

110.066.7009



MEMORANDO INTERNO

Bogotá D.C.,

Recibido 7/7/4

110

PARA: Dr. Horacio Cristancho Torres
GERENTE SECCIONAL IV

DE: Amparo Quintero Arturo
DIRECTORA OFICINA JURÍDICA

ASUNTO: NUR 216- 3- 21404/435/02.
Consulta sobre procedencia de bonos por concepto de bienestar social a empleados de Contralorías.

Apreciado Doctor,

De manera atenta, esta oficina procede a dar respuesta a la consulta en referencia, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Programas de bienestar social e incentivos.

Los programas de bienestar social e incentivos para los empleados del Estado que prestan sus servicios en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal son de creación legal, toda vez que forman parte del sistema de estímulos establecido por el gobierno nacional mediante Decreto 1567 de 1998.

Dichos programas están dirigidos a elevar los niveles de eficiencia, satisfacción, desarrollo y bienestar de los empleados del Estado en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales¹.

En consecuencia las Entidades públicas del orden nacional y territorial, con autonomía administrativa, deben diseñar y poner en marcha sus respectivos programas de bienestar e incentivos armonizando las políticas generales y las necesidades particulares e institucionales.

¹ DECRETO 1567 DE 1998, artículo 13.

En cuanto a los **programas de bienestar social**, para su elaboración, cada entidad pública debe tener en cuenta lo dispuesto en el capítulo III del Decreto referido, el cual establece:

Artículo 20. 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.*

Parágrafo. *Tendrán derecho a beneficiarse de los programas de bienestar social todos los empleados de la entidad y sus familias.*

Artículo 21. Finalidad de los programas de bienestar social. *Los programas de bienestar social que formulen las entidades deben contribuir al logro de los siguientes fines:*

a) *Propiciar condiciones en el ambiente de trabajo que favorezcan el desarrollo de la creatividad, la identidad, la participación y la seguridad laboral de los empleados de la entidad, así como la eficacia, la eficiencia y la efectividad en su desempeño;*

b) *Fomentar la aplicación de estrategias y procesos en el ámbito laboral que contribuyan al desarrollo del potencial personal de los empleados, a generar actitudes favorables frente al servicio público y al mejoramiento continuo de la organización para el ejercicio de su función social;*

c) *Desarrollar valores organizacionales en función de una cultura de servicio público que privilegie la responsabilidad social y la ética administrativa, de tal forma que se genere el compromiso institucional y el sentido de pertenencia e identidad;*

d) *Contribuir, a través de acciones participativas basadas en la promoción y la prevención, a la construcción de un mejor nivel educativo, recreativo, habitacional y de salud de los empleados y de su grupo familiar;*

e) *Procurar la calidad y la respuesta real de los programas y los servicios sociales que prestan los organismos especializados de protección y previsión social a los empleados y a su grupo familiar, y propender por el acceso efectivo a ellos y por el cumplimiento de las normas y los procedimientos relativos a la seguridad social y a la salud ocupacional.*

Artículo 22. Áreas de intervención. *Para promover una atención integral al empleado y propiciar su desempeño productivo, los programas de bienestar social que adelanten las entidades públicas deberán enmarcarse*

dentro del área de protección y servicios sociales y del área de calidad de vida laboral.

Artículo 23. Área de protección y servicios sociales. En esta área se deben estructurar programas mediante los cuales se atiendan las necesidades de protección, ocio, identidad y aprendizaje del empleado y su familia, para mejorar sus niveles de salud, vivienda, recreación, cultura y educación.

Los programas de esta área serán atendidos en forma solidaria y participativa por los organismos especializados de seguridad y previsión social o por personas naturales o jurídicas, así como por los empleados, con el apoyo y la coordinación de cada entidad.

Artículo 24. Área de calidad de vida laboral. El área de la calidad de vida laboral será atendida a través de programas que se ocupen de problemas y condiciones de la vida laboral de los empleados, de manera que permitan la satisfacción de sus necesidades para el desarrollo personal, profesional y organizacional.

Los programas de esta área deben recibir atención prioritaria por parte de las entidades y requieren, para su desarrollo, el apoyo y la activa participación de sus directivos.

Artículo 25. Proceso de gestión de los programas de bienestar. Para el diseño y la ejecución de los programas de bienestar social las entidades deberán seguir el proceso de gestión que se describe a continuación:

a) Estudio de las necesidades de los empleados y de sus familias, con el fin de establecer prioridades y seleccionar alternativas, de acuerdo con los lineamientos señalados en las estrategias de desarrollo institucional y en las políticas del Gobierno Nacional;

b) Diseño de programas y proyectos para atender las necesidades detectadas, que tengan amplia cobertura institucional y que incluyan recursos internos e interinstitucionales disponibles;

c) Ejecución de programas en forma directa o mediante contratación con personas naturales o jurídicas, o a través de los organismos encargados de la protección, la seguridad social y los servicios sociales, según sea la necesidad o la problemática a resolver;

d) Evaluación y seguimiento a los programas adelantados, para verificar la eficacia de los mismos y decidir sobre su modificación o continuidad.

Parágrafo. En el proceso de gestión debe promoverse la participación activa de los empleados en la identificación de necesidades, en la planeación, en la ejecución y en la evaluación de los programas de bienestar social.

Ahora bien, en cuanto a **los incentivos**, estos pueden ser pecuniarios y no pecuniarios, y buscan reconocer o premiar los resultados de desempeño laboral en niveles de excelencia; luego, solamente pueden entregarse previa selección de conformidad con la ley y el valor máximo que cada entidad puede destinar para tales programas, es de 40 salarios mínimos legales mensuales, como dispone el Decreto 1567, capítulo IV al señalar:

Artículo 26. *Programas de incentivos. Los programas de incentivos, como componentes tangibles del sistema de estímulos, deberán orientarse a:*

1. *Crear condiciones favorables al desarrollo del trabajo para que el desempeño laboral cumpla con los objetivos previstos.*
2. *Reconocer o premiar los resultados del desempeño en niveles de excelencia.*

Los programas de incentivos dirigidos a crear condiciones favorables al buen desempeño se desarrollarán a través de proyectos de calidad de vida laboral. Y los programas de incentivos que buscan reconocer el desempeño en niveles de excelencia se estructurarán a través de planes de incentivos.

Artículo 29. *Planes de incentivos. Los planes de incentivos para los empleados se orientarán a reconocer los desempeños individuales del mejor empleado de la entidad y de cada uno de los niveles jerárquicos que la conforman, así como de los equipos de trabajo que alcancen niveles de excelencia.*

Artículo 30. *Tipos de planes. Para reconocer el desempeño en niveles de excelencia podrán organizarse planes de incentivos pecuniarios y planes de incentivos no pecuniarios.*

Tendrán derecho a incentivos pecuniarios y no pecuniarios todos los empleados de carrera, así como los de libre nombramiento y remoción de los niveles profesional; técnico, administrativo y operativo.

Artículo 31. *Planes de incentivos pecuniarios. Los planes de incentivos pecuniarios estarán constituidos por reconocimientos económicos que se asignarán a los mejores equipos de trabajo de cada entidad pública. Dichos reconocimientos económicos serán hasta de cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes, en las entidades de los órdenes nacional y territorial de acuerdo con la disponibilidad de recursos y se distribuirán entre los equipos seleccionados.*

El Gobierno Nacional reglamentará los criterios, los requisitos, la organización y los procedimientos para la selección y la premiación de los equipos de trabajo.

Artículo 36. *Consideraciones generales para la asignación de incentivos. Para asignar los incentivos, las entidades deberán observar las siguientes consideraciones:*

- a) La selección y la asignación de incentivos se basarán en registros e instrumentos objetivos para medir el desempeño meritorio;*
- b) En todo caso los criterios de selección considerarán la evaluación del desempeño y los resultados del trabajo del equipo como medidas objetivas de valoración;*
- c) Cada empleado seleccionado tendrá derecho a escoger el reconocimiento de su preferencia dentro de los planes de incentivos diseñados por la entidad en la cual labora;*
- d) Siempre debe hacerse efectivo el reconocimiento que se haya asignado por el desempeño en niveles de excelencia;*
- e) Todo empleado con desempeño en niveles de excelencia debe tener reconocimiento por parte del superior inmediato. Dicho reconocimiento se efectuará por escrito y se anexará a la hoja de vida.*

Como se advierte del texto literal de las normas anteriores, las entidades oficiales, entre ellas los entes de control, deben implementar anualmente su programa de bienestar e incentivos, previo estudio de las necesidades del empleado y su familia, para cuyo efectivo cumplimiento deberán apropiar, anualmente, en sus respectivos presupuestos, los recursos necesarios².

Es decir, que, las actividades que se desarrollen como "de bienestar" y los incentivos que se otorguen, deben formar parte del correspondiente programa anual del organismo y atenderse con recursos del rubro destinado para tal fin³.

En todo caso, las entidades públicas en el diseño y la ejecución de programas de bienestar e incentivos para sus empleados, deben observar, como marco de actuación, las leyes, los decretos y las disposiciones que

² Decreto 1567 de 1998, artículo 37.

³ Decreto 1567 de 198, artículo 39.

regulan la organización y el funcionamiento de la administración pública y el sistema de administración de personal, en especial aquellas disposiciones que desarrollan el manejo del bienestar social y los programas de incentivos para los empleados del Estado, como el artículo 17 de la Ley 780 de 2002, citado en la consulta, el cual contiene una prohibición expresa sobre la finalidad de los recursos destinados a los **programas de capacitación y bienestar social**, consistente en que con ellos no se pueden crear o incrementar estímulos pecuniarios ni otorgar beneficios directos en dinero o especie.

Los bonos son títulos valores emitidos en serie, que comportan el reconocimiento de un determinado valor, pagadero por el emisor, a favor de su portador o beneficiario, por tanto constituyen un beneficio económico para quienes los reciben.

Lo anterior significa que, de conformidad con la norma mencionada anteriormente, una entidad oficial no puede entregar bonos a sus empleados por concepto de programas de bienestar social. De otra parte, para que puedan otorgarse como parte del programa de incentivos pecuniarios, su entrega está condicionada a la expedición del acto administrativo, motivado, concediendo el incentivo (artículo 35, Decreto 1567 de 1998) y al límite señalado en el artículo 31 *ibidem*.

El anterior concepto se emite en los términos del artículo 25 del C.C.A.

Cordial saludo,


AMPARO QUINTERO ARTURO



A.G.R. SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)
1806/2004 05-46 p.m. **AL CONTESTAR CITE EL NUR: 216-3-3931**
I-1893 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: NO
Trámite: 435 - SOLICITUD
Origen: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

MEMORANDO INTERNO

Bucaramanga, 18 de junio de 2004
216

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cito N.U.R.: **216-3-21404**, 23/06/2004 16:21
Trámite: 435 - CONSULTA
I-19255 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: NO
Origen: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA
Copia A: 210 AUDITORIA DELEGADA, PARA LA VIGILANCIA DE LA

PARA: Dra. AMPARO QUINTERO ARTURO,
Directora Oficina Jurídica

DE: Horacio Cristancho Torres, Gerente Seccional IV

REFERENCIA: 435/01
Solicitud consulta

*Dejé
Junio 25/04
af*

Respetada doctora:

La Contraloría Departamental de Norte de Santander, canceló durante los años 2002 y 2003 la suma de \$ 12.300.000, por concepto de bonos suministrados a sus funcionarios durante los meses de diciembre como parte del programa de bienestar social de la entidad. Es importante aclarar que no existe acto administrativo que motive esta erogación.

Por lo anterior, comedidamente nos permitimos solicitar su concepto, con el fin de determinar si es o no viable la entrega de esta clase de bonos como política de bienestar social, pues vemos que otras Contralorías lo están haciendo también aunque en menor valor, o si por el contrario, se configura un daño fiscal. Al respecto, la Ley 780 de 2002 mediante la cual se decreta la Ley de Apropiações para el año 2003, en su artículo 17 dice: Los recursos destinados a programas de capacitación y bienestar social, no pueden tener por objeto crear o incrementar estímulos pecuniarios ocasionales, ni servir para otorgar beneficios directos en dinero o en especie.

Cordial saludo,


HORACIO CRISTANCHO TORRES

Copia: Dra. Martha Sánchez Rios – Auditora Delegada

YAD.