ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

IPES - Correspondencia Administrativa- INTERNAS
Radicado: 00110-817-002185
Fecha: 21/04/2016 - 03:21 PM
Remitente: ANDRES PABON SALAMANCA
Dependencia: Despacho de la Oficina Asesora de
Destinatario: MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Destino: Direccion General
Folios: 4 Anexos: 1

MEMORANDO

110301

Bogotá DC., 19 de abril de 2016

PARA: MARIA GLADYS VALERO VIVAS Directora General IPES

DE: ANDRES PABON SALAMANCA, Asesor Control Interno

ASUNTO: Entrega incentivos vigencia 2015, respuesta al Radicado IPES No. 00110-817-001851

Respetada doctora Gladys:

Bajo el rol de asesoría y acompañamiento de la Asesoría de Control Interno y de conformidad con su solicitud de conceptuar frente a la viabilidad de la entrega de los incentivos pecuniarios de la vigencia 2015, esta dependencia procede a indicar lo siguiente:

El Decreto 1227 de 2005 en su capítulo II establece lo relacionado con el sistema de estímulos para el personal de carrera, libre nombramiento y remoción, de manera individual y por equipo de trabajo; dejando dicha norma, a potestad de la Entidad el procedimiento para la selección de los mejores empleados tanto de carrera como los mejores equipos, igualmente determinara cuáles serán los criterios para dirimir los empates

A) SELECCIÓN DE MEJOR FUNCIONARIO DE CARRERA Y DE LIBRE NOMBRAMIENTO

Para determinar quién es el funcionario merecedor de dicha distinción será quien obtenga la más alta calificación entre los seleccionados como los mejores de cada nivel y cumplir los siguientes requisitos:

* *Acreditar tiempo de servicios continuo en la respectiva entidad no inferior a un (1) año.*

* *No haber sido sancionados disciplinariamente en el año inmediatamente anterior a la fecha de postulación o durante el proceso de selección.*

* *Acreditar nivel de excelencia en la evaluación del desempeño en firme, correspondiente al año inmediatamente anterior a la fecha de postulación*

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax 2976054
www. ipes.gov.co

BOGOTÁ
MEJOR PARA TODOS

A través de las Resoluciones IPES No. 461 de 2015 se adoptó el plan anual de incentivos, y mediante la Resolución IPES No. 462 de 2015 se adoptó el programa anual de bienestar e incentivos en el IPES.

En la resolución 461 de 2015, se establece el procedimiento interno que se surtirá para la elección de dicho funcionario y las opciones que tiene para escoger el incentivo, tal cual como lo indica el Decreto 1227 de 2005, así:

> **Artículo 4. Otorgamiento de Incentivos al Desempeño Individual.** El Instituto para la Economía Social – IPES, otorgará los siguientes Incentivos No Pecuniarios por el desempeño individual de los funcionarios sujetos de evaluación:
>
> 1. **Reconocimiento a su labor meritoria:** Mención escrita por labor meritoria entregada en acto público de reconocimiento con copia a la hoja de vida del funcionario. Este reconocimiento será además publicado a través de los diferentes medios de comunicación establecidos por el Instituto para la Economía Social – IPES.
>
> 2. **Publicación de trabajos en medios de circulación nacional:** Pueden ser de carácter institucional o de interés personal. Los trámites necesarios para la correspondiente publicación estarán a cargo del respectivo funcionario que elija este tipo de incentivo.
>
> 3. **Programas de Turismo Social:** Se otorgarán Bonos de Turismo Social, para ser disfrutados con su núcleo familiar por una cuantía que oscile entre $100.000 y no mayor a $500.000
>
> Para la entrega de los Bonos se establecerá convenio o alianza estratégica con entidades públicas o privadas, dentro de los marcos legales.
>
> **Parágrafo 1.** El mejor funcionario de Carrera Administrativa, Libre Nombramiento y Remoción y los mejores funcionarios seleccionados de Carrera Administrativa en cada uno de los niveles jerárquicos del periodo comprendido entre el 01 de Febrero de 2014 al 31 de enero de 2015, tendrá derecho a seleccionar el incentivo no pecuniario de su interés o preferencia entre las opciones descritas en el presente artículo; decisión que será comunicada por escrito al área de Talento Humano, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su otorgamiento.

En cuanto a los requisitos para postularse al incentivo la resolución interna establece lo siguiente:

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax
2976054
www. ipes.gov.co

Artículo 3. Requisitos para el otorgamiento de Incentivos al Desempeño Individual. Serán beneficiarios del presente Plan Anual de Incentivos los funcionarios de Carrera Administrativa y de Libre Nombramiento y Remoción (que no haga parte del Nivel Directivo), que cumplan con los siguientes requisitos:

1. Acreditar como mínimo un (1) año de servicio continuo en el Instituto para la Economía Social – IPES

2. No haber sido sancionado disciplinariamente en el año inmediatamente anterior a la fecha de postulación. No obstante, el ser sancionado disciplinariamente en cualquier estado del proceso de selección se constituye en causal de exclusión del mismo.

3. Haber acreditado como resultado de la evaluación del desempeño laboral del período comprendido entre el 01 de febrero de 2014 al 31 de enero de 2015, la máxima calificación determinada para el nivel sobresaliente en las normas vigentes sobre la materia.

Parágrafo. Los funcionarios sujetos de evaluación que prestan sus servicios en el Instituto para la Economía Social – IPES podrán acreditar calificación en el nivel sobresaliente cumpliendo con alguna de estas dos (2) condiciones:

Para la elección de los mejores servidores públicos y mejor equipo de trabajo, según resolución, estaría bajo los siguientes funcionarios:

Artículo 5. Conformación del Comité. El Comité de Selección de los Mejores Funcionarios y Equipos de Trabajo estará conformado así:

- El Director General, quien lo presidirá.
- ~~Un Asesor de la Dirección General.~~
- El Subdirector de Diseño y Análisis Estratégico.
- El Subdirector Administrativo y Financiero.

Las responsabilidades de dicho comité eran:

Artículo 6. Responsabilidades del Comité. Las funciones del Comité de Selección de los Mejores Funcionarios y Equipos de Trabajo, son las siguientes:

- Seleccionar al mejor funcionario de Carrera Administrativa, de libre nombramiento y remoción (que no haga parte del Nivel Directivo), y a cada uno de los mejores funcionarios de Carrera Administrativa de los niveles Profesional, Técnico y Asistencial, con base en los parámetros establecidos en el presente documento.

- Determinar los criterios de desempate para la selección del mejor funcionario de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción (que no haga parte del Nivel Directivo), y a cada uno de los mejores funcionarios de Carrera Administrativa de los niveles Profesional, Técnico y Asistencial.

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax
2976054
www. ipes.gov.co

BOGOTÁ
MEJOR PARA TODOS

Por otro lado el Decreto 1227 de 2005 establece que *(...)* ***Parágrafo 2º.*** *El plazo máximo para la selección, proclamación y entrega de los incentivos pecuniarios y no pecuniarios a los equipos de trabajo y a los mejores empleados, será el 30 de noviembre de cada año.*

Al respecto la Asesoría de Control Interno procedió a formular consulta al Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante el oficio con radicado IPES No. 00110-816-002688 de febrero 18 de 2016, a lo cual a través del oficio con radicado IPES No. 00110-812-003498, Función publica nos responde indicando que la petición fue trasladada al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, en atención a las competencias de delegación producto de convenio interadministrativo.

Posteriormente el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital mediante el oficio con radicado IPES No. 00110-812-004830, conceptúa frente a la viabilidad de la entrega de los incentivos pecuniarios a los mejores empleados, indicando que la fecha máxima para la entrega de los incentivos vence el 30 de noviembre de cada anualidad, y para el caso venció el pasado 30 de noviembre de 2015.

Ahora bien, en la Entidad se evidencia la existencia de un "*acta extraordinaria*" de reunión de comité de selección de los mejores funcionarios del IPES, de fecha diciembre 10 de 2015, en la cual se procedió a escoger al mejor funcionario de carrera administrativa.

De dicha acta se puede observar lo siguiente:

1. Participaron los funcionarios del comité de selección de los mejores funcionarios (Director General, la Subdirectora Administrativa y Financiera; y el Subdirector de Diseño y Análisis Estratégico), con excepción de un asesor Designado por Dirección General.
2. Se estableció entregar los incentivos en el 2016 teniendo en cuenta que se procedía a iniciar periodos de vacaciones y muchos funcionarios estarían ausentes.
3. Se determinó como único criterio de desempate la antigüedad del funcionario.
4. Se observó un listado anexo que denota los resultados de las evaluaciones de desempeño de los servidores de carrera administrativa y libre remoción, sin embargo, se adolece del soporte que evidencie: cada una de las evaluaciones, tampoco hay un reporte que demuestre que alguno o ninguno de dichos funcionarios fue sancionado disciplinariamente en el año inmediatamente anterior o durante la selección, y que el tiempo de su servicio fue continuo no inferior a un año, igualmente dicho documento no se encuentra respaldado por firma u oficio de remisión, se adjuntó lista de asistencia.

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax
2976054
www. ipes.gov.co

BOGOTÁ
MEJOR PARA TODOS

De acuerdo con loa anterior concluimos que:

- Incumplimiento legal, debido a la selección, proclamación y entrega extemporánea de los incentivos, es decir posterior al 30 de noviembre de 2015.
- Incumplimiento con el lineamientos descrito en la Resolución IPES No. 461 de 2015, en cuanto al "otorgamiento de incentivos al desempeño individual" (Artículo 4º)
- Posible extralimitación del Comité de Selección de los mejores funcionarios y equipos de trabajo, en cuanto a la elección del incentivo, dado que el funcionario ganador tendría derecho a escoger dentro de las opciones determinadas en la Resolución la que considerará, sin embargo, el Comité eligió el incentivo. Así mismo, la Entidad al momento de suscribir el contrato de bienestar con el operador solo contemplo y adquirió una de las opciones (programas de turismo social) descritas en la mencionada Resolución.
- Inexistencia de mecanismo de notificación de los mejores servidores públicos seleccionados.

B) SELECCIÓN DE LOS MEJORES EQUIPOS

Para la elección de los mejores equipos el Decreto 1227 de 2007 indica que la Entidad podrá optar por alguna de las siguientes opciones:

**Convocar a las diferentes dependencias o áreas de trabajo de la entidad para que postulen proyectos institucionales desarrollados por equipos de trabajo, concluidos en el año inmediatamente anterior.*

**Establecer, para el año siguiente, áreas estratégicas de trabajo fundamentadas en la planeación institucional para ser desarrolladas por equipos de trabajo a través de proyectos previamente inscritos, bajo las condiciones y parámetros que se establezcan en el procedimiento de la entidad.*

Sin embargo las Resoluciones 461 de 2015 por la cual se adoptó el plan anual de incentivos, y la Resolución 462 de 2015 que adoptó el programa anual de bienestar e incentivos en el IPES, no contemplo seleccionar el mejor equipo en la vigencia del 2015, en contravía de los dispuesto en Articulo 77 y siguientes del Decreto 1227 de 2005.

CONCLUSION

De acuerdo a lo analizado en el presente documento y haciendo uso de la Teoría del acto administrativo que indica que esté es; cualquier manifestación de voluntad para producir efectos jurídicos que se dicte en virtud de la función administrativa, de igual manera es importante observar lo que reza en la ley 1437 de 2011 así:

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax 2976054
www. ipes.gov.co

> ***Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.*** *Los actos administrativos quedarán en firme:*
>
> *1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.*
>
> *2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.*
>
> *3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.*
>
> *4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.*
>
> *5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.*

Y el:

> ***Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo.*** *Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.*

En este sentido el acta suscrita en diciembre 10 de 2015, donde se eligieron los mejores funcionarios de carrera administrativa y libre nombramiento y remoción del IPES, a la luz del derecho administrativo es válido como acto administrativo y no se conoce suspensión alguna respecto del acto administrativo.

En cuanto a sus efectos como acto administrativo se considera necesario observar los principios y finalidades de la función administrativa en especial que de acuerdo al Estado Social de Derecho que es Colombia, prima el interés colectivo sobre el particular, tal como le enuncia la Constitución Política así:

> ***ARTICULO 1.*** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

Lo anterior traducido a la situación que nos ocupa en el presente escrito, es la entrega de los incentivos a los mejores funcionarios de carrera y libre nombramiento, a pesar de los posibles vicios de procedimiento en su elección.

Igualmente es importante observar lo establecido por la constitución política en materia laboral así:

> ***ARTICULO 53.*** *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*
>
> *Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo;* ***irrenunciabilidad a***

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax 2976054
www. ipes.gov.co

> ***los beneficios mínimos establecidos en normas laborales;*** *facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho;* ***primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales;*** *garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad (...).* ***(Negrilla fuera del texto)***

Dado lo anterior esta Asesoría recomienda dar cumplimiento a lo estipulado en el acta de diciembre 10 de 2015, mediante la cual se seleccionaron los mejores funcionarios del IPES, dado que:

- Se tienen unos derechos adquiridos por parte de los funcionarios de carrera y libre nombramiento y remoción para ese reconocimiento.
- El acto administrativo por medio del cual se eligieron los mejores funcionarios no ha perdido ejecutoriedad del acto[1].
- Se cuenta con los recursos económicos a través del contrato de bienestar para la entrega de dichos incentivos de la vigencia 2015.
- Prevalece el interés general sobre el particular.

Posterior al reconocimiento y entrega de los incentivos es procedente oficiar a la oficina de disciplinarios de la Entidad frente a los funcionarios que corresponda, así como oficiar igualmente a la Procuraduría y la Personería, respecto de aquellos funcionarios que ya no se encuentran vinculados con el IPES, que llevaron a la demora en la entrega de dichos incentivos. En razón a que después del análisis legal sintetizado en el presente escrito se puede observar el incumplimiento tácito a lo determinado por la Ley.

Por ultimo esta Asesoría recomienda que para la vigencia 2016 y siguientes se tomen las respectivas medidas no solo correctivas sino de mejora para evitar en el futuro se repita el mismo escenario respecto de los incentivos pecuniarios y no pecuniarios.

Cordialmente,

ANDRES PABON SALAMANCA

Elaborado por: Dalle Johana Molina Pava Profesional Control Interno
Anexo (1) una carpeta con ciento veintiún (121) folios

[1] Ley 1437 de 2011 **Artículo 91.** ***Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.*** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:
1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.

Carrera 10 N° 16-82 Piso 2
Tel. 2976030 Telefax 2976054
www. ipes.gov.co