

|                                                                                   |                                                                                                 |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

## **POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO 2024-2025**

### **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**Bogotá D.C. diciembre 2023**

**Comité de Conciliación**

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

## CONTENIDO

1. Introducción
2. Objetivo
3. Marco legal
4. Antecedentes - Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022-2023
5. Metodología
6. Insumos
  - 6.1. Análisis de insumos
  - 6.2. Identificación de las causas – PPDA 2022-2023
  - 6.3. Identificación de la actividad litigiosa -PPDA 2022-2023
  - 6.4. Identificación de las causas y subcausas
  - 6.5 Hechos potencialmente generadores de daño antijurídico.
  - 6.6 Plan de acción
  - 6.7. Seguimiento y evaluación
7. Implementación y aprobación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2024-2025.
- 8.Verificación de resultados
- 9.Conclusiones

|                                                                                   |                                                                                                                               |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p align="center"><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p align="center"><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                                               | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                                               | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

## 1. Introducción

La creación de una política de daño antijurídico obedece a la necesidad de reducir en forma progresiva hasta su eliminación, las reclamaciones administrativas, prejudiciales y judiciales que se presentan por acción u omisión de sus servidores quienes durante el curso ordinario de sus funciones o actividades pueden incurrir en situaciones generadoras de daños antijurídicos, que implican la responsabilidad de la entidad con efectos patrimoniales.

La Ley 2220 del 30 de junio de 2022, *“Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones”*, en su artículo 117, precisó que el Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.

La misma norma en su artículo 120, dispone que es función del Comité de Conciliación, entre otras: *“1. Formular y ejecutar políticas de prevención del daño antijurídico”*. A su turno, el artículo 122 ibídem, establece que la prevención del daño antijurídico será considerada como un indicador de gestión y con fundamento en ella se asignarán las responsabilidades en el interior de la entidad.

Por medio del Acuerdo 001 del 7 de junio de 2017, se adoptó el Reglamento del Comité de Conciliación de la Procuraduría General de la Nación, y en su artículo 24, se estableció como función, la de proponer los correctivos que se estimen necesarios para prevenir la causación de daños antijurídicos por los cuales se ha condenado a la entidad, o por los que se ha debido conciliar o ejercer algún otro mecanismo de solución de conflictos.

La Procuraduría General de la Nación, al ser una entidad del orden nacional con presencia en todo el territorio, presenta una alta litigiosidad, con un promedio constante de 2255 procesos judiciales activos durante la vigencia 2023. La realidad de la defensa judicial de la entidad se ve reflejada en un nivel de éxito con un porcentaje de alrededor del 79%<sup>1</sup>, cifra que corresponde a procesos con decisiones favorables, en acciones de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos originados en procesos disciplinarios.

Sin embargo, respecto de los procesos de reconocimiento de prima especial y bonificación por compensación, se tiene una tasa de éxito del 23%, en sentencias proferidas en 2023, por demandas presentadas entre 2010 y 2011, las más antiguas, por lo que se requiere realizar un esfuerzo adicional para darles una solución definitiva, pues debido a que el Consejo de Estado unificó su jurisprudencia en la materia, en sentido favorable a las pretensiones de los demandantes, se han incrementado los fallos adversos para la entidad por parte de los demás despachos judiciales, en aplicación de tal unificación.

<sup>1</sup> Para noviembre de 2023 se fallaron 424 procesos de los cuales 335 fueron favorables, según información reportada en el e-Kogui.

|                                                                                   |                                                                                                 |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

De manera adicional, en 2023 cursaron 34 procesos ejecutivos en contra de la entidad, derivados de diferencias alrededor del pago y los valores reconocidos en decisiones judiciales (bonificación judicial, prima especial y extensión de jurisprudencia), que originaron riesgos de medidas cautelares en contra de la entidad.

En aras de prevenir la ocurrencia de cualquier posible situación interna o externa que pueda implicar responsabilidad jurídica con efecto patrimonial en contra de la entidad o sus servidores, resulta imperante para el Comité de Conciliación de la Procuraduría General de la Nación, ajustar su Política de Prevención del Daño Antijurídico.

El Comité de Conciliación de la entidad ha formulado cada dos años, en los periodos exigidos, la Política de Prevención del Daño Antijurídico con fundamento en los posibles riesgos de daño generados en el devenir de sus actuaciones, a partir de la identificación de las causas generadoras de reclamaciones y demandas en contra de la entidad.

En aplicación de la metodología propuesta por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a través del presente documento se formula la Política de Prevención del Daño Antijurídico que será implementada en la Procuraduría General de la Nación para la vigencia 2024-2025.

## 2. Objetivo

Establecer los lineamientos de la Política de Prevención del Daño Antijurídico en la Procuraduría General de la Nación, a partir del diagnóstico y clasificación de las reclamaciones administrativas y la actividad litigiosa, sus causas y subcausas que puedan generar la ocurrencia de situaciones internas y externas que implique a la entidad responsabilidad jurídica y patrimonial.

## 3. Marco legal

El marco normativo que sustenta la formulación de la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico lo integran las normas y directrices que en el ordenamiento jurídico colombiano hacen referencia a la prevención del daño antijurídico, así:

Constitución Política: Artículos 2, 90 y 209.

Ley 1437 de 2011. Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Decreto 4085 de 2011 *“Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”*.

Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015.

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

Ley 2195 de 2022 *“Por medio de la cual se adoptan medidas en temas de transparencia, prevención, y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”*.

Ley 2220 de 2022 *“Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones”*.

#### 4. Antecedentes - Política de Prevención del Daño Antijurídico 2022-2023

Mediante la Resolución No. 111 del 7 de abril de 2022, se adoptó la Política de Prevención del Daño Antijurídico para los años 2022-2023. Para su elaboración se realizó un diagnóstico el cual evidenciaba que los temas que representaban el porcentaje más alto de litigio para la entidad eran:

- Bonificación por Compensación
- Prima Especial
- Ilegalidad del acto administrativo que nombra a funcionario público en provisionalidad.

Respecto de los dos primeros puntos, **bonificación por compensación y prima especial** se encontró que se presentó fórmula conciliatoria en sede judicial y extrajudicial en 18 casos, para reconocerlas a Procuradores Judiciales I y II, las cuales ascendieron a la suma de **\$1.602.482.080**, que integra el valor del periodo no prescrito e indexado, y sin reconocimiento de intereses.

En total existen 959 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se pretende el reconocimiento y/o reliquidación por concepto de bonificación por compensación y prima especial.

Las conciliaciones que se presentaron en sede extrajudicial para el reconocimiento y pago de bonificación por compensación y prima especial en 2019 de acuerdo con información de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación fueron: 97 en 2019, 119 en 2020, 31 en 2021, 11 en 2022 y 13 en 2023.

Además, se evidenció que frente al compromiso de establecer criterios cuantificables de reconocimiento y pago de los actos administrativos que otorgan derechos a terceros por extensión de jurisprudencia, en materia de **prima especial y bonificación por compensación**, con ocasión de los 61 actos administrativos expedidos por la Procuraduría General de la Nación entre 2019 y 2020, se tramitaron dos (2) solicitudes conjuntas de conciliación judicial ante la jurisdicción laboral, una (1) por prima especial y otra (1) por bonificación por compensación, correspondientes a veintidós (22) beneficiarios, veinte (20) Procuradores Judiciales II y dos (2) Procuradores Judiciales I.

La solicitud relacionada con los veinte (20) Procuradores Judiciales II por concepto de **Bonificación por Compensación** le correspondió al Juzgado Trece Laboral de Bogotá, D.C., (Rad. 11001-3105-013-2022-00531-00), que por auto del 13/11/2022 ordenó remitir por competencia el asunto a los juzgados administrativos de Bogotá, D.C.

|                                                                                   |                                                                                                 |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

Una vez se realizó el reparto, el asunto le correspondió al Juzgado 20 Administrativo de Bogotá, D.C., que por auto del 10 de marzo de 2023 rechazó la solicitud al considerar que para conocer del asunto en la jurisdicción contencioso-administrativa se debía agotar previamente el trámite de conciliación extrajudicial ante los Procuradores Judiciales Administrativos. Frente a lo anterior, la Procuraduría General de la Nación y la apoderada de los Procuradores Judiciales decidieron interponer recurso de reposición.

El Juzgado 20 Administrativo de Bogotá, D.C., mediante auto del 31 de marzo de 2023 repuso la decisión de rechazo, se declaró incompetente para decidir de fondo el asunto y dispuso: “(...) *proponer el conflicto negativo de competencia con el Juzgado Trece Laboral del Circuito y, por consiguiente, remitir de manera inmediata el expediente a la Corte Constitucional, con el fin de que resuelva el conflicto planteado por este Despacho (...)*”.

Así las cosas, dispuso el despacho mediante auto del 30/05/2023 remitir el proceso a la Corte Constitucional por intermedio de la Oficina de Apoyo Judicial, para que allí se dirima el conflicto y se determine cuál es el juez competente para conocer de fondo el asunto.

En la Corte Constitucional fue repartido desde el 4/09/2023, con el radicado CJU-4242, a la magistrada Natalia Ángel Cabo, sin que a la fecha se haya resuelto.

De otro lado, la solicitud referida a los dos (2) Procuradores Judiciales I, por concepto de **prima especial**, correspondió al Juzgado Veintiséis Laboral de Bogotá, D.C., (Rad. 11001-3105-026-2022-004951-00), que por auto del 12 de abril de 2023 manifestó estar impedido para conocer del asunto y remitió las diligencias al Juzgado 27 Laboral de Bogotá, D.C.

Por su parte, el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante auto del 31/05/2023 se declaró incompetente y ordenó remitir el proceso al Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá.

Asimismo, el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante auto del 29/06/2023 se declaró incompetente y ordenó remitir el proceso al Juzgado 29 Laboral del Circuito de Bogotá. Este Despacho también se declaró impedido y remitió al Juzgado 30 Laboral del Circuito donde actualmente está en trámite.

La Procuraduría General de la Nación ha informado a los beneficiarios de las extensiones de jurisprudencia contenidas en las sentencias de unificación del Consejo de Estado del 18 de mayo de 2016 dentro del radicado 25-000-23-25-000-2010-00246-02 (0845-15) y del 2 de septiembre de 2019 dentro del radicado 41-001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), la propuesta aprobada por el Comité de Conciliación Especializado en sesión del 27 de octubre de 2022, en el sentido de conciliar los valores reconocidos en los actos de extensión de jurisprudencia, con el 50% de los intereses ya causados y de los que se causen con corte a la fecha de aprobación judicial; esta propuesta, ha sido acogida, a la fecha, por dieciséis (16) procuradores judiciales; por ello la Oficina Jurídica tramitará la

|                                                                                   |                                                                                                                                                         |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p style="text-align: center;"><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                                                                         | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                                                                         | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

solicitud conjunta con el fin de materializar lo acordado, la que se presentará ante la Jurisdicción que resulte competente, según lo que se resuelva dentro del conflicto de competencias promovido por el Juzgado 20 Administrativo de Bogotá.

En cuanto al tercer punto referido a la **ilegalidad del acto administrativo que nombra a funcionario público en provisionalidad**, se tiene que en su mayoría el argumento para demandar estos actos administrativos consistió en la violación al régimen de carrera administrativa.

Al respecto, se indicó por parte de la Oficina Jurídica mediante oficio del 20 de octubre del presente año, que no se consideraba necesario expedir un acto administrativo que señalara lineamientos para la expedición y contenido de los actos administrativos mediante los cuales se efectúen esta clase de nombramientos, ya que los actos administrativos se han expedido con sujeción a las normas superiores, tanto constitucionales como legales, en aplicación de lo dispuesto en el Decreto Ley 262 del 2000 que le atribuye la facultad discrecional al nominador para nombrar en provisionalidad por necesidades del servicio, con el objeto de que no se vea interrumpida la prestación del mismo. (Sentencia C-503 de 2020).

El contenido actual de los actos administrativos expedidos para los nombramientos en provisionalidad, ha garantizado la disminución de las demandas por esta razón y el resultado de los procesos judiciales adelantados, en los que se han obtenido fallos favorables a la entidad.

## 5. Metodología

Para la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Procuraduría General de la Nación vigencia 2024-2025, se tuvieron en cuenta los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, plasmados en las Circulares Externas No. 5 del 27 septiembre de 2019 y No. 9 del 24 de julio de 2023.

## 6. Insumos

La entidad para la construcción de la presente política tuvo en cuenta los lineamientos trazados en las circulares referenciadas, y tomó como insumos los siguientes documentos:

**I)** Informe de litigiosidad a la fecha de corte de la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico. La información de litigiosidad consta en el aplicativo e-Kogui, fuente oficial de registro de ésta. Esta información se actualiza como fuente para los documentos de control de la Oficina Jurídica.

**II)** Las sentencias condenatorias a la fecha de corte de la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, según el tipo de acciones, para la cual, se toma como dato el del número de sentencias condenatorias notificadas en contra de la entidad y cuya relación consta en el consolidado

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

de procesos de la oficina jurídica. Esta relación se actualiza de manera regular, con fundamento en las mencionadas notificaciones y la información del aplicativo e-Kogui, fuente oficial de registro de ésta.

**III)** Las solicitudes de conciliación extrajudicial y judicial a la fecha de corte de la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico. La información consta en el aplicativo e-Kogui, fuente oficial de registro de ésta. Esta información se actualiza como fuente para los documentos de control de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación.

**IV)** Las reclamaciones administrativas a la fecha de corte de la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico. (La información se suministró por parte de la Secretaría General sobre las reclamaciones en general a fin de determinar las causas más relevantes que ocasionan reclamaciones en contra de la entidad por la posible configuración de daño antijurídico. Correo electrónico del 13 de diciembre de 2023).

## 6.1 Análisis de insumos

Para la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico y defensa de la entidad, se realizó un análisis de las temáticas más recurrentes para las vigencias 2022 y de enero a septiembre de 2023 de acuerdo con la información suministrada por la Oficina Jurídica, Secretaría Técnica y la Secretaría General.

Como resultado de ese análisis, se concluyó que la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico debe centrarse en las reclamaciones administrativas de carácter laboral y las demandas que en su mayoría son tramitadas por la entidad y que se refieren a temas de:

- Reclamaciones administrativas de carácter laboral por extensión de jurisprudencia. Radicado 25-000-23-25-000-2010-00246-02 (0845-15) y del 2 de septiembre de 2019 dentro del radicado 41-001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018).
- Nulidad y restablecimiento del derecho relacionadas con prima especial y bonificación por compensación.
- Procesos ejecutivos laborales para ejecución de los actos administrativos que reconocen las anteriores.

En cuanto a las **reclamaciones administrativas** presentadas, tenemos la siguiente información:

**Año 2022:**

| Clase de reclamación | Número de peticiones recibidas en Secretaría General (enero a diciembre de 2022) |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Pago de día laborado | 1                                                                                |



|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

|                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|
| Bonificación Judicial                                                 | 3         |
| Bonificación por Compensación                                         | 3         |
| Nivelación salarial a Jueces del Circuito                             | 5         |
| Prima Especial                                                        | 16        |
| Prima Especial Procuradores Judiciales II                             | 2         |
| Reliquidación prima de navidad                                        | 1         |
| Solicitud Extensión de Jurisprudencia – Prima especial                | 3         |
| Solicitud Extensión de Jurisprudencia – Bonificación por Compensación | 2         |
| Solicitud reliquidación                                               | 1         |
| <b>Total</b>                                                          | <b>37</b> |

**Año 2023** (a septiembre):

| <b>Clase de reclamación</b>                                       | <b>Número de peticiones recibidas en<br/>Secretaría General (enero a noviembre de<br/>2023)</b> |
|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Prima Especial y Bonificación Judicial                            | 2                                                                                               |
| Nivelación salarial a Jueces del Circuito                         | 2                                                                                               |
| Bonificación Judicial                                             | 5                                                                                               |
| Bonificación por Compensación                                     | 1                                                                                               |
| Diferencia Salarial                                               | 1                                                                                               |
| Nivelación Judicial Jueces de la República                        | 1                                                                                               |
| Pago de salarios                                                  | 1                                                                                               |
| Prima Especial                                                    | 11                                                                                              |
| Reconocimiento Salarial y pago de prestaciones sociales           | 1                                                                                               |
| Reliquidación y pago de aportes con inclusión de la prima del 30% | 1                                                                                               |
| Pago de salarios – suspensión por proceso penal                   | 1                                                                                               |
| Solicitud Extensión de Jurisprudencia – Prima Especial            | 4                                                                                               |
| <b>Total</b>                                                      | <b>31</b>                                                                                       |

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

Los anteriores datos evidencian que la mayoría de las reclamaciones administrativas corresponden a temas de carácter laboral, en los que se incluye el reconocimiento y reliquidación de la bonificación por compensación y de la prima especial.

Ahora bien, para el año 2023, de todas las demandas en curso, sin perjuicio del año de su presentación, en las que se encuentran demandas de **nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, incluidas las relacionadas con reconocimiento y/o reliquidación de prima especial y bonificación por compensación**, tenemos la siguiente información:

| Tipo de acción                                   | Número de demandas en contra de la Procuraduría General de la Nación |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Nulidad y restablecimiento del derecho (laboral) | 1021                                                                 |
| Nulidad y restablecimiento del derecho           | 915                                                                  |
| Reparación directa                               | 148                                                                  |
| Acciones populares                               | 41                                                                   |
| Procesos ejecutivos                              | 35                                                                   |
| Acciones de grupo                                | 8                                                                    |
| <b>Total</b>                                     | <b>2.167</b>                                                         |

Respecto de **procesos ejecutivos**, como se indicó existen 35 procesos en curso.

Por su parte la Secretaría General informó que se ha realizado el pago de 7 obligaciones derivadas de mandamientos de pago en procesos ejecutivos derivados de títulos originados en extensión de jurisprudencia y sentencias judiciales.

Lo anterior implica que para los restantes procesos existan riesgos de imposición de medidas cautelares en contra de la Entidad.

## 6.2 Identificación de las causas – PPDA 2022-2023

Con fundamento en las causas parametrizadas en el aplicativo e-Kogui, para identificar cuáles de ellas generaron mayor índice de litigiosidad en la entidad, se analizaron las **solicitudes de conciliación extrajudicial y judicial, en la vigencia 2022 – a 30 de septiembre de 2023**, tal como se observa en los siguientes cuadros:

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

**Año 2022:**

| PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN           |                                        |                                                                                              |            |                  |
|---------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|
| Solicitudes de conciliación                 |                                        |                                                                                              |            |                  |
| Período analizado:                          | desde: enero de 2022                   | hasta: diciembre de 2022                                                                     |            |                  |
| Tipo de insumo                              | Tipo de acción                         | Causa general                                                                                | Frecuencia | Valor indexado   |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y Restablecimiento del Derecho | Ilegalidad del acto administrativo que impone sanción disciplinaria                          | 60         | \$46.595.977.734 |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Reparación Directa                     | Falla en el servicio <sup>2</sup>                                                            | 33         | \$31.244.615.652 |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la prima de servicios                                                   | 12         | \$2.380.951.551  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Insubsistencia                                                                               | 12         | \$1.132.132.484  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No nivelación salarial de conformidad a lo devengado por los Jueces del Civiles del Circuito | 10         | \$91.344.769     |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la bonificación por compensación                                        | 9          | \$764.155.200    |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del Acto Administrativo emitido con ocasión del Concurso adelantado por la P.G.N. | 8          | \$1.833.686.581  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que dio por terminada la provisionalidad                  | 5          | \$356.777.364    |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Acción Popular                         | Vulneración de Derechos Colectivos                                                           | 5          | Sin determinar   |

<sup>2</sup> Esta causa corresponde a los procesos de reparación directa en los que se vincula a la PGN, con pretensiones relacionadas con indemnizaciones derivadas de actuaciones de otras entidades (fuerzas militares, INPEC, Fiscalía), y que por regla general configuran falta de legitimación en la causa por pasiva para la entidad.

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

|                                             |                                        |                                                                                  |   |              |
|---------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---|--------------|
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y Restablecimiento del Derecho | No reconocimiento de la bonificación Judicial prevista en el Decreto 313 de 2013 | 4 | \$43.510.746 |
|---------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---|--------------|

### Año 2023 (A septiembre):

| PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN           |                                        |                                                                                              |            |                  |
|---------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|
| Solicitudes de conciliación                 |                                        |                                                                                              |            |                  |
| Período analizado:                          | desde: enero de 2023                   | hasta: septiembre de 2023                                                                    |            |                  |
| Tipo de insumo                              | Tipo de acción                         | Causa general                                                                                | Frecuencia | Valor indexado   |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Reparación Directa                     | Falla en el servicio                                                                         | 23         | \$47.982.595.344 |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que impone sanción disciplinaria                          | 22         | \$4.464.277.793  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Nulidad de Actos Administrativos -varios                                                     | 7          | \$2.390.327.800  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la prima especial de servicios                                          | 8          | \$1.109.971.174  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del Acto Administrativo emitido con ocasión del Concurso adelantado por la P.G.N. | 7          | \$890.894.286    |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Nulidad de Registro de Antecedentes Disciplinarios                                           | 2          | \$650.000.000    |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Insubsistencia                                                                               | 3          | \$322.502.464    |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la bonificación Judicial prevista en el Decreto 313 de 2013             | 5          | \$261.380.273    |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la bonificación por compensación                                        | 5          | \$197.483.992    |

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

|                                             |                                        |                                                                                          |   |                |
|---------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---|----------------|
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del Acto Administrativo que dio por terminada la provisionalidad              | 2 | \$143.147.096  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | No nivelación salarial de conformidad a lo devengado por los Jueces Civiles del Circuito | 5 | \$133.540.066  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Acoso laboral                                                                            | 1 | \$122.044.970  |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Reclamación diferencias salariales                                                       | 1 | \$69.415.679   |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Terminación de encargo                                                                   | 2 | \$48.830.782   |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Acción de Grupo                        | Vulneración de derechos colectivos                                                       | 1 | \$22.919.760   |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Reconocimiento y pago de auxilio monetario por incapacidad                               | 1 | \$10.000.000   |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Acción Popular                         | Vulneración de derechos colectivos                                                       | 3 | Sin determinar |
| Conciliaciones extrajudiciales y judiciales | Nulidad y restablecimiento del derecho | Nulidad de Actos Administrativos varios                                                  | 3 | Sin determinar |

### 6.3. Identificación de la actividad litigiosa -PPDA 2022-2023

Dentro del proceso de análisis general realizado por el Comité de Conciliación, se pudo establecer que las mayores **causas de litigiosidad de la Entidad en el año 2022-2023**, fueron:

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

**Año 2022:**

| PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN                  |                                        |                                                                                                                      |                          |                  |
|----------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------|
| Paso uno: identificación de la actividad litigiosa |                                        |                                                                                                                      |                          |                  |
| Período analizado:                                 | desde: enero de 2022                   |                                                                                                                      | hasta: diciembre de 2022 |                  |
| Tipo de insumo                                     | Tipo de acción                         | Causa general                                                                                                        | Frecuencia               | Valor indexado   |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de reajuste o nivelación salarial por prima especial de servicios                                  | 61                       | \$6.329.640.957  |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que impone sanción disciplinaria                                                  | 67                       | \$13.846.485.321 |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que nombra funcionario público desconociendo el régimen de carrera administrativa | 9                        | \$2.106.919.335  |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo durante el concurso de méritos para proveer cargos públicos                       | 14                       | \$1.583.290.945  |
| Demanda                                            | Reparación Directa                     | Falla en el servicio                                                                                                 | 16                       | \$13.718.474.514 |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia de funcionario en provisionalidad                   | 7                        | \$447.239.118    |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Indebida liquidación de la bonificación por compensación                                                             | 1                        | \$47.418.329     |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Incumplimiento de norma jurídica                                                                                     | 7                        | \$0              |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | Incumplimiento de sentencia judicial                                                                                 | 9                        | \$2.594.267.567  |
| Demanda                                            | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la bonificación por compensación                                                                | 47                       | \$2.986.831.870  |

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

**Año 2023:**

| PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN                         |                                        |                                                                                                                      |            |                      |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------|
| <b>Paso uno: identificación de la actividad litigiosa</b> |                                        |                                                                                                                      |            |                      |
| Período analizado:                                        | desde: enero de 2023                   | hasta: septiembre de 2023                                                                                            |            |                      |
| Tipo de insumo                                            | Tipo de acción                         | Causa general                                                                                                        | Frecuencia | Valor indexado       |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de reajuste o nivelación salarial                                                                  | 202        | \$ 16.351.824.791,25 |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que impone sanción disciplinaria                                                  | 169        | \$ 43.577.186.405,93 |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que nombra funcionario público desconociendo el régimen de carrera administrativa | 109        | \$ 185.293.828,64    |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo durante el concurso de méritos para proveer cargos públicos                       | 24         | \$ 1.981.069.369,58  |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Indebida liquidación de prestaciones sociales                                                                        | 20         | \$ 2.361.902.440,67  |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia de funcionario en provisionalidad                   | 18         | \$ 2.611.176.199,80  |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Indebida liquidación de la bonificación por compensación                                                             | 17         | \$ 1.173.220.145,11  |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Incumplimiento de norma jurídica                                                                                     | 16         | \$ 123.556.197,38    |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | Incumplimiento de sentencia judicial                                                                                 | 13         | \$ 10.333.906.844,98 |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la bonificación por compensación                                                                | 13         | \$ 1.150.154.369,25  |
| Demanda                                                   | Nulidad y restablecimiento del derecho | No reconocimiento de la prima especial de servicios                                                                  | 45         | \$4.676.990.276      |
| Demanda                                                   | Extensión de Jurisprudencia            | No reconocimiento de la bonificación por compensación                                                                | 3          | Indeterminado        |
| Demanda                                                   | Extensión de Jurisprudencia            | No reconocimiento de la prima especial de servicios                                                                  | 1          | Indeterminado        |

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

#### 6.4 Identificación de las causas y subcausas

De acuerdo con la información presentada, y habida cuenta de la frecuencia con la que se presenta, se priorizan cuatro causas generales, cada una con su respectiva subcausa, parametrizadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el aplicativo Ekogui, así: **(i)** No reconocimiento de la bonificación por compensación; **(ii)** No reconocimiento de la prima especial de servicios; **(iii)** No pago de extensiones de jurisprudencia y **iv)** Incumplimiento de sentencia judicial<sup>3</sup>, como se observa en el siguiente cuadro:

| Causa                                                 | Subcausa                                                             |
|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| No reconocimiento de la Bonificación por Compensación | No aplicación de la Jurisprudencia del Consejo de Estado             |
| No reconocimiento de la Prima Especial                | No aplicación de la Jurisprudencia del Consejo de Estado             |
| Procesos ejecutivos                                   | Controversia sobre la existencia del derecho, el título o su cuantía |
| Pago de Extensiones de Jurisprudencia                 | Definir rubro presupuestal                                           |

#### 6.5 Hechos potencialmente generadores de daño antijurídico.

Partiendo de las causas y subcausas suministradas por la ANDJE, en primer término, es necesario considerar que si bien los elementos de política que aquí se exponen ya han sido considerados en políticas anteriores (reconocimiento y reliquidación de la bonificación por compensación y prima especial para extensiones de jurisprudencia), se han presentado dificultades para su efectiva aplicación.

Al efecto, se ha evidenciado la necesidad de tener más personal para cumplir con las cargas laborales que permitan pagar los derechos reconocidos a los procuradores judiciales. De tal forma, con más personal, la administración puede ser más eficaz para cumplir con las obligaciones de las dependencias que participan en el proceso de pago de los derechos a lo beneficiarios, de un lado, en lo relacionado con el suministro de insumos, que son básicamente las liquidaciones, como en la elaboración de los actos administrativos a través de los cuales se da cumplimiento a sentencias ejecutoriadas, a conciliaciones aprobadas y ejecutoriadas o a cumplimiento de órdenes judiciales derivadas de procesos ejecutivos.

A la fecha se ha reforzado el Grupo de Nómina con una profesional en contaduría para agilizar el trámite de liquidaciones que permitan adelantar conciliaciones relacionadas con reconocimiento y reliquidación de la bonificación por compensación y prima especial.

<sup>3</sup> Corresponde a retraso en el cumplimiento o diferencias en las liquidaciones de las sentencias. Por la parametrización del e-Kogui, se utiliza esta causa.



|                                                                                   |                                                                                                                                                         |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p style="text-align: center;"><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                                                                         | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                                                                         | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

No obstante, también se destaca que se observó una evidente dificultad ajena la Entidad, esto es, el conflicto de competencia que se está dirimiendo entre la jurisdicción contenciosa administrativa y la jurisdicción ordinaria, por parte de la Corte Constitucional, a efectos de que conozcan la propuesta de conciliación múltiple, y una vez aprobada, poder pagar con cargo al rubro de pago de sentencias y conciliaciones los derechos laborales derivados de las extensiones de jurisprudencias reconocidas a los procuradores judiciales I y II desde el año 2020, como se relacionó en párrafos anteriores.

Además, es importante resaltar que, si bien el reconocimiento de la prima especial de servicios y la bonificación por compensación se encuentran plenamente definidas y aclaradas con ocasión de las distintas normas y sentencias de unificación del Consejo de Estado, existen litigios por estos asuntos que siguen en curso, toda vez que fueron interpuestos en épocas donde no existía claridad en el asunto, y que se han prolongado en el tiempo.

De igual manera, se están recibiendo y se seguirán recibiendo nuevas demandas y solicitudes de conciliación, teniendo en cuenta que aún existen derechos no prescritos y que en su momento no fueron definidos por medio del pago efectivo.

**I. No reconocimiento de la Bonificación por Compensación (reclamada por los Procuradores Judiciales II)** La bonificación por compensación, a partir de la expedición del Decreto 1102 de 2012, se empezó a reconocer hasta el tope del 80% de lo que por todo concepto devengarán anualmente los Magistrados de altas cortes, sin especificar, los conceptos laborales incluidos. Este decreto tuvo efectos a partir del 27 de enero de 2012.

El Decreto incluyó a los funcionarios vinculados a la Procuraduría General de la Nación, en empleos en los que actuaran de manera permanente como agentes del Ministerio Público ante los Magistrados del Tribunal (Procuradores Judiciales II).

De manera posterior, se observó que, en las liquidaciones por este concepto, no había sido incluida la prima especial de servicios, ni las cesantías de los Congresistas y, ello generaba una diferencia en el valor liquidado.

Como consecuencia de esta situación, y múltiples demandas presentadas por beneficiarios de la bonificación por compensación, el Consejo de Estado profirió las sentencias de unificación del 18 de mayo de 2016 dentro del radicado 25-000-23-25-000-2010-00246-02 (0845-15) y del 2 de septiembre de 2019 dentro del radicado 41-001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018).

Estas sentencias, establecieron que para la liquidación tanto de la bonificación por compensación, se debía tener en cuenta el valor de todos los ingresos percibidos por los magistrados de alta Corte, incluyendo las cesantías y siempre hasta el mencionado tope del 80%; y asimismo, en todos los casos, sin excepción, se debía aplicar la prescripción trienal.

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

A partir de estos pronunciamientos, el valor a pagar a los Procuradores Judiciales II, es el resultado de la diferencia entre lo proyectado como ingresos anuales que “por todo concepto” reciban los magistrados de Alta Corte y los ingresos anuales de magistrado de Tribunal y demás cargos equivalentes, para fijar el ingreso laboral de éstos últimos hasta un tope del 80%.

Dado que entre el momento de la expedición de las normas que regularon el tema del reconocimiento de la bonificación por compensación y los pronunciamientos del Consejo de Estado, existía imprecisión en cuanto a los conceptos laborales que debían incluirse para la adecuada liquidación de la bonificación, se presentaron demandas para obtener la debida reliquidación de esta, las cuales actualmente están en curso.

**II. No reconocimiento de la Prima Especial**, en tanto que a partir de la expedición de las Sentencias de Unificación del Consejo de Estado del 18 de mayo de 2016 dentro del radicado 25-000-23-25-000-2010-00246-02 (0845-15) y del 2 de septiembre de 2019 dentro del radicado 41-001-23-33-000-2016-00041-02 (2204-2018), se evidenció un aumento de solicitudes de conciliación, litigiosidad y condenas en contra por el reconocimiento de este concepto.

Con base en las sentencias del Consejo de Estado citadas se evidenció que los Procuradores Judiciales II solicitan la reliquidación de la Bonificación por Compensación incluyendo la prima especial de servicios y los Procuradores Judiciales I pretenden el pago del 30% por concepto de prima especial de servicios más la reliquidación de las prestaciones sociales incluyendo dicho factor.

El Gobierno por medio del Decreto 272 de 2021, precisó, con fundamento en las sentencias de unificación del Consejo de Estado, que la prima especial corresponde a un 30% adicional a la asignación básica salarial que se paga mensualmente, y únicamente constituirá factor salarial para el ingreso base de cotización del sistema general de pensiones y del sistema general de seguridad social en salud; además señaló, que en ningún caso los ingresos totales anuales de los servidores beneficiarios que tengan derecho a la bonificación por compensación podrá exceder el 80% de lo que por todo concepto devengan los magistrados de altas cortes.

A partir de los efectos del decreto 272 del primero de enero de 2021, la Procuraduría General de la Nación ha venido reconociendo el derecho, tal y como lo certifica el grupo de nómina.

**III. Extensión de jurisprudencia.** El artículo 37 del Decreto 2590 de 2022 establece que *“Cuando se extiendan los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud de la autonomía presupuestal consagrada en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, la operación presupuestal a que haya lugar será responsabilidad del Jefe de cada órgano y su pago se imputará al rubro que lo generó.”*

|                                                                                   |                                                                                                 |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <p><b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b></p> <p><b>PROCESO: JURÍDICA</b></p> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                                 | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

La figura de la extensión de jurisprudencia tiene como propósito facilitar el acceso de manera directa, pronta y eficaz a las autoridades administrativas para que con fundamento en sentencias de unificación jurisprudencial sea posible resolver en igual sentido casos que tengan identidad fáctica y jurídica. Esto tendría como efecto una disminución en el número de procesos judiciales iniciados con el fin de reclamar derechos que han sido reconocidos.

En la entidad tenemos la existencia de 61 actos administrativos ejecutoriados expedidos entre 2019 y 2020 que reconocieron extensión de jurisprudencia relativos a reconocimiento y reliquidación de bonificación por compensación y prima especial<sup>4</sup>, de los cuales faltan por pagar 54. La información que soporta estos datos consta en correo electrónico de la Secretaría General del 24 de agosto de 2022, en el que se relacionan en documento Excel los beneficiarios reconocidos, que cumplieron con los requisitos contenidos las Resoluciones 147 del 5 de abril de 2018, adicionada por la Resolución 377 del 12 de septiembre de 2020.

Los precitados 54 actos administrativos de extensión de jurisprudencia, no han sido pagados aún, debido a que el rubro mencionado en el artículo 37 del Decreto 2590 de 2022, ya citado, sería el de nómina, el cual no puede afectarse en tanto éste se gira por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, limitado a los gastos efectivos de la nómina en ejecución, con destinación específica, y no para el pago de reclamaciones anteriores, lo que impide que se puedan efectuar estos pagos de manera directa.

Por esta razón, se prevé como mecanismo de solución, el de la conciliación para dirimir el conflicto suscitado con la falta de pago de los actos de extensión de jurisprudencia y de los derechos en estos reconocidos.

En este escenario, el resultado es que los pagos referidos a estas reclamaciones se harán con cargo al rubro denominado sentencias y conciliaciones previa decisión judicial o aprobación del acuerdo conciliatorio.

Todo lo anterior una vez definido el conflicto de competencias presentado por la entidad y el cual se encuentra actualmente en definición.

**IV. Procesos ejecutivos.** Se han recibido demandas ejecutivas instauradas por parte de acreedores o beneficiarios, que cuentan con títulos que contienen una obligación clara, expresa y exigible. Unos corresponden a aquellos casos en los que la entidad reconoció que era viable extender jurisprudencia y debió cancelar la correspondiente suma por concepto de Bonificación por Compensación y/o Prima Especial, sin que a la fecha se les haya cancelado. Otras corresponden a controversias sobre el pago

<sup>4</sup> De las 61 solicitudes de extensión de jurisprudencia se pagaron 8 previo mandamiento de pago en 2023, por valor de \$817.585.166

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

y valor liquidado de sentencias, las cuales se identifican en el siguiente cuadro que contiene 35 procesos ejecutivos activos, de acuerdo con información tomada de eKOGUI:

| CAUSA                               | CANTIDAD | VALOR                   |
|-------------------------------------|----------|-------------------------|
| Sentencia por insubsistencia        | 2        | \$ 507.503.000          |
| Sentencia por bonificación          | 11       | \$ 2.376.988.219        |
| Sentencia por prima especial        | 2        | \$ 1.685.603.980        |
| No pago de extensión jurisprudencia | 20       | \$ 2.157.579.666        |
| <b>TOTAL</b>                        |          | <b>\$ 6.727.674.865</b> |

Es de anotar que, por la naturaleza de los procesos ejecutivos, mediante el mandamiento de pago, que inicia el proceso, se decretan medidas cautelares, principalmente el embargo de cuentas en las que la Procuraduría General tenga depositados dineros. La situación descrita se ha podido controlar mediante un trámite de pago prioritario.

## 6.6. Plan de acción

Identificados los hechos generadores de daño antijurídico, se establece el plan de acción en el que se determinan medidas y mecanismos que buscan evitar que las situaciones indicadas se repitan, así como disminuir la litigiosidad por estos temas contra la Entidad, así:

| PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN                  |                                     |                                                                |                                                                                                                                |            |                                       |                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Plan de acción                                     |                                     |                                                                |                                                                                                                                |            |                                       |                                                                                                                        |
| CAUSAS PRIMARIAS O SUBCAUSAS                       | MEDIDA                              | MECANISMO                                                      | DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO                                                                                                      | FRECUENCIA | RESPONSABLE                           | DIVULGACIÓN                                                                                                            |
| No reconocimiento de bonificación por compensación | Impartir directrices para conciliar | Liquidaciones de nómina y solicitudes de conciliación judicial | Elaboración de un memorando y configuración de las liquidaciones para el correcto pago de los derechos que se deban reconocer. | Mensual    | Secretaria General y Oficina Jurídica | Memorando conjunto que determine tiempos y rendimiento para el trámite de liquidaciones y solicitudes de conciliación. |
| No reconocimiento de prima especial de servicios   | Impartir directrices para conciliar | Liquidaciones de nómina y solicitudes de conciliación judicial | Elaboración de un memorando y configuración de las liquidaciones para el correcto pago de los derechos que                     | Mensual    | Secretaria General y Oficina Jurídica | Memorando conjunto que determine tiempos y rendimiento para el trámite de liquidaciones y                              |

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

|                                          |                                                                                          |                                                                                                        |                                                                                                            |         |                                       |                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          |                                                                                          |                                                                                                        | se .                                                                                                       |         |                                       | solicitudes de conciliación.                                                                                                                      |
| No pago de extensiones de jurisprudencia | Continuar con las gestiones judiciales para que se resuelva el conflicto de competencia. | Resuelto el conflicto de competencias atender las diligencias de conciliación                          | Conciliación                                                                                               | Mensual | Secretaria General y Oficina Jurídica | Conceptos e informes presentados por apoderados al Comité de Conciliación.                                                                        |
| Incumplimiento de sentencia judicial     | Acelerar el pago de sentencias y conciliaciones                                          | Articular procedimiento célere entre las áreas competentes para el pago de sentencias y conciliaciones | Medir el cumplimiento de pago de los procesos con la finalidad de evitar la causación de mayores intereses | Mensual | Secretaria General y Oficina Jurídica | Memorando conjunto que determine metodología tiempos y rendimiento para el trámite de pagos de sentencias, conciliaciones y mandamientos de pago. |

## 6.7. Seguimiento y evaluación

Luego de establecer el plan de acción, y acorde con los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, corresponde al Comité de Conciliación, realizar evaluación y seguimiento a la aplicación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico, para lo cual se establecen los indicadores de gestión, de resultado y de impacto, así:

| PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN                  |                                                                |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Paso tres: seguimiento y evaluación                |                                                                |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                   |
| Insumo del plan de acción                          | Evaluación                                                     |                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                   |
| CAUSAS PRIMARIAS                                   | MECANISMO                                                      | INDICADOR DE GESTIÓN                                                                                                                                                                                                             | INDICADOR DE RESULTADO                                                                                                              | INDICADOR DE IMPACTO                                                                                                                                              |
| No reconocimiento de bonificación por compensación | Liquidaciones de nómina y solicitudes de conciliación judicial | Establecer controles por parte de las dependencias que intervienen en el proceso de reconocimiento y pago de la bonificación por compensación para que se dé cumplimiento a las Sentencias de Unificación del Consejo de Estado. | Número de conciliaciones aprobadas en el periodo por concepto de bonificación por compensación vs número de demandas por esta causa | Número de demandas por concepto de reconocimiento de bonificación por compensación vs número de pagos realizados por bonificación por reconocimiento compensación |

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

|                                                                 |                                                                               |                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| No reconocimiento de prima especial de servicios                | Liquidaciones de nómina y solicitudes de conciliación judicial                | Establecer controles por parte de las dependencias que intervienen en el proceso de reconocimiento y pago de la prima de servicios dando cumplimiento a las Sentencias de Unificación del Consejo de Estado | Número de conciliaciones aprobadas en el periodo por concepto de prima especial vs número de demandas por esta causa                                                                                              | Número de demandas por concepto de reconocimiento de la prima especial de servicios vs número de pagos realizados por reconocimiento de prima especial de servicios |
| No pago de extensiones de jurisprudencia por vía administrativa | Resuelto el conflicto de competencias atender las diligencias de conciliación | Conciliaciones logradas                                                                                                                                                                                     | Número de solicitudes realizadas por extensión de jurisprudencia por concepto de bonificación por compensación y prima especial vs número de pagos realizados vía conciliación por la entidad por dicho concepto. | Número de solicitudes por no pago de extensión de jurisprudencia vs número de pagos realizados por extensión de jurisprudencia                                      |
| Incumplimiento de sentencia judicial                            | Pagar sentencias y conciliaciones                                             | Establecer parámetros cuantificables para reconocer el valor de la obligación y determinar la calidad indiscutible de los derechos que se reclaman una vez recibido el mandamiento de pago.                 | Número de procesos ejecutivos recibidos en el periodo vs número de reconocimientos realizados en el mismo                                                                                                         | Número de procesos ejecutivos por pagar vs número de procesos ejecutivos cancelados                                                                                 |

## 7. Implementación y aprobación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2024-2025.

El seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico estará a cargo de la secretaria técnica del Comité de Conciliación, por tanto, deberá adoptar las medidas y acciones que considere necesarias para reportar los avances, logros o dificultades en el cumplimiento de la misma, con el fin de que se analice y tome por parte de esta instancia administrativa las medidas pertinentes.

Además, deberá registrar en el software de prevención de la plataforma del e-kogui de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Política de Prevención del Daño Antijurídico una vez sea aprobada por el Comité de Conciliación.

Igualmente, informará a la Oficina de Planeación de la Entidad para que la presente Política se incluya en el Plan Anual Institucional – PAI.

|                                                                                   |                                                                                          |                |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------|
|  | <b>POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO<br/>ANTI JURÍDICO</b><br><br><b>PROCESO: JURÍDICA</b> | <b>Versión</b> | 1          |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Fecha</b>   | 06/08/2024 |
|                                                                                   |                                                                                          | <b>Código</b>  | JU-PO-01   |

## 8. Verificación de los resultados.

El Comité de Conciliación evaluará si la Política de Prevención del Daño Antijurídico ha funcionado y si se ha podido implementar de manera adecuada, documentando los avances de este, planteando posibles ajustes para que esta sea eficaz y coherente en los resultados que se esperan obtener.

## 9. Conclusiones

Con la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico se busca aplicar mecanismos para prevenir las condenas contra la entidad que causan impacto económico, baja el nivel de credibilidad y confianza en el cumplimiento de la labor misional de este organismo de control, de tal manera que su actuar no sea susceptible de revisión judicial.

En términos generales se determinan los factores de riesgo y la solución de los problemas administrativos que generan litigiosidad (...).

### CONTROL DE CAMBIOS

| FECHA      | VERSIÓN DEL DOCUMENTO QUE MODIFICA | DESCRIPCIÓN DEL CAMBIO                                                                                                                            |
|------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 06/08/2024 | 1                                  | Mediante acta de sección extraordinaria del Comité de Conciliación Principal del 22 de diciembre 2023 se aprobó la Política de Daño Antijurídico. |