



Radicado No: 20221100030721

Fecha: 08-09-2022

Bogotá D.C.,
110

Señor

CIPRIANO CASTRO MEDINA

Contralor Departamental de Casanare

Calle 9 No. 19-58 - Yopal, Casanare

contacto@contraloriacasanare.gov.co

administrativa@contraloriacasanare.gov.co

Referencia: Concepto 110.064.2022
SIA-ATC. 012022000569

Temas: (i) De los programas de bienestar; (ii) De los fondos de bienestar de las contralorías territoriales.

Respetado doctor Cipriano Castro:

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento, mediante el Sistema de Integral de Auditoría – Atención al Ciudadano, bajo radicado 20222210015832 y SIA-ATC. No. 012022000569, en el que hacen las siguientes consultas:

«¿Puede la Contraloría Departamental de Casanare autorizar el pago de la inscripción, transporte alojamiento y alimentación de los funcionarios, mediante acto administrativo, con cargo al rubro de bienestar social?»

¿La Contraloría Departamental de Casanare debe contratar un operador turístico que realice la logística: gastos de viaje, hospedaje y alimentación, ¿con cargo al rubro de bienestar social?»

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal; por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia; por lo tanto, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Respecto a la función de la AGR, el sentido, alcance, delimitación y competencia del ejercicio del



control fiscal en Colombia, la Corte Constitucional se pronunció entre otras en la Sentencia C-1176 de 2004, señalando: «Por disposición constitucional, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República le corresponde a la Auditoría, **sin que por tal circunstancia, ésta pueda convertirse en ente superior de aquella en cuanto al direccionamiento de la vigilancia y control fiscal**, pues la atribución constitucional conferida a la Auditoría solo se restringe a la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General, según así lo precisa la propia Constitución ...» (Negrilla fuera de texto).

Por lo tanto, con el fin de dar respuesta a su requerimiento, nos permitimos abordar el asunto presentado por usted, de manera general y abstracta, en los siguientes términos:

1. De los programas de bienestar

Los programas de bienestar en Colombia se encuentran regulados dentro del Título II del Decreto Ley 1567 de 1998, denominado «Sistema de Estímulos para los Empleados del Estado», en él, se determinó en el Capítulo II, lo siguiente:

«ARTÍCULO 18. Programas de Bienestar Social e Incentivos. A través de los programas de bienestar social y de los programas de incentivos que formulen y ejecuten las entidades, se pondrá en funcionamiento el sistema de estímulos para los empleados.

ARTÍCULO 19. Programas Anuales. Las entidades públicas que se rigen por las disposiciones contenidas en el presente Decreto - ley están en la obligación de organizar anualmente, para sus empleados, programas de bienestar social e incentivos.»

En ese sentido, las entidades deberán aprobar cada año, programa de bienestar social el cual, deberá tener en cuentas, estos parámetros:

«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. Tendrá 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 cumplir 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 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.» (Subrayado por fuera del texto)

En concordancia, el Departamento Administrativo de la Función en Concepto analizó:

(..) las entidades públicas que se rigen por las disposiciones del Decreto-ley 1567 de 1998, están en la obligación de organizar anualmente, para sus empleados, programas de bienestar social, a los que tendrán derecho de beneficiarse todos los empleados de la entidad y sus familias, los cuales se deben organizar 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; y deben cumplir con el de los fines señalados en el artículo 21 del Decreto-ley 1567 de 1998.

(...)

En el área de protección y servicios sociales 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, y 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.» (Subrayado por fuera del texto)

Así las cosas, los programas de bienestar de la entidades públicas están constituidos para atender necesidades e implementar iniciativas para mejorar el desarrollo integral de los empleados, siendo las actividades de nivel deportivo y recreativo, aspecto ineludible de implementar y desarrollar en dichos programas.

2. Ejecución de los programas de bienestar

El Decreto Ley 1567 de 1998, estatuyó la manera en la cual se deben diseñar y ejecutar los programas de bienestar social en las entidades, regulándolo así:

«Artículo 25. 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.

Artículo 37. Recursos. Las entidades públicas a las cuales se aplica este Decreto - Ley deberán apropiar anualmente, en sus respectivos presupuestos, los recursos necesarios para el efectivo cumplimiento de las obligaciones emanadas de los programas de bienestar social o incentivos que se adopten.

Los recursos presupuestales se ejecutarán de conformidad con los programas y proyectos diseñados.

Los programas de bienestar social que autoricen las disposiciones legales incluirán los elementos necesarios para llevarlos a cabo, con excepción de bebidas alcohólicas.» (Subrayado por fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, los Programas de Bienestar Social anual, son producto de un estudio necesidades, amplia cobertura institucional, el cual, podrá ser ejecutado de manera directa por la entidad o indirectamente mediante la contratación de personas naturales o jurídicas necesarias, así mismo, deberá tenerse en cuenta, la asignación de los recursos que sean necesarios para cumplir con actividades e iniciativas que allí se establezcan.

Así las cosas, corresponde a cada entidad revisar lo preceptuado en el decreto citado, los fines y las actividades previstas dentro del Programa de Bienestar Social aprobado para la vigencia, a fin de determinar, si las actividades que se pretenden ejecutar se enmarcan dentro de los postulados y las obligaciones objeto del rubro designado para la ejecución del programa, para lo cual, deberá expedirse el acto administrativo que haya lugar, debidamente motivado.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas.

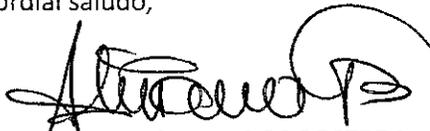
El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 2015 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", con carácter orientador tal como lo determina la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000-23-37-000-2012-00320-01:



"...el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. **Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad 'ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución'**" (Negrilla fuera de texto)

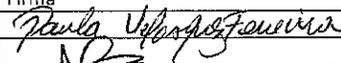
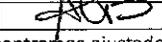
Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 # 69-76, Ed. Elemento, Torre 4 (Agua), Pisos 17 y 18 Bogotá, Cundinamarca o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y pavelasquez@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co ingresando por el botón SIA, seleccionando la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, estando allí, seleccione el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 57706482, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Cordial saludo,



LUZ ADRIANA GRANADOS BECERRA
Directora Oficina Jurídica (E)

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

| | Nombre y Apellido | Firma | Fecha |
|-----------------|---------------------------------|--|-----------|
| Proyectado por: | Paula Andrea Velásquez Ferreira |  | 6/09/2022 |
| Revisado por: | Luz Adriana Granados Becerra |  | 6/09/2022 |
| Aprobado por: | Luz Adriana Granados Becerra | | 6/09/2022 |

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.

