capital y Antioquia.
3. Diligenciamiento de planilla procedimiento ejecución de la formación profesional integral a contratistas e instructores de planta.
4. Diligenciamiento de planillas de asistencia a reuniones.



## RESOLUCIÓN No. 1-00698 DE 2022

Por la cual se adopta “*La política 2022 para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad*”

5. Inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios (emisión de órdenes e instrucciones de obligatorio cumplimiento, imposición de reglamento de trabajo y régimen disciplinario en las mismas condiciones que un empleado de planta).

Producto de lo anterior, el plan metodológico en cuanto a datos cuantitativos de la litigiosidad del SENA frente a los contratos realidad, se trabajarán para la presente vigencia las siguientes subcausas, que se denominarán así:

1. Fallas en la denominación de objetos, cargos y obligaciones de los contratos de prestación de servicios, equiparados con planta de personal.
2. Inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios que generan subordinación.

El Plan de Acción por desarrollar durante las vigencias 2022 - 2023 se encuentra establecido en el Anexo No.1, el cual hace parte integral de la presente resolución, para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes lineamientos que buscan disminuir el impacto de litigiosidad por demandas ante la jurisdicción contenciosa administrativa cuya causa principal es la configuración de contrato realidad.

De las falencias mencionadas con anterioridad, las áreas abajo relacionadas serán las responsables de ejecutar mecanismos de defensa al daño antijurídico de la siguiente manera:

**Subcausa N.º 1:** “1.Fallas en la denominación de objetos, cargos y obligaciones de los contratos de prestación de servicios, equiparados con planta de personal.”: La **Secretaría General** junto con la **Dirección Jurídica del SENA** para mitigar el riesgo, expidió una circular que imparte instrucciones para la contratación por prestación de servicios frente a la revisión de los objetos, obligaciones específicas y su duración, evitando coincidir con las funciones propias previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, por lo cual se desdibuja la necesidad del servicio desde una temporalidad y la vuelve ilimitada e indefinida, estas causas de igual denominación entre los cargos se rediseñaron en un primer plan para los cargos por prestación de servicios con funciones administrativas de la Dirección General por contrato realidad.

Que mediante Circular Interna No.3-2021-000202 del 21 de octubre de 2021, en donde se brindan los aspectos prácticos para tener en cuenta en la celebración y ejecución de contratos de prestación de servicios; lo anterior, de conformidad con la Sentencia de Unificación – Consejo de Estado – SUJ-025-CE-S2-2021 del 9 de septiembre de 2021. Se destaca de lo anterior, que los cambios producidos dentro de la Sentencia en comento no afectan la Política de Prevención del Daño Antijurídico, razón a que se ajustan a las subcausas previamente trazadas y las cuales se vienen trabajando dentro de la Entidad.

Circular Interna No.3-2021-000213 del 29 de octubre de 2021, en donde se indica textualmente que:

*“Teniendo en cuenta que los contratos de prestación de servicios solo se deben celebrar por el plazo estrictamente indispensable, en cumplimiento de la política de prevención del daño antijurídico, la Circular 3-2021-000202 del 21 de octubre de 2021, la Directiva Presidencial No. 07 del 28 de octubre de 2021, la Comunicación Interinstitucional emitida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica el 20 de octubre de 2021, las direcciones y jefaturas de área, si persiste la necesidad de contratación, deben diseñar objetos diferentes.*”



## RESOLUCIÓN No. 1-00698 DE 2022

Por la cual se adopta “La política 2022 para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad”

*De otra parte, en el ordenamiento jurídico se prevé la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para llevar a cabo funciones propias previstas en la ley o en los reglamentos para un empleo público, por ello que se debe verificar que las obligaciones propuestas sean diferentes a las funciones descritas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del SENA, para ello se recomienda consultar previamente las establecidas en la dependencia.”*

**Subcausa N° 2:** “Inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios que generan subordinación”. En cabeza de la **Dirección General** y por delegación en cada una de las siguientes dependencias: **Secretaría General y Dirección Jurídica Grupo de contratación**, serán las encargadas de dar todas las instrucciones necesarias mediante capacitaciones virtuales, quienes instruirán a los supervisores de los contratos de prestación de servicios a fin de que conozcan los límites y prohibiciones de esta modalidad contractual. Instrucciones que estarán a cargo de cada dependencia.

**Artículo 9°: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.** Este eje tiene como objetivo el verificar el cumplimiento de las normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la Entidad, así como la implementación de las medidas correctivas a través de los planes de mejoramiento institucional.

Para medir la implementación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, se definieron indicadores que permiten valorar o medir uno o varios hechos en un periodo de tiempo determinado, con los cuales se pretende efectuar el seguimiento de las políticas diseñadas mediante los indicadores de gestión y resultado, los cuales se encuentran detallados en los anexos Nos. 2 y 3 de la presente resolución.

**Artículo 10°:** La Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo para mejorar continua y sistemáticamente la capacidad del SENA en el logro de los objetivos y resultados esperados dentro del Plan de Acción para cada eje de la política, establecerá un sistema de seguimiento, evaluación y control de los indicadores.

**Artículo 11°:** La Oficina de Comunicaciones con el apoyo de la Dirección Jurídica establecerán los mecanismos necesarios y las capacitaciones correspondientes, para la adecuada divulgación de la existencia, de la presente Política.

**Artículo 12°:** Comunicar la presente resolución a la Secretaría General, Directores de Área, Jefes de Oficina, Directores Regionales, subdirectores de Centro de Formación Profesional Integral, subdirectores de Centro con funciones de Director General, Coordinadores Académicos y de Apoyo Administrativo Mixto del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

**Artículo 13°:** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición; para los efectos del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 publíquese en la página web del SENA.

### PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., el  
09 MAY 2022

Carlos Mario Estrada Molina  
Director General

VoBo: Óscar Julian Castaño Barreto – Director Jurídico.

Reviso: Andrea Cristina Martínez Álvarez – Coordinadora - Grupo Procesos Judiciales y Conciliaciones.

Proyectó: Laura Marcela Suárez Ortega – Grupo Procesos Judiciales y Conciliaciones.



**RESOLUCIÓN No. 1-00698 DE 2022**

Por la cual se adopta “La política 2022 para la Prevención del Daño Antijurídico en el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, causado por la configuración del Contrato Realidad”

**Anexo 1:**

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA						
PLAN DE ACCIÓN						
Subcausa	Medida ¿qué?	Período de		Ejecución del mecanismo	Área responsable ¿quién?	Divulgación
		Fecha inicio	Fecha fin			
Ayuda	Ayuda	Ayuda		Ayuda	Ayuda	Ayuda
1. Fallas en la denominación de objetos, cargos y obligaciones de los contratos de prestación de servicios, equiparados con planta de personal.	Fijar Lineamientos	02/01/2022	30/09/2023	Se socializará dos (2) veces al año circular a las regionales, con la finalidad de multiplicar la información con los equipos de contratación estatal de persona de natural.	Secretaría General y Dirección Jurídica	Circular – Memorando
2. Inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios que generan subordinación.	Dar Instrucciones	28/02/2022	28/02/2023	Se realizará una (1) capacitación virtual al año a nivel nacional a los supervisores de contratos.	Secretaría General y Dirección Jurídica	Intranet

**Anexo No.2:**

**Indicador de Gestión**

Subcausa	Nº Del Mecanismo	Mecanismo	Descripción del numerador	Descripción del denominador
1. Fallas en la denominación de objetos, cargos y obligaciones de los contratos de prestación de servicios, equiparados con planta de personal.	1	Circular socializada (Aspectos prácticos a tener en cuenta para la celebración y ejecución de contratos de prestación de servicios)	Circular interna fijada y/o socializada, y/o actualizada	Circular interna a fijar y/o socializar y/o actualizar
2. Inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios que generan subordinación.	1	Capacitación virtual	Capacitación virtual realizada	Capacitación virtual a realizar

**Anexo No.3:**

**Indicador de Resultado**

Subcausa	Nº Medida	Medida	Descripción del numerador	Descripción del denominador	Fórmula del indicador
1. Fallas en la denominación de objetos, cargos y obligaciones de los contratos de prestación de servicios, equiparados con planta de personal.	1	Fijar Lineamientos	Número de circular fijada y/o socializada y/o actualizada	Número de circular a expedir y/o actualizar y/o socializar	( Número de circular fijada y/o socializada y/o actualizada / Número de circular a expedir y/o actualizar y/o socializar ) * 100
2. Inadecuada supervisión de los contratos de prestación de servicios que generan subordinación.	1	Dar Instrucciones	Número de capacitaciones realizadas	Número de capacitaciones a realizar	( Número de capacitaciones realizadas / Número de capacitaciones a realizar ) * 100