

MEMORANDO



20252000065493

No. 20252000065493

Bogotá, 29-07-2025

Para: **Luis Gabriel Serna Gámez**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

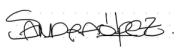
De: Jefe Oficina de Control Interno

Asunto: Comunicación seguimiento al Plan de mejoramiento de la Procuraduría General de la Nación.

Cordial saludo,

En cumplimiento del Plan Anual de Auditorías aprobado para la vigencia 2025, mediante el acta No. 1 del 27 de febrero de 2025 por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno (CICCI), y actualizado por la Oficina de Control Interno (OCI), la Oficina de Control Interno realizará seguimiento a las acciones del plan de mejoramiento de la Procuraduría General de la Nación, y atendiendo al rol de <<enfoque hacia la prevención>> y lo estipulado en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), 3ª Dimensión: Gestión con valores para resultados, la Oficina de Control Interno, se entrega informe de revisión de planes de mejoramiento denominado "Informe Seguimiento PMPGN_30-07-2025", para su conocimiento y fines que se consideren pertinentes.

Cordialmente,



Firmado digitalmente
por Sandra Lucía
López Pedreros

Sandra Lucía López Pedreros

Proyectó: Roxana Cardenas Muñoz – Profesional Especializado OCI
S:\OCI_2025\21_INFORMES\21.04 SEGUIMIENTOS\PROCURADURIA PGN\PM PGN



Evaluación: _____ Seguimiento: X Auditoría Interna: _____ Otro: _____

FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME: 30 de julio de 2025

NOMBRE DEL INFORME:

Informe de seguimiento a las recomendaciones del informe de la Procuraduría General de la Nación a cargo de la Oficina Asesora Jurídica.

1. OBJETIVO GENERAL

Verificar los controles establecidos en las recomendaciones realizadas por la Procuraduría General de la Nación.

2. ALCANCE

1 de enero al 30 de mayo de 2025.

3. MARCO NORMATIVO O CRITERIOS DE AUDITORÍA, EVALUACIÓN O SEGUIMIENTO

- Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 "*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones*". (...)
- Decreto 648 de 2017. Roles de la OCI.
- Guía Rol de las Unidades de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces.
- Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en Entidades públicas V5 Dirección de Gestión y Desempeño Institucional diciembre de 2023.

4. METODOLOGÍA

Se ejecutaron los siguientes procedimientos de auditoría:

4.1. CONSULTA. El equipo auditor de la Oficina de Control Interno (OCI) realizó solicitud al responsable del proceso jurídico mediante la radicación en el sistema documental Orfeo No. 20252000051533 del 13 de junio de 2025. En esta comunicación, se solicitó el cargue de las evidencias en el SharePoint designado para los Planes de Mejoramiento, con el cual se dio respuesta por parte del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica mediante memorando No. 20253000054083 del 24 de junio de 2025.

4.2. INSPECCIÓN. Se llevó a cabo una inspección de la documentación cargada en el SharePoint, específicamente del archivo <https://supertransporte.sharepoint.com/:f:/s/RepositorioEvidencias/EmgYvQPfxkVEIVAuDQYh7SkBcqj6x01Gf-gpHRf3b4Vq3Q?e=IXe9Lp>. Esta revisión permitió verificar que la documentación presentada cumpliera con los requisitos y evidencias necesarios para el análisis del seguimiento a los Planes de Mejoramiento.

4.3. PROCEDIMIENTOS ANALÍTICOS. Durante el análisis de las evidencias y de los respectivos Planes de Mejoramiento, se aplicaron procedimientos analíticos para identificar posibles inconsistencias o anomalías en la información documentada.

4.4. CONFIRMACIÓN. Se realizó una confirmación de efectividad de acciones cerradas. Este proceso ayudó a validar y asegurar que las actividades de seguimiento estuvieran alineadas con los objetivos del plan de auditoría.

5. RESUMEN EJECUTIVO

En el marco del seguimiento a los planes de mejoramiento, se evidencia un avance promedio del 98%. Cuatro acciones alcanzaron el 100% de cumplimiento; no obstante, es necesario redoblar esfuerzos para resolver las acciones pendientes, con el fin de mitigar los riesgos asociados a una posible afectación de la imagen institucional y a la eficiencia en la gestión. A continuación, se presenta el resumen:

Cuadro resumen de los controles realizados para las recomendaciones de la PGN

No. de Recomendación	Fecha Seguimiento	% de Avance de las Acciones	% del Hallazgo	CIERRE DEL HALLAZGO	
R1	4/07/25	90%	90%		X
R2	4/07/25	100%	100%	X	
R3	4/07/25	100%	100%	X	
R4	4/07/25	100%	100%	X	
R5	4/07/25	100%	100%	X	
TOTAL AVANCE PMP		TOTAL	98%		

Fuente: seguimiento OCI

6. RESULTADOS

Para el período objeto de seguimiento, se evidenció que el resumen del estado de avance, con un porcentaje consolidado de cumplimiento promedio del **98%**.

Como parte del seguimiento al plan de mejoramiento, se realizó la verificación de las acciones que han sido reportadas como cerradas. Este proceso tuvo como propósito evaluar no solo el cumplimiento formal de las actividades programadas, sino también la efectividad de las mismas en la mitigación del riesgo o la superación de la situación que originó el hallazgo.

La verificación incluyó la revisión documental de las evidencias aportadas, así como el análisis de los resultados obtenidos posterior a la implementación de las acciones. En aquellos casos en los que se identificaron indicadores de gestión asociados, se validó su comportamiento para comprobar mejoras sostenidas en el tiempo.

Como resultado, se pudo constatar que las acciones calificadas como cerradas presentan soportes que demuestran cumplimiento. No obstante, se recomienda continuar con el monitoreo periódico de aquellas acciones cuya efectividad requiere mayor tiempo de observación, a fin de asegurar su sostenibilidad y prevenir la recurrencia del riesgo identificado.

6.1. Hallazgos y Acciones de Mejoramiento.

De acuerdo con las evidencias revisadas, remitidas mediante memorando No. 20253000054083 del 24 de junio de 2025, a continuación, se detalla el avance de cada recomendación:

6.1.1. Recomendación abierta:

"1. Realizar ajustes en las certificaciones expedidas por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial donde se precise el mecanismo utilizado, esto es conciliación u oferta de revocatoria directa con el sustento normativo del derecho (sic), la forma en que se realizará el restablecimiento del derecho, el término en que se dará el cumplimiento del ofrecimiento, allegando además la ficha de la conciliación para un estudio detallado por parte del operador jurídico."

Comentario OAJ:

Las certificaciones suscritas por la secretaria técnica, las cuales contienen la decisión tomada por los miembros del Comité de Conciliación con voz y voto, contienen lo siguiente:

- 1. Número consecutivo de la certificación*
- 2. La identificación del Despacho Judicial a quien va dirigido*
- 3. La identificación del proceso*
- 4. Los datos correspondientes a la fecha de sesión del comité*
- 5. El sentido de la decisión proferida, con una síntesis de los fundamentos que la sustentan*
- 6. La forma en que se realizará el restablecimiento del derecho sea el caso.*
- 7. El término en que se dará cumplimiento del ofrecimiento de acuerdo con lo establecido por la Ley.*

**Las certificaciones presentadas por los apoderados de la entidad ante los Despachos judiciales, deben estar acompañadas de las certificaciones de pago que emite la Dirección Financiera de esta Superintendencia.*

**En cuanto a la observación realizada en la columna L, se debe aclarar que en ekogui no se encuentra la ficha como documento adjunto, ya que la ficha es creada directamente en el aplicativo, por lo cual, cada caso estudiado en Comité cuenta con la respectiva ficha de conciliación creada y descargada del aplicativo ekogui.*

Se adjunta como evidencia carpeta comprimida con muestras de cada mes.

Objetivo: Aprobación judicial y aceptación por parte de la contraparte, de las propuestas de conciliación que presente la Superintendencia de Transporte ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Indicador: (Certificaciones emitidas/Certificaciones previstas) *100

Comentario OCI:

Se evidenció la remisión de las certificaciones correspondientes, de las cuales se seleccionó una muestra de tres certificaciones emitidas durante la vigencia 2025. En la revisión documental se verificó que dichas certificaciones, suscritas por la Secretaría Técnica, cumplen con los siguientes elementos mínimos establecidos:

1. Número consecutivo de la certificación.
2. Identificación del Despacho Judicial destinatario.
3. Identificación del proceso objeto de análisis.
4. Fecha de sesión del Comité de Conciliación.
5. Sentido de la decisión adoptada, incluyendo una síntesis de los fundamentos que la sustentan.
6. Forma en que se realizará el restablecimiento del derecho, de ser aplicable.
7. Término en el que se dará cumplimiento al ofrecimiento, conforme a la normatividad vigente.

Los resultados individuales fueron los siguientes:

- **Certificación No. 0031:** Cumple con todos los parámetros verificados.
- **Certificación No. 0009:** Cumple con todos los parámetros verificados.
- **Certificación No. 0042:** Cumple con todos los parámetros verificados.

Adicionalmente, en el periodo objeto de revisión no se identificaron casos en los que el Comité de Conciliación hubiera aprobado fórmulas de arreglo conciliatorio. Por tal razón, no fue posible verificar el cumplimiento de la acción relacionada con estos escenarios, la cual establece que:

"Cuando la decisión del Comité de Conciliación haya sido presentar fórmula de arreglo conciliatorio, se tendrá en cuenta lo siguiente: (i) la forma en que se realizará el restablecimiento del derecho, (ii) el término en que se dará cumplimiento del ofrecimiento. El apoderado deberá asistir a las audiencias judiciales que se programen, con la ficha de conciliación presentada ante el Comité."

Recomendación:

Continuar aplicando los controles establecidos tanto para los casos en los que se apruebe como para aquellos en los que no se apruebe fórmula de arreglo conciliatorio, con el fin de garantizar el cumplimiento normativo y la trazabilidad del proceso, se continuará verificando la aplicación de la recomendación.

6.1.2. Recomendaciones Cerradas

De acuerdo con la respuesta recibida frente

"2. De otra parte, se recomienda y en coordinación con los Procuradores Judiciales que actúan ante la Sección Primera de Bogotá, en los temas que se pretende terminar anticipadamente el proceso, la realización de audiencias conjuntas o en un mismo día."

Comentario OAJ:

Teniendo en cuenta la observación de cumplimiento del 100% frente a este punto, entendemos que se encuentra cerrado, sin embargo, nos permitimos reiterar que mediante oficio de salida 20213000835231 del 9 de noviembre de 2021 y su reiteración 20223000229191 8 de abril de 2022, se solicitó a la Procuraduría General de la Nación consulta sobre la recomendación realizada sobre el Plan de Mejoramiento, esto en el sentido que nos indique bajo qué forma se podría dar cumplimiento a esa recomendación ya que los tramites procesales desde pandemia se realizan o ejecutan teniendo en cuentas las agendas de los despachos judiciales; a lo cual, mediante oficio No. Oficio No. 184-2022 del 22 de abril de 2022, nos informan lo siguiente: "la posibilidad de realizar audiencias virtuales, sumado a otras medidas adoptadas por la Ley 2080 de 2021 modificatoria del CPACA, genero un nuevo panorama que permite alcanzar los objetivos propuestos con esta recomendación realizada en el diagnostico.

Por tal motivo, dejamos a consideración de la entidad el acatamiento de esta recomendación previa evaluación que se realice sobre las diferentes circunstancias que concurran para su caso particular."

Así las cosas, las audiencias se han celebrado de manera individual, ya que todas, después de pandemia se han realizado de manera virtual. Se adjunta como evidencia oficio de PGN No.184-2022.

Objetivo: *Terminar anticipadamente varios procesos judiciales, que se encuentren ante un mismo despacho y en los cuales se cumplan los presupuestos establecidos por la entidad para proponer fórmula de arreglo conciliatorio, con el fin de optimizar el desarrollo de la actividad judicial y materializar el principio de economía procesal.*

Indicador: *Oficina Asesora Jurídica / Secretaria Técnica del Comité de Conciliación.*

Comentario OCI:

En el marco del seguimiento al plan de mejoramiento, se evidenciaron las matrices en Excel denominadas "Base Casos COMITÉ DE CONCILIACIÓN.xlsx" y "CASOS SOMETIDOS ANTE COMITÉ DE CONCILIACIÓN ACTUALIZADA.xlsx", a través de las cuales se documenta el seguimiento a las solicitudes de conciliación presentadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Dicha evidencia respalda la ejecución de la acción: "Elaborar matriz de seguimiento, respecto de la aprobación e improbación de las propuestas de conciliación que se presenten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo."

Se constató que las matrices permiten hacer trazabilidad de las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación, diferenciando los casos aprobados, improbados y aquellos en los que no se logró acuerdo, lo cual demuestra una aplicación efectiva del control y seguimiento esperado.

Recomendación:

Se sugiere continuar con la implementación periódica de esta herramienta de seguimiento, fortaleciendo su uso como insumo para la toma de decisiones y análisis de tendencias. Asimismo, se recomienda evaluar la posibilidad de incluir un campo de análisis de causas recurrentes de no conciliación, con el fin de retroalimentar la gestión jurídica institucional.

Si bien la elaboración de las matrices en Excel ha permitido dar cumplimiento a la acción de seguimiento a las propuestas de conciliación, se recomienda contemplar la sistematización de esta actividad a través de herramientas tecnológicas más robustas y seguras, que minimicen el riesgo de errores manuales, pérdida de información o inconsistencias en los registros, contribuyendo a mejorar la trazabilidad, integridad de los datos, automatización de reportes y análisis de tendencias, fortaleciendo así la gestión del Comité de Conciliación y la toma de decisiones institucional.

se resalta la importancia de que esta información sea trazable a través del sistema EKOGUI.

"3. Realizar un seguimiento detallado de las propuestas de conciliación y de revocatoria directa, determinando su aprobación o improbación por parte de los despachos judiciales."

Comentario OAJ:

De acuerdo con el plan de acción de esta Recomendación *"Elaborar matriz de seguimiento, respecto de la aprobación e improbación de las propuestas de conciliación que se presenten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo."*, esta Oficina Asesora Jurídica

diligencia en la matriz denominada "Base Casos COMITE DE CONCILIACIÓN" la información relacionada con la aprobación e improbación de las propuestas de conciliación dentro de los casos prejudiciales, en el cual se evidencia que durante el 1 de enero al 30 de mayo de 2025, se decidió NO conciliar en los 52 casos.

Así mismo, esta Oficina Asesora Jurídica diligencia en la matriz denominada "CASOS SOMETIDOS ANTE COMITE DE CONCILIACION ACTUALIZADA" la información relacionada con la aprobación e improbación de las propuestas de conciliación dentro de los procesos judiciales encontramos que durante el periodo de análisis se estudiaron 3 casos, en los cuales la decisión fue de NO proponer formula conciliatoria. Se adjunta como evidencia matriz.

Es de señalar que las respectivas evidencias fueron cargadas de igual forma al repositorio.

Objetivo: Optimizar el seguimiento de las propuestas de conciliación presentadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, determinando su aprobación o improbación por parte de los despachos judiciales, con el fin de evaluar el impacto que ha tenido la terminación anticipada de los procesos que cursan en contra de la entidad a través de la conciliación.

Indicador: Oficina Asesora Jurídica / Secretaria Técnica del Comité de Conciliación

Comentario OCI:

En cumplimiento del objetivo de optimizar el seguimiento a las propuestas de conciliación presentadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se verificó la acción "Elaborar matriz de seguimiento, respecto de la aprobación e improbación de las propuestas de conciliación que se presenten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo".

Durante la verificación, se evidenciaron las matrices en Excel "Base Casos COMITÉ DE CONCILIACIÓN.xlsx" y "CASOS SOMETIDOS ANTE COMITÉ DE CONCILIACIÓN ACTUALIZADA.xlsx", en las cuales la Oficina Asesora Jurídica registra la trazabilidad de las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación y su respectivo seguimiento.

Estas evidencias fueron debidamente cargadas al repositorio institucional, y reflejan cumplimiento de la acción prevista.

Recomendación:

Se recomienda continuar con la ejecución de esta actividad de seguimiento. No obstante, dado que actualmente se realiza mediante matrices en Excel, lo cual conlleva riesgos asociados a errores de diligenciamiento, pérdida de información o falta de integridad en los datos, se sugiere valorar la posibilidad de sistematizar el seguimiento mediante una herramienta tecnológica más robusta, permitiendo automatizar el registro, facilitar la generación de reportes, mejorar la trazabilidad, y fortalecer el análisis del impacto de las decisiones adoptadas por el Comité de Conciliación sobre los procesos judiciales de la entidad.

En ese sentido, se resalta la importancia de que esta información sea trazable a través del sistema EKOGUI, con el fin de consolidar en un solo entorno la gestión documental, los antecedentes de los casos y las decisiones del Comité de Conciliación. Esto permitiría mejorar la eficiencia operativa, asegurar la conservación histórica de la información, facilitar la auditoría del proceso y fortalecer la toma de decisiones institucionales.

4. Incorporar en la política de prevención del daño antijurídico las directrices 1 y 2 ya señaladas, a fin de establecer un plan de acción concreto frente a estos casos, que como se advirtió son los que generan mayor litigiosidad en la entidad.”

Comentario OAJ:

De acuerdo con los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE a través de la Circular 5 del 27 de septiembre de 2019, estableció que las entidades públicas del orden nacional, para el diseño e implementación de su Política de Daño Antijurídico, deberán diligenciar y presentar el aplicativo denominado “Lineamientos para la formulación e implementación de las políticas de prevención de daño antijurídico”, la cual deberá ser presentada a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado cada dos (2) años.

En ese sentido, y teniendo en cuenta que la Política de Prevención de Daño Antijurídico aprobada por la entidad solo fue creada para la vigencia 2021, el Comité de Conciliación en sesión ordinaria No. 23 del 6 de diciembre de 2023 aprobó la Política de Prevención del Daño Antijurídico para la vigencia 2024- 2025, adoptada mediante Resolución 1255 del 15 de febrero de 2024, a través de la cual se estableció un Plan de Acción encaminado a disminuir los índices de litigiosidad de la entidad, por ello se identificó que las principales causas generadoras de daño antijurídico, derivaban de la expedición de actos administrativos sin observancia de los principios del derecho administrativo sancionador, particularmente el principio de Reserva de Ley y el Debido Proceso al resolver y notificar los recursos en contra de actos administrativos que imponen sanción, por fuera de los términos establecidos en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dentro de esta Política se continuó incluyendo como causa generadora de daño antijurídico las Directrices Institucionales de Conciliación 1, 2, 3 y 4, a saber:

- 1. Cuando se trate de procesos relacionados con la nulidad de actos administrativos emitidos por esta Entidad y que hayan sido sustentados en una norma infra legal, y que por lo tanto se evidencie una violación al derecho fundamental del debido proceso, específicamente en el principio de legalidad de las faltas y de las sanciones en sus dimensiones de reserva de ley y tipicidad.*
- 2. Cuando se evidencie pérdida de competencia de la administración por haber resuelto y notificado los recursos en contra de actos administrativos que imponen sanción, por fuera de los términos establecidos en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*
- 3. Cuando se trate de procesos relacionados con la nulidad de actos administrativos emitidos por esta Entidad y que hayan sido sustentados el párrafo del artículo 9 del Decreto 1479 de 2014.*
- 4. Cuando se trate de procesos judiciales iniciados por funcionarios de carrera, libre nombramiento y remoción y provisionales.*

De conformidad con el plan de acción propuesto en la Política de Prevención de Daño Antijurídico de 2024-2025, se actualizaron las Directrices Institucionales de Conciliación 1, 2 y 3, así como la actualización de los lineamientos para la prevención del daño antijurídico por la declaratoria de

insubsistencias de funcionarios y el instructivo para la regularidad de los actos administrativos, ambos cargados en cadena de valor, los cuales fueron divulgados a todos los funcionarios de la entidad mediante boletín informativo.

(Se adjunta como evidencia el reporte de ekogui, acta y Resolución)

Objetivo: Identificar los hechos que causan daños antijurídicos y adoptar las medidas adecuadas para evitar su ocurrencia o mitigar sus consecuencias.

Indicador: Oficina Asesora Jurídica / Secretaria Técnica del Comité de Conciliación

Comentario OCI:

Acción cerrada el 27 de diciembre de 2021, se evidenció el cumplimiento de lo establecido en la recomendación.

"5. Construir indicadores que permitan evidenciar que con la aplicación de la política de prevención del daño antijurídico se ha disminuido la litigiosidad en la entidad."

Comentario OAJ:

Tal como se informó el año pasado, de acuerdo con los nuevos lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, respecto de la formulación y cargue de evidencias de la PPDA se tiene que ya no es requerido elaborar indicadores como los que establece el documento de Excel "Lineamientos para la formulación e implementación de las políticas de prevención de daño antijurídico", ya que la fórmula se realiza automáticamente en el aplicativo ekogui cuando se carga la información relacionada con las evidencias.

(Se adjunta como evidencias el reporte de ekoqui)

Objetivo: Evaluar la disminución de litigiosidad de la Superintendencia de Transporte

Indicador: Oficina Asesora Jurídica

Comentario OCI:

Acción cerrada el 27 de diciembre de 2021, se evidenció el cumplimiento de lo establecido en la recomendación.

7. CONCLUSIONES

Se verificó el cumplimiento de las cinco acciones contempladas en las recomendaciones emitidas por la Procuraduría General de la Nación, evidenciando que cuatro de ellas se encuentran cerradas satisfactoriamente, lo que refleja avances significativos en la implementación del plan de mejoramiento.

- Las acciones cerradas demuestran que los controles implementados han sido eficaces, permitiendo atender las recomendaciones señaladas y cumpliendo con los compromisos adquiridos ante el órgano de control.

- A pesar del cierre de la mayoría de las acciones, una acción aún se encuentra abierta, por lo cual se hace necesario continuar con el seguimiento periódico hasta su cierre definitivo, asegurando así el cumplimiento integral de las recomendaciones.
- Se recomienda mantener y fortalecer los controles implementados, dado que han demostrado ser mecanismos efectivos para dar respuesta a los requerimientos formulados por la Procuraduría y contribuir a la mejora continua de los procesos institucionales.
- La experiencia adquirida en la ejecución del plan de mejoramiento debe ser documentada y replicada en futuras acciones correctivas, promoviendo una cultura institucional orientada al cumplimiento, la transparencia y la rendición de cuentas.



Firmado digitalmente
por Sandra Lucía
López Pedreros

Sandra Lucía López Pedreros
Jefe Oficina de Control Interno



Roxana Cárdenas Muñoz
Auditor OCI

Anexo: N/A

S:\OCI_2025\21_INFORMES\21.04 SEGUIMIENTOS\PROCURADURIA PGN\PM PGN