

MEMORANDO INTERNO

Para	Sergio París Mendoza <i>Gerente General</i>
De	Héctor Fabio Rodríguez Devia <i>Jefe Oficina de Control Interno</i>
Asunto	Informe N° OCI-2015-040 Auditoría Proceso Gestión del Talento Humano

Respetado Dr. París Mendoza.

En desarrollo del trabajo de auditoría del asunto y teniendo en cuenta que previamente se informaron al área responsable del proceso los resultados obtenidos, me permito enviar el **INFORME DE AUDITORÍA INTERNA N° OCI-2015-040 - PROCESO GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO.**

El informe adjunto detalla (entre otros aspectos) los criterios tenidos en cuenta para el desarrollo del trabajo, los riesgos identificados en el proceso auditado, las fortalezas observadas y los hallazgos de auditoría con su respectiva respuesta por parte del personal perteneciente al proceso auditado.

Estaré atento ante cualquier inquietud que surja al respecto, con el mayor interés porque los resultados de este trabajo agreguen valor en la mitigación de los riesgos detectados y la mejora del proceso auditado.

Un saludo cordial.


HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA
Jefe Oficina de Control Interno
hectorf.rodriguez@transmilenio.gov.co

Anexos: Informe de Auditoría en Veintisiete (27) Folios.

Copia: Gemma Edith Lozano Ramírez, Dirección Administrativa.

OCI-222-2015 / 29 de Octubre de 2015

R-DA-005 Marzo de 2015

Avenida Eldorado No. 66-63
PBX: (57) 220 3000
Fax: (57) 3249870-80
Código postal: 111321
www.transmilenio.gov.co
Información: Línea 195





INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

N° INFORME: OCI-2015-040

PROCESO/ ACTIVIDAD:
Gestión del Talento Humano

RESPONSABLE DEL PROCESO:
Director Administrativo
Profesional Especializado - Talento Humano

EQUIPO AUDITOR:

Lady Garzón Hernández - Contratista de Apoyo
Paulo César Ávila Torres - Contratista de Apoyo
Giovanny Caicedo Piñeros - Contratista de Apoyo

Apoyo y Asesoría Técnica: Ángela Johanna Márquez Mora - Asesora Contratista.

OBJETIVO(S):

1. Evaluar el diseño y la eficacia operacional de los controles internos del proceso y los subprocesos asociados.
2. Identificar oportunidades de mejoramiento que permitan agregar valor a los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno de la Entidad.
3. Evaluar el grado de conformidad del Sistema Integrado de Gestión de la Entidad con respecto a los requisitos aplicables al Proceso Auditado.

ALCANCE:

El alcance establecido para este trabajo de auditoría comprendió la evaluación de los controles internos, la identificación de oportunidades de mejora y la evaluación del grado de conformidad con el Sistema Integrado de Gestión, del proceso **GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO** con sus tres (3) subprocesos: **BIENESTAR y DESARROLLO; NÓMINA y PRESTACIONES SOCIALES, y SELECCIÓN y VINCULACIÓN.**

PERÍODO AUDITADO:

Para el subproceso de "Nómina y Liquidación de Prestaciones Sociales", el periodo auditado comprendió entre el 1 de junio de 2014 y el 31 de julio de 2015.

Para los subprocesos de "Desarrollo y Bienestar" y "Selección y Vinculación de Personal" el período auditado comprendió entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de julio de 2015.

LIMITACIONES AL ALCANCE:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

1. Con respecto a las convocatorias adelantadas por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, no fue posible confrontar el detalle de las calificaciones obtenidas con respecto a los documentos soporte que avalaron tales calificaciones, puesto que en la carpeta correspondiente al Contrato N° 140 de 2012 no se encontró información alguna que pudiera llevar a cabo esta prueba de auditoría.
2. La información solicitada a la Cooperativa CORPOSISTEMA con el objetivo de verificar la administración que tal Entidad realiza sobre los fondos de propiedad de TRANSMILENIO S.A. destinados al otorgamiento de préstamos por calamidad doméstica y apoyo a la formación profesional del personal, fue recibida en una fecha posterior a la establecida, por lo cual no se logró hacer una revisión detallada de la misma por parte del equipo auditor.
3. La información recibida por parte de la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR como respuesta a la solicitud realizada en desarrollo de esta auditoría, no fue suficiente, oportuna ni completa, por lo tanto no fue posible realizar todas las pruebas de auditoría planteadas sobre la ejecución de los contratos suscritos por TRANSMILENIO S.A. con la mencionada Caja de Compensación.

DECLARACIÓN:

Esta auditoría fue realizada con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores a cargo de la realización del trabajo.

Una consecuencia de esto es la presencia del riesgo de muestreo, es decir, el riesgo de que la conclusión basada en la muestra analizada no coincida con la conclusión a que se habría llegado en caso de haber examinado todos los elementos que componen la población.

CRITERIOS:

1. Constitución Política de Colombia.
2. Ley 6 de 1945 "Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo".
3. Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".
4. Ley 190 de 1995 "Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa".
5. Ley 909 de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones".
6. Ley 1010 de 2006 "Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo".
7. Ley 1562 de 2012 "Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional".



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

8. Decreto 614 de 1984 "por el cual se determinan las bases para la organización y administración de Salud Ocupacional en el país".
9. Decreto ley 1567 de 1998 "Por el cual se crean (SIC) el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado".
10. Decreto 682 de 2001 "Por el cual se adopta el plan nacional de formación y capacitación de servidores públicos".
11. Decreto 770 de 2005 "Por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004".
12. Decreto 785 de 2005 "Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004".
13. Decreto 1227 de 2005 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998".
14. Decreto 1228 de 2005 "Por el cual se reglamenta el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 sobre las Comisiones de Personal".
15. Decreto 2539 de 2005 "Por el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos-ley 770 y 785 de 2005".
16. Directiva Distrital 003 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá "Directrices para prevenir conductas irregulares relacionadas con incumplimiento de los manuales de funciones y procedimientos y la pérdida de elementos y documentos públicos".
17. Resolución 309 de 2005 de la Gerencia General de TRANSMILENIO S.A. "Por la cual se adopta y desarrolla el programa de estímulos e incentivos y reconocimiento para los servidores públicos de Transmilenio S.A."
18. Resolución 003 de 2006 de la Gerencia General de TRANSMILENIO S.A. "Por la cual se reglamenta la evaluación del desempeño para Transmilenio S.A y adopta el modelo basado en gestión de resultados y competencias laborales".
19. Acuerdo 002 de 2011 de la Junta Directiva de Transmilenio S.A. "Por el cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de Transmilenio S.A."
20. Norma Técnica ISO 9001:2008 Sistemas de Gestión de la Calidad, Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000:2009, Norma Técnica ISO 14001:2004 Sistemas de Gestión Ambiental, Norma Técnica OHSAS 18001:2007 Sistemas de Gestión en Seguridad y Salud Ocupacional.
21. Manual de Funciones y perfiles aplicable.
22. Reglamento Interno de trabajo de Transmilenio.
23. Convención colectiva de trabajadores.
24. Plan de Acción de TRANSMILENIO S.A.
25. Caracterización de los subprocesos, indicadores, mapas de riesgos y demás documentos del Sistema Integrado de Gestión de TRANSMILENIO S.A.
26. La restante normatividad interna y/o externa asociada con el proceso auditado.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

RIESGOS IDENTIFICADOS Y EVALUADOS:

RIESGOS IDENTIFICADOS POR EL DUEÑO DEL PROCESO (MAPA DE RIESGOS)

SUBPROCESO BIENESTAR Y DESARROLLO	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Capacitación deficiente e insuficiente.	NO
Fallas en la evaluación y en el fortalecimiento de las competencias del personal de la entidad.	NO
La no determinación de los cambios organizacionales en la entidad.	NO

SUBPROCESO NÓMINA Y PRESTACIONES SOCIALES	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Inoportunidad y calidad en los pagos.	SI

SUBPROCESO SELECCIÓN Y VINCULACIÓN	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Seleccionar personal no idóneo para el ejercicio del cargo.	SI
Provisión inoportuna del personal.	SI

RIESGOS DEL PROCESO IDENTIFICADOS POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

SUBPROCESO BIENESTAR Y DESARROLLO	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Inadecuada determinación de los programas de capacitación de los funcionarios e identificación y diagnóstico erróneo de las necesidades de capacitación bienestar y desarrollo.	NO
Desviación de los recursos destinados en el plan anual de adquisidores a actividades que no cumplan los objetivos y las metas diseñadas en el plan de bienestar y las disposiciones legales vigentes.	SI
Ejecución de programas o actividades no contempladas en el plan anual de bienestar social.	SI



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

SUBPROCESO BIENESTAR Y DESARROLLO	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
El empleado no aprueba las capacitaciones establecidas por la entidad.	NO
No materialización de los descuentos que se deben aplicar al empleado, por incumplimiento a las obligaciones que se derivan de las capacitaciones establecidas por la entidad.	SI
Sobrecostos por reprogramación de actividades de capacitación y bienestar como consecuencia del incumplimiento de los funcionarios.	SI
Entrega de beneficios de bienestar a personas ajenas a la entidad sin ninguna vinculación legal o entregas incompletas a la población destino del beneficio. (Contrato pagado/contrato ejecutado).	SI

SUBPROCESO NÓMINA Y PRESTACIONES SOCIALES	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Ingreso de funcionarios ficticios o no autorizados, en el listado maestro de nómina.	NO
Afiliaciones inoportunas u omisiones en el ingreso de funcionarios al régimen de seguridad social y al listado maestro de nómina.	NO
Omisión o retiros inoportunos de los funcionarios en la nómina de la Entidad.	SI
Errores en cálculo de la liquidación de nómina en aplicación de la normatividad legal vigente y omisión en la aplicación de descuentos proveniente de novedades reportadas en otras áreas o descuentos no aplicados.	SI
Asignación de funcionarios para Encargos que no cumplan con el perfil del cargo y/o no se encuentren debidamente autorizados.	NO
Ingreso de novedades a nómina erróneos o ficticios que afecten el cálculo de nómina.	SI
Liquidación y pago de horas extras, festivos y recargos nocturnos erróneos, no debidamente autorizados y/o ficticios.	SI
Errores en el cálculo y registro de provisiones de nómina y aportes parafiscales.	SI



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

SUBPROCESO SELECCIÓN Y VINCULACIÓN	Cubierto en el Alcance de la Auditoría
Fuga de la información relacionada con las pruebas de selección a los aspirantes de las convocatorias o a personal ajeno a las mismas.	SI
Falsedad en la documentación otorgada por los aspirantes de los cargos.	SI
Personal que no pueda ingresar o continuar siendo funcionario por las siguientes causales: 1. Ser pensionado salvo las excepciones de ley. 2. Tener la edad de retiro forzoso establecido por la ley. 3. Hallarse en interdicción penal o administrativa.	SI
Contratación de personal que no cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos por la entidad.	SI

FORTALEZAS:

1. El personal responsable del proceso auditado con el que interactuaron los auditores de la Oficina de Control Interno, demostró la disposición y colaboración adecuada que facilitó el desarrollo de la auditoría.
2. Al interior del proceso auditado se están elaborando mecanismos de autocontrol que propenden por el cumplimiento de los objetivos del proceso, entre los que se destacan:
 - Procedimiento para la selección y vinculación del personal a través de convocatorias, en el cual se tienen en cuenta entre otros aspectos: Publicidad, transparencia, objetividad, libre acceso en la participación y pluralidad de aspirantes.
 - Los filtros establecidos como actividades de autocontrol en la revisión de la nómina se realizan tanto con el sistema de cómputo establecido (SEUS) como manualmente, a fin de detectar y corregir errores de cálculo producidos por dicho sistema. No obstante lo anterior, cabe resaltar que los controles manuales conciben en sí mismos una alta propensión a la materialización de riesgos de tipo operacional.
3. Se observó constante comunicación e interlocución entre los funcionarios pertenecientes al proceso auditado, en relación con los diferentes temas propios del proceso, con el fin de mantener la actualización normativa y la unificación de criterios de actuación.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

HALLAZGOS

SUBPROCESO BIENESTAR Y DESARROLLO

HALLAZGO N° 1 – CONTRATO DE PROTECCIÓN LEGAL A TRABAJADORES (ART. 32 - CONVENCIÓN COLECTIVA)

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Bienestar y Desarrollo, se observó que a fin de cumplir con el artículo 32 "Protección Legal a Trabajadores" del capítulo V "Bienestar Social" de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre TRANSMILENIO S.A. y el Sindicato SINTRATRANSMILENIO para el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015 que establece "TRANSMILENIO S.A. destinará una suma equivalente a un millón de pesos mensual (\$1.000.000) dentro de su presupuesto, con el objeto de ayudar a financiar los gastos que puedan ocasionar la protección legal de los trabajadores, en caso de presentarse accidentes u otras contingencias de orden legal relacionadas con sus funciones dentro de la empresa exclusivamente." (Subrayado fuera del texto original), se suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales N° 349 de 2014 con la Fundación Conderecho. Con respecto a tal contrato se observó:

- 1) **Sobrecosto del contrato:** A fin de dar cumplimiento a la Convención Colectiva respecto de dicho beneficio a los trabajadores, TRANSMILENIO S.A. celebró el contrato N° 349 de 2014 cuyo Estudio Técnico y Económico en el numeral 2 "Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer" establece que su fundamento fue el artículo 32 de la Convención Colectiva y en el ítem b) del numeral 3° dispuso que el valor asignado fue de \$23.200.000, suma por la cual se celebró el contrato con la Fundación Conderecho por un plazo de 5 meses, con fecha de inicio 23 de diciembre de 2014 y fecha de finalización 22 de mayo de 2015. Dicho contrato fue ejecutado a razón de \$4.640.000 mensuales monto que fue desembolsado y pagado al contratista durante el plazo del contrato tal como consta en los registros contables de la Entidad.

Corolario de lo anterior, la Entidad suscribió el contrato en mención que excedió en monto lo dispuesto en la Convención Colectiva dado que ésta claramente dispuso que la suma a destinar por TRANSMILENIO S.A. era de \$1.000.000 de pesos mensuales, es decir, un total de \$12.000.000 millones al año, no obstante, se realizó una erogación por \$23.200.000 en tan solo 5 meses, lo cual no guarda coherencia ni correspondencia con lo acordado en la Convención Colectiva.

- 2) **Carencia de conexidad del objeto contractual con la necesidad a satisfacer:** El objeto del contrato N° 349 de 2014 (Clausula 2) se pactó de la siguiente manera: *"Contratar los servicios de protección Jurídica y Asesoría Legal para los Servidores Públicos de TRANSMILENIO S.A. y su núcleo familiar"*. Adicionalmente, en el numeral 3.1 de la cláusula 3 *"Actividades específicas del contrato"* se establecieron asesorías en distintas ramas del derecho dentro de las cuales se



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

encuentran: Derecho Internacional Público; Derecho Internacional Privado; Derecho Aeronáutico; Derecho Aduanero; Derecho Cambiario; Derecho Corporativo.

En los informes de ejecución del contrato se observó que en ejecución del mismo se atendieron distintas consultas de trabajadores de la empresa y familiares de éstos, dentro de las cuales se resaltan:

- a) Consulta y asesoría para la creación de un jardín infantil o colegio de preescolar y primaria (Informe de gestión del contratista, 23 de febrero de 2015).
- b) Consulta y asesoría para constituir una sociedad por acciones simplificada (Informe de gestión del contratista, 23 de febrero de 2015).
- c) Distintas consultas relacionadas con derecho de familia: Cuotas alimentarias, disolución de sociedad conyugal, regulación de visitas, etc. (Informes de gestión del contratista: 23 de febrero de 2015, 25 de marzo de 2015 y 17 de abril de 2015).
- d) Consulta y asesoría al cuñado de un funcionario involucrado en un proceso penal por presuntos actos sexuales con menores de edad. (Informe de gestión del contratista, 25 de marzo de 2015).
- e) Consulta y asesoría a familiar de un funcionario involucrado en un proceso penal por delito de hurto (Informe de gestión del contratista, 23 de febrero de 2015).

Lo anteriormente expuesto no sólo constituye una contradicción a las normas sobre contratación estatal como son las relativas a los fines de la misma (Artículo 3° y Núm. 1 del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993) y la conveniencia, oportunidad y adecuación del contrato a los planes de inversión (Núm. 1° artículo 29 de la Ley 80 de 1993), sino que adicionalmente representa una clara vulneración y desviación de la necesidad a satisfacer, y por ende un posible perjuicio patrimonial a la Entidad, por las siguientes razones:

1. Pese a que los estudios previos justifican la necesidad de contratación en el artículo 32 de la convención colectiva, dicha contratación no es coherente con la misma. La Convención Colectiva claramente estableció que la protección legal era para los trabajadores de la empresa y no para su núcleo familiar por lo cual se quebrantó la misma.
2. El objeto del artículo 32 de la Convención Colectiva es referido a una protección legal como beneficio "(...) en caso de presentarse accidentes u otras contingencias de orden legal relacionadas con sus funciones dentro de la empresa exclusivamente" (subrayado fuera de texto), por lo tanto las asesorías prestadas por cuestiones ajenas y a personas no vinculadas a TRANSMILENIO S.A. constituyeron una violación al beneficio establecido y acordado entre el Sindicato y la Entidad, con lo que adicionalmente se causa, como ya se expresó, un posible perjuicio patrimonial al haberse erogado unos recursos que no cumplieron con el objeto de lo pactado en la convención, máxime si se tiene en cuenta que el contrato se celebró únicamente por 5 meses, sin atender que la convención estableció un millón de pesos (\$1.000.000) por mes. Ahora bien, se hace necesario también precisar que en ningún momento el objeto del beneficio convencional, preveía la contratación de asesoría jurídica permanente, sino que estaba establecido para "(...) ayudar a financiar los gastos que puedan



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

ocasionar la protección legal de los trabajadores, en caso de presentarse accidentes u otras contingencias de orden legal relacionadas con sus funciones dentro de la empresa exclusivamente", por lo que existe una ausencia total de conexidad entre el contrato suscrito y la necesidad a satisfacer por parte de la entidad para sus trabajadores.

3. Finalmente y atendiendo lo establecido en la Convención Colectiva, no se encuentra justificación para que se aceptara como viable y ajustada a la Convención Colectiva, la contratación con la Fundación Conderecho al incluir dentro de las obligaciones del contratista la asesoría en materias tales como: *"Derecho Internacional Público; Derecho Internacional Privado; Derecho Aeronáutico; Derecho Aduanero; Derecho Cambiario; Derecho Corporativo"*, las cuales no guardan correspondencia con las funciones y actividades que desarrollan los trabajadores al interior de TRANSMILENIO S.A.

- 3) **Supervisión del contrato:** El folio 69 de la carpeta del Contrato N° 349 de 2014, correspondiente a la designación de supervisión realizada por el Director Administrativo de la Entidad, se registra como supervisor al Profesional Especializado Grado 06 - Talento Humano quien fue notificado el día 16 de diciembre de 2014. Posteriormente, mediante memorando N° 2014IE10676 del 23 de diciembre de 2014 el Director Administrativo encargado realizó designación temporal de la supervisión al Profesional Universitario Grado 04 - Capacitación y Bienestar de Talento Humano, por lo siguiente *"...me permito informarle que por necesidades del servicio y teniendo en cuenta que le fueron concedidas las vacaciones al (...) Profesional Especializado de Talento Humano, Grado 06, desde el 22 de Diciembre de 2014 hasta el 02 de Febrero de 2015; le comunico que usted ha sido designado como supervisor de los contratos que están en ejecución y que se encuentran bajo la responsabilidad del citado funcionario, mientras éste se reintegra. (...)"* (subrayado fuera de texto).

No obstante lo anterior, del total de cinco (5) certificaciones de cumplimiento emitidas por la supervisión del contrato, tres (3) fueron suscritas por el supervisor temporal Profesional Universitario Grado 04 - Capacitación y Bienestar, en fechas posteriores al período de encargo (2015IE2688, 2015IE3698, 2015IE4801), sin que a pesar del reintegro por parte del supervisor titular se advierta: a) La retoma de las labores de supervisión del contrato al momento de reintegro tal como quedó establecido en el memorando de designación temporal; b) La renuncia o manifestación de causal alguna que impidiera la supervisión; c) El cambio de la designación de manera definitiva en otro funcionario. De igual forma, se encontró una (1) certificación de cumplimiento (2015IE1976) emitida por otro Profesional Universitario del área, sin que hubiera existido documento de designación como supervisor (temporal o permanente) del contrato citado.

Lo antes expuesto, contrasta con lo establecido en el M-SJ-002 Manual de Interventoría y/o Supervisión, los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 que establecen las funciones y obligaciones del supervisor y por ende el ítem c) del artículo 118 de la misma Ley, y con el mismo memorando del superior jerárquico en el que se aclara que la supervisión es temporal hasta la fecha de reintegro por la novedad de las vacaciones.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

CRITERIO (S):

1. Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública" artículos 3, 26, 29 y 24.
2. Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre TRANSMILENIO S.A y SINTRATRANSMILENIO para el periodo Enero 2012 - Diciembre 2015.
3. Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública" artículo 83, 84 e ítem c) del artículo 118.
4. Manual de Interventoría y/o Supervisión M-SJ-002 versión 2.

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

1. Falta de aplicación y desconocimiento de los objetivos para la implementación de los programas y actividades de bienestar establecidos en la Convención Colectiva.
2. Falta de aplicación e incumplimiento a las órdenes del superior jerárquico y los manuales de procedimiento.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

1. Pérdidas económicas para la Entidad por el incumplimiento de los acuerdos establecidos en la convención colectiva.
2. Posibles investigaciones y sanciones por la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales y sin la debida supervisión.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Analizar y revisar los controles relacionados en los procedimientos del Subproceso de Bienestar y Desarrollo.
2. Ajustar las contrataciones y adquisiciones de bienestar y desarrollo a los objetivos y fundamentos de las mismas y la normatividad legal vigente.
3. Comunicar oportunamente los cambios en las designaciones de los supervisores de los contratos de bienestar y desarrollo, por cada novedad presentada en el transcurso de la ejecución de los mismos.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Previo a las contrataciones para las actividades de bienestar, los responsables deben dejar constancia que el objeto de contratación se ajusta a las necesidades de la entidad para cumplir con las mismas.	Un Acta o Párrafo dentro del Estudio Previo	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo	Profesional Grado 06 Talento Humano	01/01/2016	31/12/2016
Reafirmar mediante memorandos y comunicaciones internas oportunas las designaciones y responsabilidades de los supervisores titulares y temporales de los contratos de bienestar y desarrollo.	Una comunicación semestral	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo	Subgerente Jurídico	01/01/2016	31/12/2016

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

HALLAZGO N° 2 – EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES DE BIENESTAR (ACTIVIDAD DE CIERRE DE GESTIÓN 2014)

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

Al analizar la ejecución del Plan de Bienestar de la Entidad, se observó que en el mes de diciembre de 2014 se llevó a cabo la actividad de cierre de gestión, por la cual se incurrieron en las siguientes erogaciones:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

DETALLE ACTIVIDAD CIERRE GESTIÓN 2014 – DOCUMENTO SUMINISTRADO POR LA DIRECCION ADMINISTRATIVA

CONCEPTO	FECHA	HORARIO	VALOR
Adicional Tarjetas de invitación.	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 118.500
Tarjetas de invitación cierre de gestión.	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 364.000
Cierre de gestión Pabellón todo incluido (ambientación, líder, artistas, tarima, sonido, logística, alimentos y bebidas).	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 100.000.000
Presentación Artista Yo me llamo - Ana Gabriel.	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 6.985.937
Presentación Artista Yo me llamo - Don Omar Tercera temporada.	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 9.655.360
Orquesta Tropicana Show con 8 músicos parranda vallenata con Acordeonista en vivo.	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 22.718.495
Pareja de baile.	05/12/2014	05:00 PM 11:00 PM	\$ 3.300.000
TOTAL ANTES DE IVA			\$143.142.292

La situación observada, contrasta con lo establecido en la normatividad vigente que regula la materia, la cual se expone a continuación:

1. El Departamento Administrativo de la Función Pública en la Cartilla de Bienestar Social Laboral de Agosto de 2002 (Página 51) instruyó:

"Actividades susceptibles de realizar, sin incurrir en violación a los decretos sobre austeridad del gasto público. Las entidades de la Rama Ejecutiva podrán diseñar programas de bienestar social dentro las áreas de "calidad de vida laboral y protección y servicios sociales", contempladas en el Decreto 1567 de 1998, tanto para sus empleados como para sus familias. Se describió anteriormente que las normas de racionalización del gasto público establecen de manera taxativa las actividades que no se pueden realizar con cargo al tesoro público, como son las fiestas, agasajos, conmemoraciones, regalos, recepciones oficiales, gastos suntuarios, impresión de tarjetas de navidad, de conmemoraciones de aniversarios o similares, así como el uso personal



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

de teléfono a larga distancia, correspondencia, telefax y telegramas, quedando entonces permitidas las demás actividades de bienestar social que se programen para tales fines."

2. El Decreto 2445 de 2000 dispone expresa y claramente en el artículo 2:

"Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Tesoro Público. (...)"

3. El Decreto 26 de 1998 "Por el cual se dictan normas de austeridad en el gasto público" establece en sus artículos 1, 7, 10 y 12 lo siguiente:

*"Las normas que contiene este decreto se aplicarán a todos los órganos públicos. Para efectos del presente decreto, **se entienden por órganos públicos todos los organismos, entidades, entes públicos, entes autónomos y personas jurídicas que financien sus gastos con recursos del Tesoro Público.**"* (Resaltado fuera del texto original).

"Prohíbese ordenar, autorizar o efectuar fiestas, agasajos, celebraciones u conmemoraciones u otorgar regalos con cargo al Tesoro Público, salvo en las actividades de bienestar social relacionadas con la celebración de Navidad de los hijos de los funcionarios." (Subrayado y Resaltado fuera del texto original)"

*"**Prohíbese a los servidores públicos la realización de gastos suntuarios, la impresión, suministro y utilización con cargo al Tesoro Público de tarjetas de presentación, de Navidad, conmemoraciones, aniversarios o similares** y el uso con fines personales de los servicios de correspondencia y comunicación."* (Resaltado fuera del texto original).

"No se podrán hacer erogaciones para afiliación de órganos públicos o servidores a clubes sociales o entidades del mismo orden. En consecuencia, no se podrá autorizar pagos por acciones, inscripciones, cuotas de sostenimiento o gastos para recepciones, invitaciones o atenciones similares."

CRITERIO (S):

1. Departamento Administrativo de la Función Pública, Cartilla de Bienestar Social Laboral, Agosto de 2002 (Página 51).
2. Decreto 2445 de 2000.
3. Decreto 26 de 1998 "Por el cual se dictan normas de austeridad en el gasto público"

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

1. Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema de Administración del Riesgo por parte de los responsables de los procesos y/o subprocesos.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

2. Desconocimiento y/o inaplicación de la normatividad vigente en materia de programas y actividades de bienestar y normas sobre austeridad del gasto público.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

1. Responsabilidad disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad legal vigente.
2. Responsabilidad fiscal por la posible destinación de recursos económicos hacia actividades que no cumplen los parámetros fijados en la Ley y las normas.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables al área de talento humano.
2. Verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable previo a la aprobación de actividades de bienestar y desarrollo y en el momento de su ejecución.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

El responsable del proceso auditado manifestó no aceptar el hallazgo, exponiendo ampliamente sus justificaciones, las cuales se adjuntan al presente informe: **ANEXO N° 1 – Tres (3) Folios.**

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Una vez analizada la respuesta emitida por el responsable del proceso auditado, la Oficina de Control Interno mantiene el hallazgo por las siguientes razones de orden legal:

1. Que de acuerdo con el Decreto 188 de 2004 son funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública:

"1. Formular, promover y evaluar las políticas de empleo público en la Rama Ejecutiva del Poder Público de los órdenes nacional y territorial, dentro del marco de la Constitución y la ley, en lo referente a: Planificación del Empleo, Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales, Gestión del Desarrollo, Gestión del Empleo, Gestión del Desempeño, Organización del Empleo, Sistemas de Clasificación y Nomenclatura y Administración de Salarios y Prestaciones Sociales.

2. Asesorar técnicamente a las unidades de personal de las diferentes entidades y organismos del orden nacional y territorial de la Administración Pública, en el cumplimiento de las políticas de empleo público adoptadas por el Gobierno Nacional.

3. Establecer y promover las políticas generales de adiestramiento, formación y perfeccionamiento del recurso humano al servicio del Estado en la Rama Ejecutiva del Poder Público. (...)" (Resaltado fuera del texto original).

9



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

2. Que en la guía Bienestar Social Laboral del Departamento Administrativo de la Función Pública se establece:

"2.4. Sujetos – Agentes e Instancias del Bienestar Social.

Según lo dispuesto por el Decreto 1567/98, Art. 20, quienes se beneficiarán de las políticas, planes y programas del Bienestar Social serán todos los empleados oficiales (empleados públicos y trabajadores oficiales) de las entidades que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y sus familias. (...)"

3. Que el artículo 20 del Decreto 1567 de 1998 establece:

*"Artículo 20º.- Bienestar Social. Los programas de bienestar social deben organizarse a partir de las iniciativas **de los servidores públicos** como procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia; así mismo deben permitir elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado con el servicio de la entidad en la cual labora." (Resaltado fuera del texto original).*

4. Que el concepto de servidor público se encuentra claramente definido así:

Servidor público: La Constitución Política de 1991, en su artículo 123 define los servidores públicos como aquellos miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, quienes están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La anterior definición fue acogida por la Sala de Consulta y Servicio Civil en su concepto 855 de 19961, al definir al servidor público así:

"Servidores públicos es un concepto genérico que emplea la Constitución Política para comprender a los miembros de las corporaciones públicas y a los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios; todos ellos están "al servicio del Estado y de la comunidad" y deben ejercer sus funciones "en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento". (Alcaldía Distrital Radicación 2-2011-662).

5. Que mediante la Resolución N° 369 del 27 de Agosto de 2013, el Gerente General de Transmilenio S.A en ejercicio de sus facultades legales, acorde con lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1567 de 1998 y los considerandos siguientes, adoptó el Plan Estratégico de Vida Laboral para los Servidores Públicos de Transmilenio S.A, correspondiente al periodo 2013 a 2016:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

"Que por mandato de la Ley 909 de 2004, con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción y desarrollo de los empleados (...)"

"Que el Decreto 1567 de 1998, en su artículo 20, estipula que tendrán derecho a beneficiarse de los programas de bienestar social todos los empleados y sus familias (...)"

6. Que igualmente es clara la aplicación del Decreto 1567 de 1998 a las entidades del Distrito Capital, puesto que el artículo tercero del Acuerdo 51 de 2001 del Concejo de Bogotá D.C. estableció:

"ARTÍCULO TERCERO.- Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Acuerdo, las Entidades Distritales y Prestadoras de Servicios Públicos incluirán en sus planes de capacitación de que trata el Decreto Ley 1567 de 1998, los programas necesarios para preparar a los funcionarios que deban atender en las ventanillas u oficinas dispuestas en el artículo primero del presente Acuerdo."

7. Que el Decreto 1567 de 1998 es tomado como documento de referencia en el Manual de Gestión Integral del Talento Humano de Transmilenio S.A M-DA-004 Versión 0 del 5 de junio de 2014 elaborado por el profesional especializado de Talento Humano, aprobado por el Director (a) Administrativo y adoptado por la Oficina Asesora de Planeación de TRANSMILENIO S.A.

CONCLUSIONES:

1. El Decreto 1567 de 1998 sí aplica a TRANSMILENIO S.A., más aun si se tiene en cuenta la reiterada remisión normativa que con respecto a éste realiza la Entidad en su Plan Estratégico de Vida Laboral (Resolución N° 369 del 27 de Agosto de 2013) y demás procedimientos y manuales vigentes en el Sistema Integrado de Gestión.
2. Las normas sobre austeridad en el gasto público tienen como criterio o condición establecida el manejo de **recursos públicos**, por lo tanto son de plena aplicación sin considerar el nivel nacional, territorial o la autonomía de la Entidad, tal como lo ha expresado la Contraloría General de la República en informe de hallazgos fiscales realizado a la Universidad Militar Nueva Granada (Enero de 2014) sobre erogaciones de ésta en los rubros de bienestar de personal y atención de eventos, cuando expresó:

"Existen erogaciones de los rubros de Bienestar de Personal y Atención a Eventos por \$837.374.135, relacionadas con refrigerios, almuerzos y otros (Monedas, botones, tarjetas y hojas de seguridad, con lo cual no tienen en cuenta el artículo 7 Capítulo II Decreto 26 de 1998"

"(...) Así mismo, y como lo expresa la Universidad, la CGR no pone en duda la autonomía, sin embargo, los objetivos los debe cumplir dentro de los parámetros de austeridad fijados por el Gobierno Nacional, dirigida a todos los órganos y estamentos que administran recursos públicos,



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

incluidos los entes autónomos tal y como se desprende del contenido de varias disposiciones(...)"

*"Es importante mencionar el inciso final del artículo 128 de la Constitución Política el cual entiende por **tesoro público**, el de la nación, el de las entidades y el de las descentralizadas, se hace mención por tratarse de recursos públicos los utilizados para sufragar los gastos, con lo cual no exime el cumplimiento de la norma, pues la expresión **"Tesoro Público"**, comprende a todos los recursos y a todas las entidades y organismos públicos conforme a las mencionadas normas"*

NOTA: La respuesta ante los hallazgos observados por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Entidad, quien a su vez asume la responsabilidad por los riesgos identificados que no sean gestionados, pues esto quiere decir que la Entidad ha decidido asumir el impacto que pudiera llegar a generarse en caso de que los mismos llegaran a materializarse.

HALLAZGO N° 3 – INCUMPLIMIENTO REQUISITOS COMISIÓN DE ESTUDIOS EN EL EXTERIOR

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Bienestar y Desarrollo en lo atinente al cumplimiento de los requisitos para las comisiones de estudios al exterior, se advirtió que:

1. Mediante Resolución N° 054 del 13 de septiembre de 2012, la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. aprobó comisión de estudios al exterior a un servidor público de TRANSMILENIO S.A., en la cual se dispone en la parte resolutive:

Artículo 1: El término de la comisión sería por el periodo comprendido entre el 15 de septiembre de 2012 y el 15 de julio de 2013.

Artículo 3: Suscribir un convenio mediante el cual el servidor público se comprometa a prestar sus servicios a la entidad por el doble del tiempo de duración de la comisión, y constituir póliza de cumplimiento de conformidad con el Decreto 3555 de 2007 por el 100% de los gastos en que incurra la Entidad, incluidos los salarios que pueda devengar el servidor durante el término de la comisión y por una vigencia conforme a lo establecido en el Decreto referido.

Artículo 4: Dentro de los tres (3) días siguientes a la finalización de la comisión, el servidor público debía presentar a su superior inmediato un informe detallado sobre las actividades desplegadas en desarrollo de la comisión.

Artículo 5: Al término de la comisión el servidor público debía reintegrarse al cargo que venía desempeñando en TRANSMILENIO S.A.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

2. En el "*Convenio Institucional para Comisión de Estudios en el Exterior N° 004-2012*" suscrito entre TRANSMILENIO S.A y el servidor público, contrario a lo dispuesto en la Resolución N° 054 de 2012 emitida por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y lo establecido en el artículo 1° del Decreto 3555 de 2007 "*Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1050 de 1997*", se acordó:

- a) Establecer la comisión de estudios por el lapso comprendido entre el 15 de septiembre de 2012 y el 31 de julio de 2013 (Clausula 4°), es decir, en clara contravención a lo establecido por el facultado para aprobar la comisión, se adicionaron 15 días al plazo de la misma, no estando facultado TRANSMILENIO S.A. para modificar mediante el convenio, lo dispuesto por la Alcaldía Mayor en la Resolución 054 de 2012. En el trámite previo de aprobación de la comisión dirigido a la Alcaldía Mayor, si bien es cierto en el formato diligenciado y suscrito por Transmilenio S.A, el servidor público y su jefe inmediato se indicó como extremo del plazo el 31 de julio de 2013, también lo es con mayor contundencia y fuerza vinculante definitiva, que en la aprobación que emitió la Alcaldía Distrital se concedió como plazo final el día 15 de julio de 2013. En comunicación del 19 de junio de 2012 dirigida al servidor público por el Director del Master Universitario en Análisis Económico del Derecho y las Políticas Públicas de la Universidad de Salamanca se indicó "(...) *En el curso académico 2012-2013 el periodo docente ordinario transcurrirá entre la segunda quincena de septiembre de 2012 y el 30 de junio de 2013, aunque el plazo extraordinario de defensa de trabajos de Fin de Master se extiende hasta la segunda quincena de julio de 2013. (...)*".

Teniendo en cuenta lo anterior (y aunado con la misma solicitud del servidor de fecha 1 de septiembre de 2012 donde indica que el tiempo aproximado de la comisión solicitada sería de 10 meses) es coherente y concordante lo dispuesto en la Resolución N° 054 del 13 de septiembre de 2012 emitida por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. respecto del plazo final de la comisión de estudios al exterior (15 de julio de 2013), puesto que el calendario académico finalizaría el 30 de junio de 2013 y el plazo EXTRAORDINARIO concedido para la defensa del trabajo de fin de master sería hasta el 31 de julio de 2013, resolviendo en consecuencia la Alcaldía tener como fecha suficiente y prudente de plazo final de la comisión el día 15 de julio 2013 para un total de 10 meses, y sin que en todo caso se advierta por parte del servidor público solicitud debidamente fundamentada de ampliación o prórroga de la comisión ni en consecuencia autorización de ampliación de la misma.

- b) No se encontró evidencia en la carpeta de la hoja de vida del servidor público, del informe dirigido al superior inmediato dentro de los 3 días siguientes a la terminación de la comisión en el que se debían detallar las actividades realizadas en desarrollo de la comisión, tal como lo establece el artículo 4 de la Resolución N° 054 del 13 de septiembre de 2012 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., no obstante también de manera desautorizada y contradictoria, el convenio elaborado por TRANSMILENIO S.A modificó tal disposición indicando en el numeral 4 de la cláusula 2 así: "*Presentar dentro de los **cinco (5) días siguientes** de finalizada su comisión un informe detallado (...)*" (resaltado fuera de texto), lo cual constituye una clara contravención no sólo a lo dispuesto en la resolución de marras sino al artículo 1° del Decreto 2140 de 2008 "*Por el cual se modifica el artículo 12 del Decreto 1050 del 10 de abril de 1997*"



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

que reza "De los informes. Todo servidor público deberá presentar ante su superior inmediato y dentro de los tres días siguientes a la finalización de la comisión que le haya sido conferida, un informe ejecutivo sobre las actividades desplegadas en desarrollo de la misma (...)".

- c) Dado que el plazo final de la comisión establecido en la Resolución N° 054 del 13 de septiembre de 2012 de la Alcaldía Distrital de Bogotá fue el lunes 15 de julio de 2013, el servidor público debía reintegrarse, en aplicación de un lógico análisis teniendo en cuenta la distancia, cambio de horario y demás variables del caso, a más tardar el día miércoles 17 de julio de 2013. No obstante, no se encontró evidencia documental en la carpeta de la hoja de vida del servidor público de constancia de la fecha efectiva de reintegro a la Entidad.
- d) La póliza que debía tener un valor asegurado igual al **100% de los salarios que devengaría el servidor** durante el término de la comisión (esto es \$61.207.192 según anexo del convenio interinstitucional) y una vigencia que de acuerdo con el artículo 1 del Decreto 3555 de 2007 "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1050 de 1997" debía ser por el tiempo en que el servidor debía comprometerse a prestar sus servicios (doble del tiempo de la comisión), es decir, dado que según la resolución de marras confería 10 meses para la comisión, la vigencia de la póliza debía ser por 20 meses más un mes adicional como dispone la norma, esto es un total de 21 meses. Pese a lo antes expuesto, en el convenio suscrito se modificaron tales requisitos que según el Decreto 3555 de 2007 **debían cumplirse sin excepción** para que la materialización de la comisión pudiera hacerse efectiva. El convenio en mención N° 004-2012 redujo el valor asegurado al 50% de los salarios a devengar, es decir, no sólo se aprobó la póliza por un suma asegurada inferior sino que el plazo de vigencia fue tan solo de 11 meses y 15 días, factores (vigencia y suma asegurada) que en consecuencia redujeron no sólo el valor de la prima a pagar, sino que además claramente contrariaron las normas y disposiciones citadas.

CRITERIO (S):

1. Decreto 1050 de 1997, por el cual se dictan disposiciones sobre comisiones en el exterior.
2. Decreto 3555 de 2007, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1050 de 1997.
3. Decreto 2140 de 2008, por el cual se modifica el artículo 12 del Decreto 1050 de 1997.
4. Resolución N° 054 de 2012 expedida por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

1. Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema de Administración del Riesgo por parte de los responsables de los procesos y/o subprocesos.
2. Desconocimiento y/o inaplicación de la normatividad vigente en materia de requisitos para comisiones.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

1. Responsabilidad disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad legal vigente.
2. Responsabilidad fiscal por la pérdida de recursos económicos invertidos o destinados para las comisiones al exterior que no cumplan los requisitos legales y reglamentarios.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables al proceso auditado.
2. Analizar la viabilidad de establecer un formato para evidenciar la fecha de reintegro de los servidores públicos que regresan de una comisión.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables a los procesos de talento humano.	Una (1) solicitud de Capacitación	Preventiva	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Subgerencia Jurídica y/o DAFP.	01/11/2012	31/12/2015
Establecer un formato para evidenciar la fecha de reintegro de los servidores públicos que regresan de una comisión.	Un formato	Preventiva	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Oficina Asesora de Planeación	01/11/2015	31/12/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

HALLAZGO N° 4 – INASISTENCIA ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN Y/O BIENESTAR

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Bienestar y Desarrollo en lo atinente al procedimiento o políticas para efectuar los descuentos por no asistencia o incumplimiento a las actividades de capacitación, se observó que mediante Memorando N° 2015IE5666 del 17 de junio de 2015, la



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Profesional Especializada Grado 06 adscrita a la Subgerencia de Desarrollo de Negocios, solicitó a la Dirección Administrativa no aplicar los descuentos autorizados mediante el formato R-DA-066 "Modelo Carta de Compromiso" en razón al abandono del curso de inglés para ejecutivos, dado que las inasistencias se encontraban justificadas por la necesidad de destinar el tiempo de las clases al cumplimiento de sus laborales habituales y las demás asignadas por la Subgerencia de Desarrollo de Negocios. La Dirección Administrativa atendiendo el aval de la Subgerencia de Desarrollo de Negocios mediante el visto bueno del memorando en mención, tomó la decisión de no aplicar los descuentos tal como lo establece el formato antes referido, y en cambio suspender al funcionario para participar en actividades similares por un periodo de 6 meses tal como consta en el registro de "Solicitud de trámite" del 17 de junio de 2015.

Frente a la anterior decisión tomada por el área, es preciso realizar las siguientes observaciones:

1. En atención al principio de igualdad, salvo circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, no es justificable la modificación de las consecuencias derivadas del abandono o inasistencia a las actividades de capacitación y bienestar implementadas por la Entidad con fundamento en el literal b) del artículo 12 del Decreto 1567 de 1998 "Por el cual se crean (sic) el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado". Mucho menos si las decisiones no se respaldan en la aplicación de un procedimiento o políticas previamente establecidas a cada caso concreto, o los criterios y parámetros que igualmente permitan la definición de la consecuencia. De lo contrario, situaciones de igual causa y sujeto tendrían un tratamiento desigual, induciendo a situaciones inequitativas en las que se cuestionaría la preferencia o benevolencia a casos similares, en detrimento del derecho a un trato igualitario para otros servidores públicos.
2. Actualmente y para la fecha de la variación de la sanción, no existe un procedimiento o política distinta a la establecida en el formato R-DA-066 "Modelo Carta de Compromiso" como consecuencia al abandono o ausencia a las actividades de capacitación y bienestar:

"(...) De no cumplir lo anteriormente descrito, me someto a las sanciones que la Entidad tiene tipificadas para tal fin.

Con la firma de la presente CARTA DE COMPROMISO me obligo a pagar a TRANSMILENIO S.A. el costo asumido por la Entidad, el cual corresponde a (valor en pesos\$) (valor en letras) deducible de mi nómina, en caso de inasistencia o abandono sin justa causa a la misma."

3. La suspensión a las actividades de capacitación y bienestar como sanción, debe ser cuidadosamente estudiada en la implementación de un procedimiento, puesto que el acceso a éstas, es un derecho de los servidores públicos (vinculación legal y reglamentaria, contrato de trabajo, etc.) tal como lo dispone el Decreto 1567 de 1998 que en su artículo 4 determina que las actividades de capacitación tienen como fin *"(...)incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral. (...)"*, y a su vez el



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

artículo 5 del mismo decreto antes mencionado dispone que las actividades de capacitación tienen como objetivos elevar el nivel de compromiso de los empleados, sus niveles de satisfacción personal y laboral, entre otros.

4. De otro lado, es necesario tener en cuenta que es obligación de las entidades conforme al artículo 11 del Decreto 1567 de 1998, programar las actividades de capacitación y facilitar a los empleados su asistencia a las mismas. Por lo anterior, una vez establecidas las necesidades de capacitación, definidos los programas y seleccionado el personal asistente, no es procedente que por requerimientos o justificaciones del jefe del área se excuse al servidor de la continuidad en su participación ni mucho menos se le exonere de las consecuencias derivadas estando en un mismo plano de igualdad con otros funcionarios, más aun cuando dicha sanción busca entre otros objetivos atender la inversión de recursos públicos que debió destinar la entidad para ya bien sea asumir una parte o la totalidad del costo de la actividad.
5. Adicionalmente, y como se mencionó en el numeral 1 del presente hallazgo, no se encontró evidencia de la existencia de un procedimiento o políticas previamente establecidos, criterios y parámetros para la definición de la consecuencia derivadas del incumplimiento de las actividades de capacitación, entre otros controles (actividades a ejecutar, responsables y niveles de autorización, periodicidad y registros) relacionados con el manejo de descuentos y políticas de las actividades de capacitación y bienestar, lo cual contrasta lo establecido en el Artículo 2 del Decreto 1537 del 26 de Julio de 2001 de la Presidencia de la República "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado" el cual reza:

"MANUALES DE PROCEDIMIENTOS. Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales", lo dispuesto por la Norma NTCGP 1000:2009 numeral 4.2.1 Generalidades literal d) que dice: "La documentación del Sistema de Gestión de la Calidad debe incluir: (...) d) los documentos, incluidos los registros, requeridos por la entidad para el cumplimiento de sus funciones y que le permitan asegurarse de la eficaz planificación, operación y control de sus procesos" y lo estipulado en el Procedimiento CONTROL DE DOCUMENTOS P-OP-001 versión 0 del 16 de Octubre de 2012 numeral 7.6.2 Estructura Básica de Manuales, Procedimientos, Instructivos y Protocolos en lo relacionado con los "Puntos de Control" que reza "(...) la persona que elabora el documento debe determinar los que crea necesarios, cuyo valor agregado en el proceso le da certeza sobre lo ejecutado (...)"

CRITERIO (S):

1. Decreto 1567 de 1998 "Por el cual se crean (sic) el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado"
2. Formato R-DA-066 "Modelo Carta de Compromiso".
3. Decreto 1537 de 2001 Artículo 2 MANUALES DE PROCEDIMIENTOS.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

4. Norma NTCGP 1000.
5. Procedimiento CONTROL DE DOCUMENTOS P-OP-001.

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

1. Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema de Administración del Riesgo por parte de los responsables de los procesos y/o subprocesos.
2. Desconocimiento y/o inaplicación de la normatividad vigente en materia de capacitación y bienestar.
3. Inexistencia de procedimientos y políticas donde se definan los controles, niveles de autorización, criterios y parámetros para definir las consecuencias derivadas del abandono o inasistencia a las actividades de capacitación y bienestar.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

1. Responsabilidad disciplinaria por el no cumplimiento a la normatividad legal vigente.
2. Responsabilidad fiscal por la pérdida de recursos económicos invertidos en actividades de capacitación y bienestar que no logran su cometido.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables al personal del área de talento humano.
2. Documentar y oficializar en el SIG un procedimiento y políticas donde se establezcan los controles (actividades a ejecutar, responsables y niveles de autorización, periodicidad y registros), criterios y parámetros para la definición de la consecuencia derivadas de la inasistencia o abandono de las actividades de bienestar y capacitación.
3. Socializar al personal involucrado en los subprocesos los controles identificados y oficializados en el Sistema Integrado de Gestión.

RESPUESTA DEL AUDITADO: NO ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

El responsable del proceso auditado presentó la siguiente justificación:

"De acuerdo con el artículo 1° del Decreto - Ley 1567 de 1998, las disposiciones allí contenidas tienen aplicación sobre las entidades regidas por la Ley 443 de 1998, la cual fue derogada por la Ley 909 de 2004, "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones". En tal sentido, el campo de aplicación del Decreto - Ley 1567 de 1998 quedó definido en el artículo 3° de la Ley 909/2004, donde no se cuentan los trabajadores oficiales que corresponden al régimen de personal vigente para TRANSMILENIO S.A.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

En relación con el caso concreto del descuento no aplicado a la trabajadora (...) es de anotar que la decisión de la Directora Administrativa tiene como marco las instrucciones emitidas por esta dependencia a través del memorando No. 2013IE2828 (Anexo), en el cual se prevé la posibilidad de que un trabajador inscrito a una actividad justifique su inasistencia con el visto bueno del jefe inmediato, como ocurrió en este caso.

También es importante mencionar, que la política preexistente en la entidad respecto a este tema, incluía además la Circular 018 del 3 de diciembre de 2013, en la cual se daban lineamientos en cuanto al manejo de este asunto, de manera que no podría afirmarse la inexistencia de políticas sobre el particular.

Ahora bien, reconociendo la necesidad de unificar y actualizar los criterios para el manejo de los descuentos por inasistencia a eventos por parte de los trabajadores preinscritos, la Dirección Administrativa gestionó la expedición de la Resolución 578 del 5 de octubre de 2015, "Por medio de la cual se regulan los descuentos por nómina de las actividades de bienestar y capacitación dirigidas a los empleados públicos y trabajadores oficiales de la planta de personal de TRANSMILENIO S.A.", con lo cual se pretende despejar cualquier inquietud en torno a este asunto y que esta Dependencia cuente con el soporte normativo actualizado para los descuentos que deba aplicar.

En relación con el numeral 4 del hallazgo, se comparte lo manifestado por el grupo auditor, de manera que la funcionaria nunca ha sido excluida de las actividades subsiguientes al curso de inglés. De hecho, en los días corrientes, el hijo de la trabajadora se encuentra inscrito y participando de la actividad de vacaciones recreativas prevista para la semana de receso estudiantil."

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

Una vez analizada la respuesta emitida por el responsable del proceso auditado, la Oficina de Control Interno mantiene el hallazgo por las siguientes razones:

1. El Decreto 1567 de 1998 sí aplica a TRANSMILENIO S.A., más aun si se tiene en cuenta la reiterada remisión normativa que con respecto a éste realiza la Entidad en su Plan Estratégico de Vida Laboral (Resolución N° 369 del 27 de Agosto de 2013) y demás procedimientos y manuales vigentes en el Sistema Integrado de Gestión.
2. La justificación emitida por el responsable del proceso auditado no brinda elemento alguno que permita soportar la aplicación selectiva de la política establecida por la Entidad y aceptada por el funcionario mediante la suscripción del formato R-DA-066 "Modelo Carta de Compromiso".
3. El responsable del proceso auditado reconoció la necesidad de unificar y actualizar los criterios para el manejo de los descuentos por inasistencia a eventos por parte de los trabajadores preinscritos, razón por la cual la Dirección Administrativa gestionó la expedición de la Resolución 578 del 5 de octubre de 2015, "Por medio de la cual se regulan los descuentos por nómina de



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

las actividades de bienestar y capacitación dirigidas a los empleados públicos y trabajadores oficiales de la planta de personal de TRANSMILENIO S.A."

NOTA: La respuesta ante los hallazgos observados por la Oficina de Control Interno es discrecional de la Administración de la Entidad, quien a su vez asume la responsabilidad por los riesgos identificados que no sean gestionados, pues esto quiere decir que la Entidad ha decidido asumir el impacto que pudiera llegar a generarse en caso de que los mismos llegaran a materializarse.

SUBPROCESO NÓMINA Y PRESTACIONES SOCIALES

HALLAZGO N° 5 – RECONOCIMIENTO Y PAGO DE HORAS EXTRAS Y DESCANSOS COMPENSATORIOS

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Nómina y Prestaciones Sociales, se verificó el reconocimiento y pago de horas extras y descansos compensatorios, para lo cual es preciso relacionar los siguientes antecedentes:

1. Mediante memorando interno 2012IE3434 del 28 de agosto de 2012, el Director Técnico de BRT informó a la Dirección Administrativa la relación de horas extras laboradas por los profesionales especializados de control, con el objetivo de que la Entidad procediera de acuerdo con lo estipulado en el artículo 41 de la Convención Colectiva.
2. Como respuesta al anterior memorando, la Dirección Administrativa emitió el memorando interno 2012IE3507, en el cual se informó acerca de la existencia de un concepto emitido por la Subgerencia Jurídica (2012IE2666 del 27 de junio de 2012) según el cual las horas extras sólo era posible reconocerlas a funcionarios del nivel asistencial y técnico, por lo que no era procedente el trámite de reconocimiento y pago de horas extras a favor del personal del nivel profesional relacionado en el memorando interno 2012IE3434.
3. En efecto, el concepto anteriormente referido, previo un análisis normativo y jurisprudencial, informó que no es posible el reconocimiento y pago de horas extras a funcionarios del nivel profesional, por lo cual se deduce que a 27 de junio de 2012 la Entidad ya contaba con una posición fijada por la Subgerencia Jurídica frente al tema.
4. El 26 de diciembre de 2012 fue elaborado por el Profesional Especializado de Talento Humano, aprobado por la Dirección Administrativa y adoptado por la Oficina Asesora de Planeación, el procedimiento P-DA-003 "Solicitud, Autorización, Reconocimiento y Pago de Horas Extras y Compensatorios." En este procedimiento quedó claramente estipulado que los funcionarios del nivel profesional no tenían derecho al reconocimiento y pago de horas extras. No obstante, se estableció que éstos tendrían derecho a un (1) día de compensatorio por cada ocho (8) horas



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

extras de trabajo. El anterior procedimiento fue incorporado mediante Resolución N° 693 del 28 de diciembre de 2012.

5. Mediante memorando 2013IE2202 del 10 de mayo de 2013 emitido por el Director Técnico de Buses con destino a la Dirección Administrativa, se relaciona el tiempo adicional generado por el personal de la Dirección Técnica de Buses a fin de realizar el reconocimiento de dicho tiempo extra que fue laborado con el fin de atender: *"(...) la necesidad de la operación donde se generan diversas contingencias en la puesta en marcha de cada una de las rutas que inician servicio(...), (...) El personal ha atendido con este tiempo adicional la operación y las labores del personal faltante, con el fin de garantizar la continuidad del servicio (...)"* En la relación anterior se informa el tiempo adicional laborado en los meses de junio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012; así como de enero, febrero y marzo de 2013. Dentro de dicha relación se incluye nuevamente a personal de nivel profesional. De otro lado, el Director Técnico de Buses justifica el no cumplimiento del procedimiento P-DA-003 "Solicitud, autorización, reconocimiento y pago de horas extras y compensatorios." y por ende de los formatos cuyo diligenciamiento y aprobación debe ser previo y que están asociados al procedimiento en mención, con base en lo siguiente:

"(...)Por otro lado, una vez revisado el procedimiento P-DA-003, la Dirección Técnica de Buses pone a su consideración el evaluar de una manera puntual lo contemplado en el procedimiento mencionado anteriormente, específicamente el numeral 7 DESCRIPCION DEL PROCEDIMIENTO PARA LA SOLICITUD, AUTORIZACION RECONOCIMIENTO Y PAGO DE HORAS EXTRAS, el cual dice: ETAPA 20 El funcionario interesado diligencia el formato de autorización previa de horas extras y días compensatorios y la presenta a su jefe inmediato para su aprobación. Esta evaluación es motivada teniendo en cuenta que la dinámica de la operación, genera de forma imprevisible situaciones que ameritan disponer del personal fuera de su jornada laboral, por lo cual es imposible saber de forma previa qué tiempo extra va a generar cada funcionario (...)"

6. El servidor público identificado con cédula de ciudadanía 88.220.979 presentó renuncia a su cargo y ésta fue efectiva el día 31 de agosto de 2014. Previo a la fecha antes indicada, el servidor presentó misiva el 19 de agosto de 2014 dirigida a la Dirección Administrativa donde solicitó el reconocimiento de 588.3 horas extras.
7. Frente a la anterior solicitud y como respuesta definitiva al memorando 2013IE2202 del 10 de mayo de 2013, la Dirección Administrativa expidió la Resolución N° 602 de octubre 23 de 2014, en la cual se realizó el reconocimiento y pago de compensatorios a personal del nivel Profesional en razón al trabajo extra laborado entre el 26 de diciembre de 2012 y el 18 de marzo de 2013, de la siguiente manera:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

CARGO	SUELDO BÁSICO	HORAS ACUMULADAS	COMPENSATORIOS	VALOR
Profesional Especializado 06	\$ 5.699.239	121	15,13	\$ 2.873.366,00
Profesional Especializado 06	\$ 5.699.239	57	7,13	\$ 1.353.569,00
Profesional Especializado 06	\$ 5.699.239	320,5	40,06	\$ 7.610.859,00
Profesional Universitario 03	\$ 3.695.422	144	18	\$ 2.217.253,00
Total Cancelado				\$ 14.055.047,00

Adicionalmente, mediante las Resoluciones N° 720 del 10 de noviembre de 2014 y N° 895 del 18 de diciembre de 2014, se reconoció el pago de compensatorios a otros servidores públicos del nivel Profesional por un total de **\$19.580.414**. Sumado lo establecido en las tres (3) resoluciones antes referidas, se pagaron compensatorios a servidores del nivel profesional por un total de **\$33.635.461**.

Aunado a lo anterior y con base en el reconocimiento y pago de compensatorios, estos fueron tomados inclusive como horas extras para la reliquidación de Cesantías de los servidores del nivel profesional, siendo que para el caso del funcionario identificado con cédula de ciudadanía 88.220.979, mediante la Resolución N° 609 de octubre 23 de 2014 se ordenó la reliquidación de cesantías e intereses de cesantías por un valor total a cancelar de **\$710.347**, bajo el entendido:

*"(...) Que mediante la resolución 602 del 23 de octubre de 2014 se ordena el reconocimiento y pago de unos compensatorios derivados de trabajo realizado en horas distintas de la jornada ordinaria de labor..." "Que el artículo 45 de la Ley 1045 de 1978 establece que para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía a que tuvieran derecho los trabajadores oficiales **se tendrán en cuenta las horas extras**". (Resaltado fuera del texto original).*

Establecidos los prolegómenos que anteceden, se realiza a continuación una síntesis de las normas como fundamentos generales y específicos del tema de la referencia (horas extras y compensatorios para el nivel profesional), para finalmente establecer los criterios concretos del hallazgo y las conclusiones del mismo:

1. Se reitera el concepto de la Subgerencia Jurídica de la Entidad mediante memorando 2012IE2666 sobre la claridad de las normas citadas respecto de la prohibición de reconocer y pagar horas extras a servidores del nivel Profesional.
2. El procedimiento P-DA-003 "Solicitud, autorización, reconocimiento y pago de horas extras y compensatorios." adopta el concepto anterior respecto de la prohibición de reconocimiento de horas extras a servidores del nivel profesional, sin embargo, establece que tratándose de dicho



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

personal se reconocerán compensatorios a razón de un (1) día por cada ocho (8) horas de trabajo suplementario.

3. El artículo 36 del Decreto 1042 de 1978 establece:

*"De las horas extras diurnas. Cuando por razones especiales del servicio fuere necesario realizar trabajos en horas distintas de la jornada ordinaria de labor, el jefe del respectivo organismo o las personas en quienes este hubiere delegado tal atribución, **autorizarán descanso compensatorio o pago de horas extras.** (...) El empleo deberá pertenecer al nivel operativo, hasta el grado 17 del nivel administrativo y hasta el grado 39 del nivel técnico. (...)"* (Resaltado fuera del texto original).

4. El artículo 3 del Decreto antes referido establece:

*"De la clasificación de los empleos. Según la naturaleza general de sus funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos exigidos para su desempeño, los empleos de los organismos de la **rama ejecutiva del poder público a que se refiere el presente Decreto se clasifican en los siguientes niveles: Directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, administrativo, y operativo.**"* (Resaltado fuera del texto original).

5. Los niveles antes establecidos están definidos en el mismo decreto de marras de la siguiente manera:

"Artículo 7º.- Del nivel profesional. El nivel profesional agrupa aquellos empleos a los que corresponden funciones cuya naturaleza demanda la aplicación de los conocimientos propios de cualquier carrera profesional reconocida por la ley."

"Artículo 10º.- Del nivel operativo. El nivel operativo comprende los empleos cuyas funciones se caracterizan por el predominio de actividades manuales o de tareas de simple ejecución."

"Artículo 9º.- Del nivel administrativo. El nivel administrativo comprende los empleos cuyas funciones implican ya el ejercicio de actividades de orden administrativo complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, y a la supervisión en un pequeño grupo de trabajo."

"Artículo 8º.- Del nivel técnico. En el nivel técnico están comprendidos los empleos cuyas funciones exigen la aplicación de los procedimientos y recursos indispensables para ejercitar una ciencia o un arte."

6. La Alcaldía Distrital en concepto CÓDIGO CJA11101994 expresó:

*"Las medidas de austeridad en el gasto público dispuestas en las normas por Usted citadas, particularmente en lo que se refiere al pago de horas extras, efectivamente tuvieron una vigencia limitada en tiempo tal como las mismas disposiciones lo señalan. **Ello no significa que la autorización y el pago de las horas extras por concepto de trabajo fuera de la jornada ordinaria, carezcan de regulaciones de orden legal que deben acatarse y que son las anteriormente reseñadas.**"*



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

*De acuerdo con lo expuesto, debe concluirse que en la Administración Central y las entidades descentralizadas, **no se puede autorizar el pago de horas extras sino cuando se reúnen los requisitos de ley señalados anteriormente.*** (Resaltado fuera del texto original)

7. El Departamento Administrativo de la Función Pública con Rad. 17876 de 2003 conceptuó:

"(...) Por lo anterior, se considera que la institución debe adecuar, en lo posible, la prestación de los servicios en días y horas diferentes a la jornada ordinaria laboral, para que sean cumplidos por los empleados que tengan derecho legal a reclamar el pago de estas jornadas extendidas. El legislador, atendiendo a los principios constitucionales de protección al trabajo y de la dignidad humana, ha establecido unas jornadas máximas laborales para los trabajadores, garantizándoles el descanso para recuperar las energías, compartir con la familia y dedicar al esparcimiento a que tienen derecho, lo cual debe ser respetado por la administración.

Sobre este aspecto, es preciso tener en cuenta que no se ajusta a la ley que el trabajo se convierta en habitual y permanente en horas diferentes a la jornada máxima legal y para empleados que no tienen derecho al reconocimiento del trabajo suplementario y en dominicales y festivos, por cuanto, como se expresó, la razón de que exista una jornada de trabajo, es con la finalidad de que el servicio se preste dentro de la misma y que el trabajador disfrute del descanso que le corresponde por ley. (...)"

8. Mediante Acta Reglamentaria N° 1-2012 suscrita entre TRANSMILENIO S.A. y Sintratransmilenio se estableció:

Servidores públicos que pueden laborar horas extras: **"Sólo se podrá autorizar el reconocimiento y pago de horas extras a servidores públicos del nivel Técnico y Asistencial"** (Resaltado fuera del texto original).

El nivel asistencial está definido en el artículo 6 del Decreto 1785 de 2014 así:

"Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución."

La mencionada acta también indicó que se debía establecer un procedimiento para el reconocimiento y pago de horas extras de conformidad con lo establecido en el Decreto 1042 de 1978 (Artículo 36); Que debían existir razones especiales del servicio y que se debía suscribir el formato de autorización previa para laborar horas extras.

9. El procedimiento P-DA-003 establece en la etapa 20:

"El funcionario interesado diligencia el formato de autorización previa de horas extras y Días Compensatorios y lo presenta a su jefe inmediato para su aprobación." (Resaltado fuera del texto original).



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

En este estado del análisis se concluye:

1. La remuneración de horas extras y el pago en dinero de descansos compensatorios para los servidores públicos del nivel Profesional están claramente prohibidos tal como quedó establecido en el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978 antes citado. La norma en cuestión únicamente permite dichos reconocimientos a los servidores del nivel operativo, administrativo y técnico.
2. El DAFP ha expresado en concepto Rad. 17876 de 2003 que si a pesar de la prohibición legal del reconocimiento de horas extras y compensatorios a aquellos servidores no cobijados por la norma, se hace necesario el trabajo en horas por fuera de la jornada ordinaria laboral en aras de satisfacer las necesidades del servicio, la Entidad puede otorgar a estos servidores un tiempo que supla el laborado por fuera de la mencionada jornada. No obstante a lo anterior, y aún en gracia de discusión se aceptara como plausible el reconocimiento de estos compensatorios a los servidores en cuestión, no es menos cierto y mucho más importante que:
 - a) Las horas extras que venían demandando los servidores objeto del hallazgo se estaban causando desde el mes de junio de 2012, fecha en la cual la Dirección Administrativa y la Subgerencia Jurídica de la época acatando el claro precepto legal, denegaron el reconocimiento y pago de tales horas extras o descansos compensatorios.
 - b) Las características de imprevisible, extraordinario y contingente alegadas para el reconocimiento de las horas extras y excusar el cumplimiento del procedimiento y los formatos establecidos en el Procedimiento P-DA-003 "Solicitud, autorización, reconocimiento y pago de horas extras y compensatorios." del trabajo extraordinario causado después de la implementación de este procedimiento por la Entidad, no se hallan configuradas si se advierte que la situación se venía presentando desde junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012, así como durante los meses de enero, febrero y marzo de 2013, es decir, se demuestra la continuidad y permanencia reiterada de las labores por fuera de la jornada, que en consecuencia no les clasifica como situaciones imprevistas o contingentes, debiendo la entidad tomar las acciones del caso ya que tal situación se había tornado habitual, y al respecto el DAFP en el concepto de marras textualmente expresó: *"Sobre este aspecto, es preciso tener en cuenta que no se ajusta a la ley que el trabajo se convierta en habitual y permanente en horas diferentes a la jornada máxima legal y para empleados que no tienen derecho al reconocimiento del trabajo suplementario y en dominicales y festivos, por cuanto, como se expresó, la razón de que exista una jornada de trabajo, es con la finalidad de que el servicio se preste dentro de la misma y que el trabajador disfrute del descanso que le corresponde por ley." Correspondía entonces a la Entidad demostrando control sobre el personal y de la operación de la misma "ajecuar, en lo posible, la prestación de los servicios en días y horas diferentes a la jornada ordinaria laboral, para que sean cumplidos por los empleados que tengan derecho legal a reclamar el pago de estas jornadas extendidas."* (DAFP Rad. 17876 de 2003).



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

3. Sumado a lo anterior, pese a que la solicitud de los compensatorios y horas extras se realizó desde mayo del 2013, es absolutamente cuestionable que sólo hasta octubre de 2014 con la mentada Resolución N° 602 se hiciera el reconocimiento de tales compensatorios, los cuales finalmente fueron reconocidos en dinero y no en tiempo de descanso.
4. De acuerdo con lo antes expuesto, se sugiere revisar y ajustar el procedimiento P-DA-003 "Solicitud, autorización, reconocimiento y pago de horas extras y compensatorios." a las normas vigentes, debido a que no puede tenerse como situación habitual el reconocimiento de compensatorios a razón de un (1) día por cada ocho (8) horas de trabajo extra para el personal del nivel profesional, dada la excepcionalidad que caracteriza tal situación.

CRITERIO (S):

1. Procedimiento P-DA-003.
2. Concepto de la Subgerencia Jurídica de la Entidad emitido mediante memorando 2012IE2666.
3. Decreto 1042 de 1978.
4. Concepto de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Código CJA11101994.
5. Concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública con Rad. 17876 de 2003.
6. Acta Reglamentaria N° 1-2012 suscrita entre TRANSMILENIO S.A y Sintratransmilenio.
7. Decreto 1785 de 2014.

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

Desconocimiento y/o inaplicación de la normatividad vigente en materia de derechos y obligaciones laborales.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

Responsabilidades derivadas del incumplimiento a la normatividad legal vigente.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables al área de talento humano.
2. Verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable al pago de compensatorios y horas extras previo a su autorización.
3. Diseñar e implementar mecanismos de control que demanden la oportuna comunicación y reconocimiento de las horas extras y/o descanso compensatorio, en un lapso de tiempo que no supere los 30 días contados a partir de la fecha en que las mismas fueron laboradas.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Realizar una Actualización y Capacitación de los Normas Aplicables a los Procesos de Talento Humano.	Una (1) Solicitud de Capacitación	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Subgerencia Jurídica y/o DAFP	01/11/2015	31/12/2015
Elaboración de Propuesta de Modificación del Reglamento Interno de Trabajo	Borrador de Resolución Proyectoado y Puesto a Disposición de la Gerencia General	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Subgerencia Jurídica	15/10/2015	31/12/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

HALLAZGO N° 6 – DESCUENTOS FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

De acuerdo con la información revisada de los empleados activos, se evidenció inconsistencias al revisar el cálculo que se realizó para aplicar los descuentos al fondo de solidaridad pensional con los siguientes funcionarios:

- C.C. N° 52.013.435 diferencia por mayor valor descontado de \$21.100 (Nómina Jul-2015).
- C.C. N° 7.252.024 diferencia por mayor valor descontado de \$ 21.700 (Nómina Jul-2015).

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones" se establece que:

"1. Subcuenta de solidaridad

a) El cincuenta por ciento (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;"



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Adicionalmente, se observó que las diferencias se originaron bajo el patrón de aquellos funcionarios a los que se les liquida y reconoce vacaciones y que por esta eventualidad varían las bases de cotización, lo cual conlleva a inconsistencias en los meses subsiguientes que el sistema automáticamente calcula.

De otro lado, al haberse materializado los descuentos por mayor valor conforme a lo antes expuesto, la Entidad se expone a la sanción moratoria establecida en el artículo 52 del Decreto 2127 de 1945 (modificado por el Decreto 797 de 1949) en concordancia con el artículo 11 de la Ley 6 de 1945, el cual ha sido de aplicación pacífica y reiterada como lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia como se muestra a continuación:

"(...) 8º) el artículo 65 del C.S.T. en que se funda la pretensión al pago de indemnización moratoria no se aplica a los trabajadores oficiales y el Decreto 797 de 1949, que es el que regula dicho aspecto en el caso de estos servidores, prevé un término para el pago de las prestaciones sociales, salarios e indemnizaciones a la terminación del contrato, el cual en este caso se cumplió.(...)" (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL Magistrada ponente: ISaura Vargas Díaz Radicación No 31061 Acta N° 042 Bogotá, D. C., veintidós (22) de julio de dos mil ocho (2008).

"La indemnización moratoria, para el caso de los trabajadores oficiales consagrada en el artículo 1º del Decreto 797 de 1949, es una institución que ha merecido el discernimiento reflexivo y crítico de la jurisprudencia del trabajo y de la seguridad social, que ha decantado su doctrina en torno a las sendas que deben seguirse para el combate de la sentencia que la haya impuesto o dejado de imponer en un caso determinado, al igual que las modalidades de violación que deben emplearse." (SALA DE CASACIÓN LABORAL CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE Magistrado Ponente Radicación N° 41522 Acta N° 28 Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil doce (2012).

"(...) la jurisprudencia reiterada y pacífica de esta Sala de la Corte ha adoctrinado que "(...) la indemnización moratoria de que da cuenta el artículo 1 del Decreto 797 de 1949, por el no pago o por cancelación extemporánea o incompleta de los salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones de los trabajadores oficiales, que es la vinculada específicamente al proceso y al ataque en casación,(...)" (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA DE CASACIÓN LABORAL RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO Magistrado Ponente Radicación No. 41725 Acta No. 01 Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil trece (2013)."

CRITERIO (S):

1. Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
2. Decreto 2127 de 1945, por el cual se reglamenta la ley 6a. de 1945, en lo relativo al contrato individual de trabajo, en general.
3. Ley 6 de 1945, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo.
4. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia referenciada.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

1. Debilidad en la revisión de novedades de nómina que afectan las bases de cotización para el cálculo de la nómina. Si bien existe una revisión por parte del área, aún existe el riesgo de errores en el cálculo de la nómina especialmente cuando los funcionarios salen a vacaciones y se distorsionan las bases de liquidación de nómina por un periodo aproximado entre 2 y 3 meses.
2. Debilidades en la parametrización del sistema de nómina.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

Errores en el cálculo de la nómina y aplicación errónea de descuentos a empleados, lo cual podría generar reclamación de sanciones moratorias cuando se produzca el retiro de los servidores, por el pago incompleto de los salarios a razón de los mayores descuentos.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una revisión más detallada de aquellos funcionarios que presenten novedades que puedan alterar significativamente los ingresos bases de cotización.
2. Verificar en el sistema de nómina si se puede parametrizar de una forma que minimice el riesgo de un cálculo erróneo de nómina cuando se presente estos escenarios.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

Aunque el hallazgo fue aceptado, el responsable del proceso auditado manifestó lo siguiente:

"Las diferencias en valor de Fondo de Solidaridad expuestas en el hallazgo, corresponden a un error en liquidación por parte del sistema, que se genera cuando el trabajador sale a vacaciones (especialmente el personal operativo por las variaciones de base de cotización por Recargos), pues se debe validar la información de bases alrededor de tres meses (el mes de pago y los meses afectados por el disfrute de vacaciones) y para estas dos personas por omisión involuntaria no registramos la novedad manual de corrección al sistema con el valor real. Por lo tanto, es importante poner de manifiesto que se trata de un error en el funcionamiento del sistema ERP que apoya el proceso de Nómina, cuyos ajustes o cambio por una herramienta más eficiente y robusta se han planteado desde hace ya varios años, sin que a la fecha se tenga una solución definitiva al respecto.

En tal sentido, respetuosamente se sugiere poner en conocimiento de la Alta Gerencia estas dificultades tecnológicas que afectan el proceso de Nómina, que sabemos no son exclusivas del mismo sino que aquejan a los demás usuarios de este sistema, para que se implementen los correctivos o el cambio de la herramienta lo antes posible."



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Realizar una revisión más detallada de aquellos funcionarios que presenten novedades que puedan alterar significativamente los ingresos bases de cotización.	Minimizar los errores en cálculo de novedades de nómina	PREVENTIVA	Profesional Especializado Talento Humano Grado 06	Profesional Universitario Grado 04 - Nómina	01/01/2016	31/12/2016
Verificar en el Sistema si se puede parametrizar de una forma que minimice el riesgo de un cálculo erróneo de nómina cuando se presente estos escenarios.	Minimizar los errores en cálculo de novedades de nómina	PREVENTIVA	Profesional Especializado Talento Humano Grado 06	Profesional Universitario Grado 04 - Nómina Dirección de TIC's	01/01/2016	30/06/2016
Verificar el impacto hacia periodos anteriores para cuantificar cuanto se llegó a descontar de más por este concepto.	Minimizar los errores en cálculo de novedades de nómina	CORRECTIVA	Profesional Especializado Talento Humano Grado 06	Profesional Universitario Grado 04 - Nómina	01/11/2015	31/12/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado, no obstante, se recomienda replantear la meta establecida, de tal forma que la misma sea fácilmente medible y cuantificable.

HALLAZGO N° 7 – CONTROL DE DOCUMENTACIÓN

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Nómina y Prestaciones sociales, se advirtió lo siguiente con respecto a la carpeta de la hoja de vida correspondiente a la exfuncionaria identificada con cédula de ciudadanía N° 1.073.426.066:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

1. No se encontró evidencia en el expediente del documento correspondiente a la liquidación de la exfuncionaria debidamente archivada. No obstante, el responsable del proceso imprimió una copia de la resolución digitalizada en el sistema, lo que en todo caso no subsana el hecho de que el documento debe reposar en el expediente.
2. Al no estar archivada la resolución de la liquidación, tampoco se advierte la notificación del acto administrativo a la exfuncionaria.
3. De igual forma, no se encontró evidencia documental en el expediente del formato de PAZ Y SALVO R-DA-060 debidamente diligenciado y legalizado.

Las anteriores situaciones contrastan con lo dispuesto en el Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003 versión 0 de mayo de 2014 en su numeral 7.2 "Retiro de Servidor Público" en lo siguiente:

"Etapas 165 Confirmar la legalización de Paz y Salvo por parte del ex Servidor Público.

Etapas 170 Notificar al servidor público para que legalice el paz y salvo como condicional para realizar el pago de la liquidación final de salarios y prestaciones.

Etapas 180 Legalizar Formato de Paz y Salvo (R-DA-060).

(...)

Etapas 200 Notificar al servidor público y gestionar el archivo de la Resolución de liquidación final de salarios y prestaciones sociales R-DA-044 en la hoja de vida junto con el formato de Chequeo por desvinculación de Personal R-DA-055 y Formato de Paz y Salvo (R-DA-060)."

CRITERIO (S):

Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003 versión 0 de mayo de 2014 en su numeral 7.2 "Retiro de Servidor Público".

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

Desconocimiento y/o falta de aplicación de los procedimientos aplicables al subproceso de Nómina y Prestaciones Sociales.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

1. Ausencia de firmeza de los actos administrativos por falta de notificación.
2. Responsabilidades de tipo laboral por no surtir los procedimientos de notificación.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Capacitar a los funcionarios sobre los procedimientos establecidos y las consecuencias de su no observación.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

2. Verificar el contenido de los expedientes de los exfuncionarios de la Entidad garantizando que contengan toda la documentación establecida en el Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

JUSTIFICACIÓN:

Aunque el hallazgo fue aceptado, el personal perteneciente al proceso auditado consideró pertinente manifestar lo siguiente:

1. Se aclara que el original de la Resolución mediante la cual se efectúa la liquidación final de salarios y prestaciones sociales de los trabajadores que se retiran de la Entidad, debe permanecer en el archivo de Resoluciones que reposa en la Gerencia General, de tal suerte que en el expediente del trabajador reposará la copia respectiva.
2. Se propone en el Plan de Mejoramiento la actualización del Manual de Nómina y Prestaciones Sociales (M-DA-003), con el fin de eliminar la exigencia de Paz y Salvos como el contenido en el formato R-DA-060, el cual no tiene aplicabilidad en virtud de lo señalado en el Decreto 2150 de 1995, cuyo artículo 15 señala que: "...En todas las actuaciones administrativas queda prohibida la exigencia de cualquier tipo de paz y salvo interno". Lo anterior implica que no puede exigirse a la persona que se ha retirado de un cargo, paz y salvo interno de la misma entidad para los efectos que ésta considere pertinentes. No obstante, con el fin de verificar que la persona que se retira de la empresa deje sus asuntos y elementos en orden, existe el formato de ACTA DE ENTREGA DE PUESTO DE PUESTO DE TRABAJO (R-DA-059), igualmente vinculado a este proceso, el cual es el documento que el área está solicitando a los servidores públicos que se retiran de la empresa.

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Actualizar el Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003, en el sentido de ajustar los documentos para el retiro de funcionarios ya que los paz y salvos no pueden exigirse	Manual actualizado	CORRECTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Oficina Asesora de Planeación	01/11/2015	31/12/2015



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Capacitar a los funcionarios sobre los procedimientos establecidos y las consecuencias de su no observación.	Una solicitud de capacitación dirigida a Planeación	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Oficina Asesora de Planeación	01/11/2015	31/12/2015
Verificar el contenido de los expedientes de los ex empleados de la Entidad garantizando que contengan toda la documentación establecida en el Manual de Nómina y Prestaciones Sociales M-DA-003.	Expedientes verificados y con la totalidad de documentos	CORRECTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Director Administrativo	01/11/2015	31/01/2016

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

SUBPROCESO SELECCIÓN Y VINCULACIÓN

HALLAZGO N° 8 – FUNCIONARIOS EN CONDICIÓN DE RETIRO FORZOSO Y/O CUMPLIMIENTO REQUISITOS DE PENSIÓN

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Selección y Vinculación, se evidenció la existencia de un funcionario activo del género femenino, cuya edad a 14 de septiembre de 2015 ascendía a **66 años y 6 meses**, con 15 años y 8 meses de servicio en la Organización, dicha situación contraviene lo dispuesto en el Decreto 2400 de 1968 "Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones".

"ARTICULO 31°. Todo empleado que cumpla la edad de sesenta y cinco (65) años será retirado del servicio y no podrá ser reintegrado. Los empleados que cesen en el desempeño de sus funciones



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

por razón de la edad, se harán acreedores a una pensión por vejez, de acuerdo a lo que sobre el particular establezca el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos."

De igual forma el Decreto 3135 de 1968 "Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales" establece:

"Artículo 29º.- Pensión de retiro por vejez. A partir de la vigencia del presente Decreto, el empleado público o trabajador oficial que sea retirado del servicio por haber cumplido la edad de 65 años y no reúna los requisitos necesarios para tener derecho a pensión de jubilación o invalidez, tendrá derecho a una pensión de retiro por vejez, pagadera por la respectiva entidad de previsión equivalente al veinte por ciento (20%) de su último sueldo devengado, y un dos por ciento (2%) más por cada año de servicios, siempre que carezca de recursos para su congrua subsistencia. Esta pensión podrá ser inferior al mínimo legal."

Así mismo la Corte Constitucional en Sentencia C-563 de 1997 expresó:

(...) En efecto, la posibilidad de retirar a un servidor público de su empleo, una vez ha alcanzado una determinada edad fijada en la ley, es un instrumento de que disponen el legislador y la administración para lograr el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos públicos (C.P., artículos 13 y 40-7) y el derecho al trabajo de los ciudadanos que aspiran a desempeñarse como trabajadores al servicio del Estado (C.P., artículo 25)." En suma, es posible afirmar que la fijación de una edad de retiro forzoso como causal de desvinculación del servicio público, constituye una medida gracias a la cual el Estado redistribuye y renueva un recurso escaso, como son los empleos públicos, con la finalidad de que todos los ciudadanos tengan acceso a éste en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades. (...)"

Conforme a lo anterior, se derivan del asunto las siguientes dos situaciones:

1. Si el trabajador cumple con los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez se deberá atender lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

"(...) Transcurridos treinta (30) días después de que el trabajador o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión, si este no la solicita, el empleador podrá solicitar el reconocimiento de la misma en nombre de aquel. (...)"

Concordante con lo anterior, el artículo 86 del Decreto 1848 de 1969 "Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968" dispone:

"Artículo 86º.- Retiro del servicio oficial para gozar de pensión. Al empleado oficial que reúna las condiciones legales para tener derecho a una pensión de jubilación o de vejez, se le notificará por la entidad correspondiente que cesará en sus funciones y será retirado del servicio dentro de



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

los seis (6) meses siguientes, para que gestione el reconocimiento de la correspondiente pensión.

Si el reconocimiento se efectuare dentro del término indicado, se decretará el retiro y el empleado cesará en sus funciones. (...)"

2. Si por el contrario, el trabajador que llega a la edad de retiro forzoso no alcanza los requisitos para la pensión de vejez se debe dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 *"Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"* que decreta:

"Indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado."

Si bien es cierto se realizó en el mes de agosto de 2013 por parte de la Dirección Administrativa un requerimiento al funcionario para verificar el estado del trámite de su pensión y en el mes de marzo de 2014 se envió una comunicación a COLPENSIONES con el fin de indagar el estado de dicho trámite, no se advirtió en las carpetas de éste y otros servidores, que se haya realizado seguimiento periódico y oportuno a los trámites de pensión de los mismos.

A 14 de septiembre de 2015 la cantidad de funcionarios que cumplían la edad de pensión ascendía a diez (10) de los cuales se verificaron cuatro (4), en cuyos expedientes no se observó la realización de seguimiento y verificación por parte de la Entidad con respecto a la ejecución de los trámites y requisitos para la obtención de la pensión.

CRITERIO (S):

1. Decreto 2400 de 1968 "Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones" artículo 31.
2. Decreto 3135 de 1968 "Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales" artículo 29.
3. Corte Constitucional en Sentencia C-563 de 1997.
4. Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones" parágrafo 3 del artículo 33 y artículo 37.
5. Decreto 1848 de 1969 "Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968" artículo 86.

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Desconocimiento y/o inaplicación de la normatividad vigente en materia de pensiones y vinculación de personal.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

1. Responsabilidad disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad legal vigente.
2. Responsabilidad laboral por tener personal vinculado expuesto a riesgos ocupacionales en razón a la edad.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables al área de talento humano.
2. Realizar seguimiento y verificación de los trámites de pensión por lo menos una vez al año, de los trabajadores oficiales que hayan cumplido o estén a punto de cumplir los 65 años de edad.
3. Dar trámite de retiro forzoso al trabajador oficial que ya ha cumplido la edad de retiro establecido por la Ley (65 años de edad).

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Realizar una actualización y capacitación de las normas aplicables a los procesos de talento humano.	Una Capacitación	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Subgerencia jurídica y/o DAFP	01/11/2015	31/03/2016
Realizar seguimiento y verificación de los trámites de pensión por lo menos una vez al año, de los trabajadores oficiales que hayan cumplido o estén a punto de cumplir los 65 años de edad.	Un informe	PREVENTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	01/11/2015	31/12/2015



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

HALLAZGO N° 9 – REPORTE INFORMACIÓN SIGEP

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada al Subproceso de Selección y Vinculación, se advierte respecto del cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2842 de 2010 "Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) y se deroga el Decreto 1145 de 2004." que la Entidad no ha reportado la información de la planta de personal y de contratistas al SIGEP, lo cual se pudo comprobar con la base de datos que registra el SIGEP (<http://www.sigep.gov.co/sigepcifras/>) respecto de las entidades que han reportado información.

El mencionado decreto dispone:

"Artículo 2°. Campo de aplicación. El presente decreto se aplica a todos los organismos y las entidades del sector público de Las Ramas del Poder Público, organismos de control, organización electoral, organismos autónomos, las corporaciones de investigación científica, las corporaciones autónomas regionales, tanto de los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, el Banco de la República, la Comisión Nacional de Televisión, la Comisión Nacional del Servicio Civil y demás entidades u organismos que pertenezcan al sector público, independientemente del régimen jurídico que se les aplique." (Subrayado fuera de texto).

"Artículo 7°. Responsabilidades de los representantes legales de las instituciones públicas que se integren al SIGEP y de los jefes de control interno. Las entidades y organismos a quienes se aplica el presente decreto son responsables de la operación, registro, actualización y gestión de la información de cada institución y del recurso humano a su servicio."

Es responsabilidad de los representantes legales de las entidades y organismos del Estado velar porque la información que se incorpore en el SIGEP se opere, registre, actualice y gestione de manera oportuna y que esta sea veraz y confiable. (...)"

Adicionalmente el Decreto 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública" en su artículo 227 "REPORTES AL SISTEMA DE INFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO - SIGEP" dispone que "Quien sea nombrado en un cargo o empleo público o celebre un contrato de prestación de servicios con el Estado deberá, al momento de su posesión o de la firma del contrato, registrar en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público -SIGEP- administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la información de hoja de vida, previa



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

habilitación por parte de la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces. Además, los servidores públicos deberán diligenciar la declaración de bienes y rentas de que trata el artículo 122 de la Constitución Política."

Así mismo, lo dispuesto en el Decreto 103 de 2015 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones." que en su parágrafo 1 del artículo 5 dispone que "Para las entidades u organismos públicos, el requisito se entenderá cumplido con publicación de la información que contiene el directorio en el Sistema de Gestión del Empleo Público (Sigep), (...)", con lo cual se estaría incumpliendo adicionalmente lo dispuesto en la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Ley 1712 de 2014).

CRITERIO (S):

1. Decreto 2842 de 2010 "Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la operación del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) y se deroga el Decreto 1145 de 2004." artículo 2 y 7.
2. Decreto 019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública" en su artículo 227.
3. Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".
4. Decreto 130 de 2015 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones."

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

Desconocimiento de la normatividad aplicable a los distintos procedimientos del área.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

Responsabilidad disciplinaria por el no cumplimiento a la normatividad legal vigente.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Realizar una actualización de las normas aplicables al área de talento humano.
2. Realizar un ejercicio de cumplimiento frente a las normas aplicables al subproceso.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Solicitar al DASC información sobre el estado del reporte de información de TRANSMILENIO S.A. al SIGEP.	Una Comunicación	CORRECTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Profesional Universitario Grado 04 - Nómina	01/11/2015	31/12/2015

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

HALLAZGOS GENERALES

HALLAZGO N° 10 – DESACTUALIZACIÓN MAPA DE RIESGOS DEL PROCESO GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO O SITUACIÓN ENCONTRADA:

En la revisión realizada a los mapas de riesgos de los tres (3) subprocesos que conforman el proceso de Gestión del Talento Humano, no se encontró evidencia documental de la revisión y actualización durante la vigencia 2014 del mapa de riesgos publicado en la Intranet Institucional, los cuales registran versión 0 de fecha noviembre 2012, contraviniendo así lo establecido en el numeral 3 "Responsables" del Procedimiento Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A. P-OP-019 del 12 de Noviembre de 2014 en relación con el ítem 11 que reza: "Revisar y si es pertinente, actualizar el Mapa de Riesgos de su proceso, por lo menos trimestralmente, asegurando la pertinencia, coherencia y aplicabilidad de la información allí registrada".

Adicionalmente, al encontrarse desactualizados los mapas de riesgos, no se ha dado cumplimiento al artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 que reza "Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad (...)" y el Decreto 2641 de 2012 en relación con la identificación y evaluación de los riesgos de corrupción.

CRITERIO (S):

1. Procedimiento Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A. P-OP-019 del 12 de Noviembre de 2014 numeral 3 ítem 11, etapas 40 a la 160.



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

2. Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública" artículo 73.
3. Decreto 2641 de 2012 "Por el cual se reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011".

CAUSA (S) (Identificadas y Acordadas con el Auditado):

1. Desconocimiento de las responsabilidades frente al Sistema de Administración del Riesgo por parte de los responsables de los procesos y/o subprocesos.
2. Falta de capacitación a los responsables de los procesos y/o subprocesos en la metodología establecida por la Entidad para administrar los riesgos.

DESCRIPCIÓN DEL RIESGO - IMPACTO:

Generar debilidades y vulnerabilidades en el Sistema de Administración del Riesgo relacionadas con la insuficiencia en el establecimiento de controles, riesgos no identificados y/o administrados y la materialización de riesgos corporativos que pudieran llegar a superar el nivel de tolerancia de la Entidad, afectando el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

RECOMENDACIÓN (ES):

1. Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para administrar los riesgos.
2. Los responsables del Subproceso deben crear mesas de integración con el equipo de trabajo para ejecutar las etapas de la metodología de Administración del Riesgos establecida en el Procedimiento Gestión del Riesgo en TRANSMILENIO S.A. P-OP-019 de 2014.
3. Realizar seguimiento y actualización periódica a los riesgos y controles establecidos en el Mapa de riesgos por proceso/subproceso.

RESPUESTA DEL AUDITADO: ACEPTADO

PLAN DE MEJORAMIENTO:

PLAN DE MEJORAMIENTO						
ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Solicitar capacitación sobre las responsabilidades y metodología establecida por la Entidad para administrar los riesgos a la Oficina de Control Interno.	Una Capacitación	CORRECTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Oficina de Control Interno	01/11/2015	31/12/2015



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

PLAN DE MEJORAMIENTO

ACCIÓN(ES) PROPUESTA(S)	META	TIPO DE ACCIÓN	RESPONSABLE		FECHA INICIO	FECHA FINAL
			Directo	Cogestor		
Ejecutar las etapas de la Metodología de Administración de riesgo para los subprocesos y enviarlos a la Oficina Asesora de Planeación.	Mapa actualizado del SIG y correo de envío a la OAP	CORRECTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Oficina Asesora de Planeación	01/11/2015	31/12/2015
Realizar seguimiento y actualización trimestral a los riesgos y controles establecidos en el Mapa de riesgos de los Subprocesos.	3 mapas de riesgos	CORRECTIVA	Director (a) Administrativo y/o Profesional Grado 06 Talento Humano	Oficina Asesora de Planeación	01/01/2016	31/12/2016

CONCEPTO DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO:

La Oficina de Control Interno acepta el plan de mejoramiento establecido por el responsable del proceso auditado.

RESUMEN DE HALLAZGOS:

Nº	Título de hallazgo	Repetitivo	Estado
1	Contrato de Protección Legal a Trabajadores (Art. 32 – Convención Colectiva).	NO	Abierto
2	Ejecución de Actividades de Bienestar (Actividad de Cierre de Gestión 2014).	NO	Abierto
3	Incumplimiento Requisitos Comisión de Estudios en el Exterior.	NO	Abierto



INFORME DE TRABAJOS DE ASEGURAMIENTO



ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ

Nº	Título de la tarea	Reporte	Estado
4	Inasistencia Actividades de Capacitación y/o Bienestar	NO	Abierto
5	Reconocimiento y Pago de Horas Extras y Descansos Compensatorios	NO	Abierto
6	Descuentos Fondo de Solidaridad Pensional	NO	Abierto
7	Control de Documentación	NO	Abierto
8	Funcionarios en Condición de Retiro Forzoso y/o Cumplimiento Requisitos de Pensión	NO	Abierto
9	Reporte Información SIGEP	NO	Abierto
10	Desactualización Mapa de Riesgos del Proceso Gestión del Talento Humano	NO	Abierto

Anexo N° 1 – Tres (3) Folios.

Bogotá D.C., 29 de Octubre de 2015.

HÉCTOR FABIO RODRÍGUEZ DEVIA
Jefe Oficina de Control Interno

Equipo Auditor:

Lady Garzón Hernández - Contratista de Apoyo

Paulo César Ávila Torres - Contratista de Apoyo

Giovanny Caicedo Piñeros - Contratista de Apoyo

Apoyo y Orientación Técnica:

Ángela Johanna Márquez Mora, Asesora Contratista

ANEXO N° 1

HALLAZGO: EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES DE BIENESTAR (ACTIVIDAD DE CIERRE DE GESTIÓN 2014)

NO ACEPTADO.

OBSERVACIONES:

1. PRECISIONES EN CUANTO A LOS ASPECTOS NORMATIVOS

De acuerdo con el artículo 1° del Decreto - Ley 1567 de 1998, las disposiciones allí contenidas tienen aplicación sobre las entidades regidas por la Ley 443 de 1998, la cual fue derogada por la Ley 909 de 2004, "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones". En tal sentido, el campo de aplicación del Decreto - Ley 1567 de 1998 quedó definido en el artículo 3° de la Ley 909/2004, donde no se cuentan los trabajadores oficiales que corresponden al régimen de personal vigente para TRANSMILENIO S.A.

Ahora bien, las normas presuntamente vulneradas según el hallazgo, no corresponden en realidad a disposiciones relacionadas con los programas de bienestar social (donde no se informa cuál norma adoptó la cartilla del DAFP referida en su escrito ni el campo de aplicación de la misma), sino a las normas relativas a la austeridad y racionalización del gasto público, de las cuales se mencionan los Decretos 26 de 1998 y 2445 de 2000, los cuales se complementan con las disposiciones contenidas en los Decretos 1737 y 2209 de 1998 y normas concordantes, normas que tienen aplicación en las entidades del orden Nacional y que plantean restricciones taxativas en los aspectos señalados en el hallazgo.

Es preciso mencionar que, en virtud de lo señalado en el artículo 2° del Decreto 1737/1998: "Las entidades territoriales adoptarán medidas equivalentes a las aquí dispuestas en sus organizaciones administrativas.", la norma rectora en materia de austeridad del gasto en el Distrito Capital es el Decreto 30 de 1999 en cuanto a la aplicación de políticas de austeridad en los gastos de las entidades del orden Distrital. Esta norma fue expedida con arreglo a la autonomía que para la gestión del Distrito define el Decreto 1421 de 1993, particularmente lo dispuesto en el numeral 14 de su Artículo 38.

Teniendo claro que la norma aplicable en este caso es el Decreto 30 de 1999, cabe señalar que el mismo no establece una prohibición taxativa de efectuar determinados gastos, sino que instruye a cada entidad para que disponga medidas de austeridad en materia de administración de personal, entre otros asuntos. Entre los considerandos del mencionado Decreto, la Administración Distrital reconoce que "dada la diversa naturaleza de las funciones de las diferentes entidades y organismos a nivel central y descentralizado del Distrito Capital, así como sus particularidades administrativas y con el fin de hacer más



efectiva la aplicabilidad de las medidas mencionadas, se hace necesario que dentro del marco de política de austeridad cada una de las entidades y organismos aplique la filosofía de reducción del gasto de manera autónoma, dentro de los lineamientos de política presupuestal y manejo racional de los recursos del Tesoro Público Distrital” (subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, TRANSMILENIO S.A. adoptó su política institucional de austeridad del gasto, plasmada en la Resolución 168 de 2006, documento estructurado con base en los temas indicados en el Artículo 2 del Decreto 30 de 1999, con el fin de reflejar la implementación de la política distrital en la materia, bajo la autonomía reconocida por la norma y atendiendo las particularidades de la misión y funciones de la entidad.

El Artículo 17 de la citada Resolución establece que "En la entidad está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones ajenos a la promoción institucional de TRANSMILENIO S.A. con fondos de la entidad; se exceptúan las actividades de bienestar de este tipo incluidas dentro del programa de bienestar de la entidad, y la celebración navideña para los hijos de los funcionarios de la misma. (Subraya ajena al original).

Idéntica situación ocurre frente al Decreto Distrital 581 de 2012, cuyo Artículo 3 establece el siguiente campo de aplicación:

“Las disposiciones generales contenidas en el presente Decreto rigen para los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y se harán extensivas al Ente Autónomo Universitario, a los Fondos de Desarrollo Local, a las Empresas Industriales y Comerciales y a las Empresas Sociales del Estado del orden distrital, cuando expresamente así se establezca.” (subrayado fuera de texto)

El artículo 22 del citado Decreto no determina de manera expresa que las disposiciones allí contenidas cobijen a empresas como TRANSMILENIO S.A. y en cambio define que se seguirán los lineamientos establecidos en la Ley 909 de 2004, norma que, como se mencionó anteriormente, no es aplicable al régimen de personal en la Entidad.

2. PRECISIONES EN CUANTO AL PLAN DE BIENESTAR

Luego de la verificación normativa anterior, es necesario aclarar los aspectos relacionados con el Plan de Bienestar de la empresa, para evitar juicios a priori sobre la improcedencia de las actividades relacionadas en el hallazgo, a las cuales nos referiremos de manera global ya que comparten el mismo sustento y justificación.

La Gerencia General de TRANSMILENIO S.A. adoptó el Plan Estratégico de Calidad de Vida Laboral, el cual está integrado por los programas de Capacitación, Bienestar e Incentivos y Salud Ocupacional, como una política orientadora y facilitadora de las actividades de Formación, Capacitación, Salud Ocupacional, Recreación, Deporte y Cultura,

con miras a contribuir al fortalecimiento de los conocimientos y de las competencias laborales, la calidad de vida laboral de los Servidores Públicos de la Empresa, integrando al núcleo familiar del trabajador, lo cual se debe ver reflejado en la calidad del servicio prestado a los usuarios del Sistema TransMilenio en la ciudad de Bogotá.

La finalidad del Plan Estratégico de Calidad de Vida Laboral es trascender circunstancias coyunturales y constituirse en un instrumento básico, que soporte los cambios organizacionales y logre el mejoramiento de la calidad de la gestión institucional. De igual forma, es un instrumento de mejoramiento previsto en el Sistema de Gestión de la Calidad y constituye un medio para fortalecer los procesos encaminados a desarrollar el Modelo Estándar de Control Interno MECI.

Los programas aportan al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Entidad y se estructuran a la luz de la Evolución Integral del Ser Humano, originándose desde sus dimensiones Emocionales, Sociales y/o Espirituales, Prácticas y/o Físicas y por último, las intelectuales, con el firme propósito de obtener el mayor potencial humano y la felicidad de los servidores públicos de TRANSMILENIO S.A., ya que para toda organización debe ser un reto y un compromiso el desarrollo de su potencial humano, entendiendo que cada vez es mayor la exigencia en el logro de los niveles de desempeño.

Por lo anterior, cobran suma importancia los Proyectos de Capacitación, Bienestar Social Laboral y el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, ya que con seguridad elevarán los indicadores de productividad. Así las cosas, para TRANSMILENIO S.A. es trascendental darle cumplimiento a su Plan Estratégico de Calidad de Vida Laboral, dirigido a sus servidores públicos vinculados a la planta de personal y ejecutado por la Dirección Administrativa – Área de Talento Humano.

Así las cosas y entendiendo que las organizaciones están dirigidas y estructuradas por el hombre, es necesario comprender que el hombre se desarrolla desde que nace hasta que muere por efecto de los estímulos que continuamente va experimentando en su vivencia, estos estímulos se expresan en sus dimensiones Emocionales, Sociales y/o Espirituales, Prácticas y/o Físicas e Intelectuales. Por ello, abordamos desde allí los programas de Capacitación, Bienestar Social Laboral y Seguridad y Salud en el Trabajo, para que cumplan un propósito claro que redundará en la calidad de vida laboral. De lo contrario, las actividades de los programas podrían desviarse del verdadero objetivo: "La Formación del Talento Humano de TRANSMILENIO S.A.".

El bienestar laboral de los servidores públicos debe entenderse, por todos los integrantes de una organización, como la búsqueda de la calidad de vida en general, que corresponda a su dignidad humana. Sin embargo, la calidad de vida laboral es solo uno de los aspectos del conjunto de efectos positivos que el trabajo bien diseñado produce, tanto para la organización como para cada uno de los funcionarios. Según la Organización Mundial de la Salud, la calidad de vida es: "la percepción que un individuo tiene de su lugar en la existencia, en el

contexto de la cultura y del sistema de valores en los que vive y en relación con sus objetivos, sus expectativas, sus normas, sus inquietudes. Se trata de un concepto muy amplio que está influido de modo complejo por la salud física del sujeto, su estado psicológico, su nivel de independencia, sus relaciones sociales, así como su relación con los elementos esenciales de su entorno”.

Entonces, las actividades de recreación, deporte y cultura, originadas en un completo y verdadero programa, son poderosas herramientas que contribuirán al equilibrio funcional del servidor público y su núcleo familiar, propiciándole experiencias de reconocimiento de sus capacidades, habilidades, destrezas, creatividad y libertad, conducentes a lograr su participación, comunicación e interacción en la búsqueda de una mayor socialización y desarrollo de su potencial.

De otro lado, es muy importante resaltar que a través del desarrollo de las actividades de bienestar se está contribuyendo a la realización del Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana, el componente que se impacta positivamente es el Eje 03 - Una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público, Artículo 43 - Fortalecimiento de la función Administrativa y Desarrollo Institucional, Ítem 2 Dignificación del empleo público.

La Meta del Plan es implementar en el 100% de las entidades y organismos de la administración, una Política Laboral que integre los sistemas de capacitación y estímulos con enfoque diferencial que propenda por la dignificación del trabajo y la calidad de vida del servidor (a) público. Estos componentes se encuentran materializados en el Plan Estratégico de Calidad de Vida Laboral de TRANSMILENIO S.A. adoptado por la Resolución 369 de 2013, concebido para el periodo 2013-2016. Cabe aclarar que anualmente se adopta y socializa el Plan de Bienestar Social a ejecutarse en el período correspondiente, lo cual se apoya en los contratos relacionados en el hallazgo y en las labores que lleva a cabo la Dirección Administrativa para el mantenimiento de un adecuado ambiente laboral.

En desarrollo de lo anterior, para efectos de bienestar se contemplan los ejes temáticos que apuntan hacia el ser humano como centro de las preocupaciones del desarrollo y el fortalecimiento de lo público entre otros, de cuyos objetivos se destacan los principios de igualdad, equidad y diversidad, centradas en el bienestar de las personas, con derechos y obligaciones, con énfasis en la no discriminación y no exclusión; así como la promoción de un trabajo decente, mediante actividades de bienestar, en las que se fomente el ejercicio de las libertades culturales y deportivas, gestión de riesgos en relación con situaciones de emergencia y cambios climáticos, aplicación de estrategias en el marco de la Bogotá Humana ambientalmente saludable.

El Plan Institucional de Bienestar se organiza a partir de las iniciativas de los Servidores Públicos como procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el

de su familia y así mismo, permitir elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado.

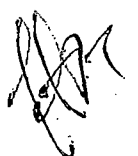
Pese a que la entidad no se rige directamente por las normas señaladas en el numeral anterior, las actividades del Plan de Bienestar también siguen algunos de los lineamientos allí definidos, en el sentido de organizar programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de los empleados, implementando programas que ofrezcan, a todos los trabajadores y sus familias, actividades como las siguientes:

- Deportivas
- Recreativas
- Vacacionales
- Artísticas y culturales
- Promoción y prevención de la salud
- Capacitación informal en artes y artesanías
- Otras modalidades que conlleven la recreación y el bienestar del trabajador y que se puedan gestionar en convenios con Cajas de Compensación u otros organismos.

De igual forma, conviene mencionar que, con el fin de mantener un ambiente laboral saludable, periódicamente se efectúan mediciones de clima y evaluación de la adaptación al cambio organizacional, identificar la cultura organizacional y definir los procesos para la consolidación de la cultura deseada, fortalecimiento del trabajo en equipo y programas de estímulos e incentivos. En relación con estos últimos, con apoyo de algunos de los contratos mencionados en el hallazgo y el de la Caja de Compensación de TRANSMILENIO S.A., se han gestionado reconocimientos e incentivos no pecuniarios para exaltar los logros deportivos, la antigüedad o la labor de determinados servidores públicos de la empresa.

En consecuencia, de la revisión normativa anterior es posible sustentar la no aceptación del hallazgo concluyendo lo siguiente:

1. El hallazgo se sustenta en una norma (Decreto – Ley 1567 de 1998) cuyo campo de aplicación, en virtud de la Ley 909 de 2004, no incluye a TRANSMILENIO S.A.
2. No existe vulneración alguna de las normas sobre austeridad del gasto que rigen para la Entidad (Decreto Distrital 30 de 1999), de tal suerte que no podría definirse una presunta "destinación indebida de recursos públicos", afirmación cuyas implicaciones ameritan una argumentación exhaustiva en cuanto al sustento legal de la misma, lo cual no se evidencia en el desarrollo del hallazgo.
3. Es necesario tener en cuenta la naturaleza de TRANSMILENIO S.A. y del régimen de personal aplicado en la empresa, con el fin de identificar previamente la normatividad aplicable a la misma y a sus trabajadores.



4. Todas las actividades se encuentran enmarcadas en el Plan de Bienestar de TRANSMILENIO S.A. para cada una de las vigencias auditadas, lo cual a su vez se relaciona con lo previsto en el Plan Estratégico de Calidad de Vida Laboral de la empresa, cuyo fundamento y objetivos han sido descritos en el presente documento.
5. Los programas y actividades de bienestar en la empresa buscan dinamizar el ciclo de formación integral del servidor público de TRANSMILENIO S.A., teniendo como base sus dimensiones humanas, las obligaciones de norma, la esencia de las actividades y el continuo seguimiento a su desarrollo.

Bogotá D.C., 14 de octubre de 2015

Firma:


Profesional Especializado Talento Humano
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA



COPIA NO CONTROLADA