

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - BOGOTÁ - CALI - COLOMBIA</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA INTERNA

AUDITORÍA REGULAR BASADA EN RIESGOS AL PROCESO SECRETARIA GENERAL - GESTIÓN TALENTO HUMANO

LÍDER DEL PROCESO

MARIO BARRAGAN PACHON
Secretario General

RAQUEL MARTINEZ GARCIA

Profesional Universitario código 219 grado 15 – Funciones Talento Humano

VIGENCIA AUDITADA

2022

ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR

Jefe Oficina de Control Interno

Bucaramanga, 29 de agosto de 2022

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	3
1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	3
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	3
3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA.....	4
4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	4
5. RESUMEN EJECUTIVO	4
6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	5
7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS	27
9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA	28

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno en consonancia con lo establecido en la ley 87 de 1993 y demás normas concordantes con el establecimiento de sistemas de gestión y control en las entidades públicas del estado colombiano, atendiendo las guías y normas internacionales de auditoría, cajas de herramientas propuestas por el DAFP y el modelo de auditoría basada en riesgos, se presta a suscribir el presente informe de auditoría interna, bajo la aprobación del Plan Anual de Auditoría por parte del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno para la vigencia 2022.

1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Establecer el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, proyectos y metas de la Secretaría General, en lo que se refiere a la gestión del talento humano de la entidad.

Verificar el grado de implementación, uso y eficiencia de los recursos, bienes y sistemas tecnológicos con que cuenta la Secretaria General para la consolidación, gestión y realización, de los planes destinados a atender las necesidades del talento humano del AMB.

Establecer el nivel de impacto y responsabilidad en el proceso de seguimiento, control y valoración del cumplimiento a las funciones y compromisos del personal adscrito a la planta de la entidad, así como de procedimientos y asignación de tareas.

Verificar que los controles definidos para las actividades de la gestión del talento humano sean eficientes, y se cumplan por parte de los responsables de su ejecución, identificando los riesgos.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De conformidad con el Plan Anual de Auditorías de la OCI aprobado por el CICCI se llevó a cabo la auditoría al proceso de SECRETARIA GENERAL - GESTIÓN TALENTO HUMANO en el periodo de tiempo comprendido entre el 12 de julio y el 4 de agosto de 2022, en las instalaciones del AMB ubicadas en Neomundo, tercer piso.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

Decreto 1075 de 2015, Decreto Ley 1567 de 1998, Decreto Ley 2150 de 1995, Ley 909 de 2004, Ley 951 de 2005, Decreto 1083 de 2015, Plan nacional de formación y capacitación, Resoluciones internas relacionadas, Manual de procedimientos y doctrina relacionada.

4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Actividad	Fecha inicio (vigencia 2022)
Reunión de Inicio de la Auditoria	Miércoles 29 de junio - 11 am Oficina Control I.
Planeación	11 de julio
Ejecución	Entre el 12 de julio y el 4 de agosto
Reunión de Cierre de la Auditoria	Viernes 5 de agosto - 10 am
Socialización informe preliminar	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la reunión de cierre
Replica al informe y/o mesa de trabajo	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la entrega del informe preliminar
Emisión de Informe Final	Dentro de los 5 días hábiles posteriores al recibo de réplica y/o realización de mesa de trabajo
Entrega de Plan de Mejoramiento	Dentro de los 10 días hábiles posteriores al recibo del informe final
Seguimiento Plan de Mejoramiento	Periódicamente de acuerdo al plazo de las metas

5. RESUMEN EJECUTIVO

Se observó que el proceso de gestión del talento humano cuenta con controles adoptados y se encuentran funcionando. Se cumple con la formulación de planes asociados al proceso, aunque con posibilidades de mejora. Se observó que tales planes se adoptan de forma parcialmente tardía. La participación de la unidad de talento humano en los comités de su competencia resulta adecuada, sustancial y determinante para la correcta gestión del personal de la entidad y de las normas que lo regulan. Se denota un riesgo operativo, por concentración de funciones, al encontrar la responsabilidad de la liquidación de la nómina de funcionarios en cabeza de un trabajador. Se manifiesta, por parte del mencionado funcionario, la necesidad de contar con apoyo de personal de forma permanente, lo cual, para este despacho, resulta recomendable. Se requiere actualizar los procedimientos de sistema de gestión de calidad, correspondientes a la gestión del talento humano.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Limitaciones de auditoría. La terminación anticipada de un (1) contrato de apoyo a la Oficina de Control Interno, generó recarga laboral, por lo que, las actividades de auditoría sufrieron ajuste, sin embargo, se logró el objetivo evaluador del proceso en cuestión.

Conclusión general con alcance de recomendación:

Este despacho encuentra, lo que parece, una mayor preocupación por parte del líder del proceso auditado, en sugerir a ultranza la falta de prohibiciones normativas ante la generalidad de observaciones contenidas en el informe preliminar de auditoría. Al parecer, sugiere el tono del líder del proceso auditado al controvertir, encontrarse frente a un litigio o estrado judicial o disciplinario, el cual, no es el caso. Por lo anterior, se encuentra razón en señalar, que, las actuaciones del Jefe de Control Interno -y por ende de los procesos de auditoría interna en las entidades del Estado colombiano-, se enmarcan por excelencia en el rol de Rol de Evaluación y Seguimiento, tal como lo establece la Ley 87 de 1993, y se materializa emitiendo conceptos acerca del funcionamiento del sistema de control interno, de la gestión desarrollada y de los resultados alcanzados por la entidad, permitiendo generar recomendaciones que contribuyan a su mejoramiento, fortalecimiento y optimización, a través de un enfoque basado en el riesgo. Lo anterior, salvo caso extraordinario, de encontrarse irregularidades que atenten contra los principios constitucionales de la función pública, y en cuyas circunstancias se encuentre merito disciplinable -por ejemplo-, lo cual no ha sido considerado en el presente informe.

No encuentra este despacho la sincronía de equipo propositivo, planificador y constructivo que la alta dirección ha procurado promover y cultivar. En tal sentido, resulta prominente resaltar, que la cultura institucional que la alta dirección pretende promover, se articula - y se ha entendido- dentro del rol de Liderazgo Estratégico de los Jefes de Control Interno, por medio de la generación de valor a la entidad y la alerta de manera oportuna sobre aquellos riesgos actuales o potenciales que pueden afectar el desempeño institucional.

Se encuentra que, -al parecer- en la controversia presentada existe una intención por desviar la atención del auditor, lo cual, resulta inconveniente con la carta de representación suscrita en la instalación de auditoría, la cual constituye requisito del proceso auditor, en consonancia con el numeral b, artículo 2.2.21.4.8, del Decreto 648 de 2017, el cual señala: "Instrumentos para la actividad de la Auditoría Interna. Las entidades que hacen parte del ámbito de aplicación del presente decreto, deberán, de acuerdo con los lineamientos y modelos que para el efecto establezca el Departamento Administrativo de la Función Pública, adoptar y aplicar como mínimo los siguientes instrumentos: (...) b) Carta de

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

representación en la que se establezca la veracidad, calidad y oportunidad de la entrega de la información presentada a las Oficinas de Control Interno”.

HALLAZGO 1. LA FECHA DE ADOPCIÓN DEL PLAN INSTITUCIONAL DE CAPACITACIÓN ES POSTERIOR A LA PROGRAMACIÓN APROBADA.

De acuerdo con la resolución interna 341 de 2022, el Plan Institucional de Capacitación, fue adoptado por la entidad, el día 17 de junio de 2022. Sin embargo, el Plan en sí, contempla la realización de actividades de capacitación para los meses de marzo, abril y mayo. No se comprende la realización de actividades que no han sido aprobadas. Es decir, se programa la realización de actividades, sin que el Plan de Capacitación haya sido aprobado.

RÉPLICA: *La construcción de los Planes Institucionales de Capacitación de las Entidades Públicas, debe contemplar como todas las actuaciones del Estado una fase de planeación dentro de la cual se atiende a las exigencias legales y a la guía otorgada a través del plan nacional de capacitaciones, desarrollando una serie de acciones que van desde el diagnóstico, estructuración, organización y concertación, hasta la formulación y posterior adopción de cada PIC, lo anterior tiene una gran relevancia pues de ello depende que se fijen las estrategias y actividades que serán desarrolladas durante cada vigencia con las cuales se cumplan las finalidades y principios del Sistema y realmente se logre el crecimiento y fortalecimiento de las competencias del Talento Humano que forma parte de los equipos de trabajo de cada Entidad de acuerdo a sus necesidades y realidades particulares.*

De otra parte, se entiende que el plan Institucional se elabora para ser ejecutado durante la respectiva vigencia, es así como desde el año anterior se empezaron a realizar las acciones que conforme al plan nacional deben ejecutarse para la actualización por tanto, puede ocurrir que dentro de la planificación se establezcan fechas estimadas para el desarrollo de cada actividad, sin embargo, lo anterior no implica que tales actividades no puedan ser reprogramadas de acuerdo a la necesidad de la Entidad. Para el caso concreto, el PIC de la vigencia 2022, inicio su construcción y fue presentado para su aprobación mucho antes de la adopción del mismo, por tanto si bien se plasman unas fechas estimadas para el desarrollo de algunas actividades, no quiere decir que se hayan realizado por fuera de término ni que se incumpla con el desarrollo del plan, pues como bien debe saberse, la evaluación de su cumplimiento no exige una materialización ajustada de manera inalterable a las fechas plasmadas por la Entidad sino que debe soportarse la efectiva realización de las actividades durante la vigencia la cual aún no ha finalizado.

Por tanto, no existe un fundamento objetivo que implique la existencia de un hallazgo por tener adjunto dentro del plan Institucional, el desarrollo de actividades que se esperaba desarrollar dentro del primer semestre pero que por motivos relacionados con la gestión, los

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

recursos y la organización del personal, han de ser reprogramadas y en todo caso cumplidas por la Entidad.

De otra parte, dentro del Sistema y la normatividad vigente, no existe una disposición que impida realizar actividades de capacitación y formación a los funcionarios antes de la adopción del PIC, toda vez que dentro de la gestión pública prima la materialización de los propósitos esenciales como en este caso lo es el de formación de los funcionarios.

Lo anterior quiere decir que sí bien los procesos de capacitación y formación deben ser definidos a través de los Planes Institucionales, no existe una prohibición vigente que impida que dentro del periodo de planeación se puedan desarrollar actividades que tiendan al cumplimiento de los propósitos establecidos por normas Nacionales, principalmente cuando las actuaciones de cada Entidad no pueden apartarse de la estructura y componentes que conforman el sistema y que no dependen únicamente del PIC que realiza la Entidad.

CONCLUSIÓN

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto las evidencias aportadas corresponden con el alcance del hallazgo. De otra parte, este despacho encuentra por demás sobresaliente que la entidad procure actividades de capacitación a sus funcionarios a lo largo de la vigencia, no obstante, este despacho se permite recomendar, que, en aras de cumplir con el principio de planeación, lo correcto es ajustar tales actividades al PIC, y no de forma aleatoria e improvisada como se encontró en el marco de la presente auditoría, y dio lugar establecer el hallazgo. Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 2. LA FECHA DE ADOPCIÓN DEL PLAN INSTITUCIONAL DE CAPACITACIÓN EXCEDE EL PLAZO PARA SU FORMULACIÓN.

El Plan Nacional de Formación y Capacitación de Empleados Públicos para el Desarrollo de Competencias señala: “A más tardar en el mes de abril deberán quedar formulados los Planes Institucionales de Capacitación con base en los proyectos de aprendizaje priorizados en las entidades”. Subrayado por la OCI. De acuerdo con lo anterior, la entidad se encuentra adoptando el PIC por fuera del plazo debido. Adicionalmente, la Función Pública señala: “A más tardar en el mes de abril, las entidades públicas deben tener formulado el Plan Institucional de Capacitación - PIC. Aunque se sugiere adelantar acciones para formularlo y aprobarlo antes de esta fecha con el fin de poder iniciar las actividades que se encuentren programadas”.¹

¹ https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/conozca-el-plan-de-seguimiento-institucional-de-capacitacion-pic-

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

RÉPLICA Si bien dentro del Plan Nacional de Formación y Capacitación de Empleados Públicos para el Desarrollo de Competencias adoptado mediante el DECRETO 4665 DE 2007, se hace referencia a la recomendación temporal referida para la formulación de los planes institucionales de Capacitación, dentro de su última actualización no se reitera ni enfatiza dicho límite de tiempo, por el contrario, el Departamento Administrativo de la Función Pública, organismo superior de la administración pública al cual le corresponde establecer las políticas generales, formular y actualizar el Plan Nacional de Formación y Capacitación conjuntamente con la Escuela Superior de Administración Pública y coordinar su ejecución; expedir normas, brindar asesoría, diseñar y adaptar metodologías, llevar a cabo acciones de divulgación y seguimiento, indico a través de la sección de atención al ciudadano de su plataforma digital lo siguiente:



Por lo anterior, no existe un fundamento objetivo que implique la existencia de un hallazgo, toda vez que el máximo órgano rector indica que lo relevante es contar con la formulación del PIC y su aprobación en la vigencia respectiva, lo cual ya se llevó a cabo, cumpliendo cabalmente con tal recomendación.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que no existe razonamiento lógico al pretender desestimar una observación objetiva de riesgo institucional, basándose en una orientación indeterminada de un chat temático, pues, allanarse de forma literal a tal afirmación, significaría entonces que el PIC bien podría adoptarse en el mes de diciembre, sin atender principio alguno de planeación. No obstante, lo anterior, y al tratarse de una situación administrativa, este despacho dejará la recomendación a la alta dirección -instancia responsable de la implementación del sistema de control interno-, para que establezca la fecha que considere oportuna para la adopción del PIC anual del AMB. En tal sentido, se recomienda que la entidad, se allane a lo formal

/28585938#:~:text=A%20m%C3%A1s%20tardar%20en%20el%20mes%20de%20abril%2C%20las%20entidades,actividades%20que%20se%20encuentren%20programadas.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

y administrativamente establecido por el gobierno nacional, y adopte el PIC a más tardar en el mes abril de cada vigencia.

Por lo anterior, no deberá Secretaría General – Talento humano, incluir una acción de mejora al respecto.

HALLAZGO 3. NO SE DA ALCANCE A LA PRIORIZACIÓN DE LOS PROYECTOS DE APRENDIZAJE

No se encontraron proyectos de aprendizaje en la formulación del PIC. Se encontró una planificación de temas, en su mayoría instruidos por personal interno del AMB, actores externos como la ARL y otros externos no especificados. Se podría inferir entonces, que tal planificación corresponde en su totalidad a programas de Educación Informal, sin embargo, no se encontró la estructura ni la duración de tal programación. Se muestra de referencia:

Imagen: Diseño y duración de programas de aprendizaje en el marco de la educación informal



Figura 2. Duración de programas en el marco de la educación informal
Nota. Fuente: elaboración propia basada en la Ley 115 de 1994 y el Decreto 1567 de 1998.

Fuente: Guía Metodológica para la implementación del Plan Nacional de Formación y Capacitación (PNFC) 2017.

Como complemento a lo anterior, se debe tener en consideración, el alcance sobre “Educación Informal” contenido en el art. 2.6.6.8 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 26 de mayo de 2015.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Por otra parte, no se incluye en el PIC programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, anterior Educación No formal. Tales programas se encuentran incluidos como parte de la oferta de capacitación en el sector público. El art. 2.6.2.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, establece: “La educación para el trabajo y el desarrollo humano hace parte del servicio público educativo y responde a los fines de la educación consagrados en el artículo 5 de la Ley 115 de 1994. Se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales y conduce a la obtención de certificados de aptitud ocupacional. Comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal”. La misma norma, en su art. 2.6.2.3 señala: “Son objetivos de la educación para el trabajo y el desarrollo humano: 1. Promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas. 2. Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas complementando, actualizando y formando en aspectos académicos o laborales, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno”.

Ahora bien, este despacho está consciente de los retos que enfrenta la entidad para la asignación de recursos para los programas de capacitación, por tal razón, se recomienda atender el Modelo de Aprendizaje Organizacional, contenido en la Guía Metodológica para la implementación del Plan Nacional de Formación y Capacitación (PNFC) 2017, el cual, permite modificar el enfoque de necesidades individuales, hacia un enfoque de necesidades organizacionales.

Como complemento a lo anterior, se extrae de la Circular Externa 100-010 de 2014 Departamento Administrativo de la Función Pública: “Las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios, dado que no tienen la calidad de servidores públicos, no son beneficiarios de programas de capacitación o de educación formal. No obstante, podrán asistir a las actividades que imparta directamente la entidad, que tengan como finalidad la difusión de temas transversales de interés para el desempeño institucional”, es decir, que pueden involucrarse en los procesos de inducción y de entrenamiento.

RÉPLICA: El artículo 4 del Decreto 1567 de 1998, define la capacitación así: “*Se entiende por capacitación el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la ley general de educación, dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de*

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

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. Esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa”. Lo anterior no implica que existan herramientas más o menos relevantes dentro de la gestión de formación y capacitación.

De otra parte el capítulo 5 de la última versión del Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020 – 2030, en su numeral 5.1. Indica lo que se debe aprender para mejorar el desempeño de los servidores públicos, refiriéndose entre otras cosas a: “(...) *Todas las entidades deben organizar y configurar sus diagnósticos para la detección de necesidades en función de una evolución de capacidades basado en un conocimiento que debe generar aprendizajes y, por ende, capacidades en el conjunto de los servidores públicos.*

Esto permitirá generar una oferta que garantice mayor cobertura y eficiencia en el uso de recursos, que parte desde la oferta generada por la ESAP y Función Pública, así como de las otras entidades que generan una oferta pública a todos los servidores, además de la institucional que genera de manera interna cada entidad (...).”

Lo anterior, respalda la premisa de que la formulación del PIC se lleva a cabo con base en la realidad de cada Entidad, derivada del diagnóstico y de todos los pasos surtidos previo a su adopción, no al capricho o a la arbitrariedad del encargado de coordinar estas acciones y adicionalmente a que debe contemplarse la estrategia o estrategias para cumplir con el componente de recursos, que según el Decreto 1567 de 1998 impone a la Entidad deberes así: “(...) **Recursos. Cada entidad contará para la capacitación con los recursos previstos en el presupuesto, así como con sus propios recursos físicos y humanos, los cuales debe administrar con eficiencia y transparencia, estableciendo mecanismos que permitan compartirlos con otros organismos para optimizar su impacto. El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará la búsqueda de mecanismos de coordinación y de cooperación interinstitucional que hagan posible utilizar con mayor eficiencia los recursos disponibles para hacer capacitación en las entidades del Estado (...).**” (Subrayado fuera del texto original).

Por lo anterior en el Plan Institucional de Capacitaciones 2022 del AMB, según el diagnóstico realizado en el mes de noviembre de 2021, se incluyen programas de formación, que fueron solicitados por los funcionarios en una encuesta realizada en todas las dependencia, donde cada una presentó sus necesidades de formación específica, aspectos que se tuvieron en cuenta para solicitar a entidades como la ESAP y SENA quienes son el apoyo externo para estos procesos de formación. Igualmente para el ítem de operación de drones se solicitó cotización de un proveedor externo. Ejemplo de lo descrito se evidencia en el PIC, así:

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

9	PLANEACIÓN	Ordenamiento Territorial	20	Funcionarios Contratistas	Apoyo Externo
		Sistema General de Regalías	20	Funcionarios Contratistas	Apoyo Externo
		Formulación de Proyectos	20	Funcionarios Contratistas	Apoyo Externo
10	GESTIÓN FINANCIERA	Cobro coactivo: Secuestro, valúo y remate	2	SAF	Apoyo externo
		Actualización Tributaria para efectos de descuentos	5	SAF	Apoyo externo
13	CALIDAD	Sistemas Integrados de Gestión HSEQ	52 50	Funcionarios Contratistas	Apoyo Externo
14	GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO	Curso certificado operador de drones	2	Funcionarios Contratistas	externo

De otra parte, cabe resaltar que las temáticas y la programación del PIC, se deriva de la respuesta a la encuesta realizada a los funcionarios pero que a su vez se enmarca en los criterios otorgados por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

De acuerdo a ello, no existe una causal objetiva que se derive en un hallazgo, pues no se hace referencia al incumplimiento puntual de una disposición legal ni reglamentaria relacionada con el contenido de los programas de formación.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto no se encontró evidencia de la formulación de Proyectos de Aprendizaje, que den alcance a la metodología establecida en el Plan Nacional de Formación y Capacitación de Empleados Públicos en la construcción del PIC. Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 4. LAS CAPACITACIONES PROGRAMADAS CON CORTE AL MES DE JUNIO 2022 SE CUMPLEN PARCIALMENTE.

De acuerdo con el registro y evidencias encontradas, solo el 7% de las actividades de capacitación programadas con corte al mes de junio, se cumplen. Claramente lo anterior, constituye una inobservancia a la programación establecida. Tampoco se encontró una

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

reprogramación de tales actividades. En prospectiva, faltando un semestre para la ejecución del PIC, la entidad deberá cumplir con el 93% de las actividades planificadas.

RÉPLICA: La evaluación del cumplimiento del Plan Institucional realizada a través del FURAG, no tiene inmersa una periodicidad diferente al análisis completo de la vigencia respectiva, adicionalmente, dentro de los criterios de evaluación del Nivel Nacional no se incluye la realización de actividades en fechas determinadas o con cronogramas específicos, sino el cumplimiento o no de las acciones estimadas.

Por lo anterior, a la fecha no se encuentra una causal para determinar un hallazgo toda vez que no existe un criterio objetivo que determine el incumplimiento o la infracción a las normas y disposiciones de la materia en cuestión.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto es función de las oficinas de control interno, llevar a cabo la evaluación independiente y emitir un concepto acerca del funcionamiento del sistema de control interno, de la gestión desarrollada y de los resultados alcanzados por la entidad. En tal sentido, se encuentra que la entidad, presenta un alto riesgo de incumplimiento de los compromisos establecidos en el PIC. Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 5. NO SE PROGRAMAN RECURSOS ECONOMICOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES CAPACITACIÓN

A pesar de contar con asignación presupuestal bajo el código 2.1.2.02.02.009 con denominación “Servicios para la comunidad, sociales y personales”, la entidad no programa en el PIC recursos económicos para actividades de capacitación; al parecer, la totalidad de los recursos presupuestados, está destinados para atender actividades de Bienestar Social e Incentivos. La Función Pública a través de la implementación del Plan Nacional de Formación y Capacitación al respecto establece: “La asignación del presupuesto será anual y deberá estar discriminada por cada actividad, respetando los principios de la administración pública. Los recursos humanos, logísticos y tecnológicos deben determinarse dentro de la planeación. Para ello, la entidad debe evaluar qué tiene y qué debe adquirir. De esta manera avanzará en innovación para modernizar sus procesos; esto en congruencia con la demanda de la sociedad del conocimiento, en la que nos desenvolvemos hoy y a la que el sector público no puede ser indiferente”.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

El rubro en mención tiene una asignación de \$70.000.000= para la vigencia 2022, de los cuales se han ejecutado a la fecha un total de \$23.400.000=, lo que corresponde a un 33.4%.

RÉPLICA: En primer lugar, es necesario aclarar que la referencia a la asignación del presupuesto citada, es literalmente la contenida en la guía Metodológica para la implementación del Plan Nacional de Formación y Capacitación (PNFC): Profesionalización y Desarrollo de los Servidores Públicos del año 2017, sin embargo, actualmente se encuentra vigente una guía con versión del año 2021, la cual está enfocada desde el plan nacional de formación y capacitación 2020 – 2030.

La referida guía, es decir, la vigente, hace referencia dentro del apartado del formato de plan de acción recursos indicando:

“(...) Todo plan tiene una estructura que implica los niveles estratégico y operativo; en el estratégico, se encuentran los objetivos que se pretenden alcanzar; y en el operativo, las acciones, los tiempos y los recursos para lograrlos.

En el nivel operativo, se deben definir las estrategias, las actividades, las metas y los recursos necesarios para lograr los objetivos. La estrategia se comprende como la táctica o proceso que empleará la institución para cumplir los objetivos planteados; las actividades, como las acciones que desarrollarán dicha estrategia; las metas, son el resultado final que se quiere obtener, se pueden formular de forma cualitativa y/o cuantitativa. (...)”.

Lo anterior, indica que no existe una recomendación y tampoco una disposición legal o reglamentaria que imponga la obligación de distribuir los recursos existentes en una Entidad para el programa de capacitaciones y los planes de bienestar.

Finalmente se recuerda que dentro de los componentes del Sistema Nacional de Capacitación (Art. 3 Decreto 1567 de 1998), se establece:

*“(...) d) Recursos. Cada entidad contará para la capacitación con los recursos previstos en el presupuesto, **así como con sus propios recursos físicos y humanos**, los cuales debe administrar con eficiencia y transparencia, estableciendo mecanismos que permitan compartirlos con otros organismos para optimizar su impacto. El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará la búsqueda de mecanismos de coordinación y de cooperación interinstitucional que hagan posible utilizar con mayor eficiencia los recursos disponibles para hacer capacitación en las entidades del Estado (...)”.*

Así mismo el artículo 5° de la norma referida, contiene los principios que rigen el Sistema, resaltándose para el punto específico:

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

“h) Economía. En todo caso se buscará el manejo óptimo de los recursos destinados a la capacitación, mediante acciones que pueden incluir el apoyo interinstitucional”.

Por lo anterior, no existe un criterio objetivo que denote la falta de cumplimiento de una disposición legal o reglamentaria, toda vez que la Entidad no incumple directrices presupuestales relacionadas con la materia y por el contrario busca suplir y cumplir con el PIC anual, de acuerdo a la realidad presupuestal, a las acciones adoptadas y a los acuerdos y colaboraciones que pueda establecer o al uso de su talento humano capacitado, con el fin de optimizar los recursos existentes.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto bien sean las observaciones presentadas por este despacho, provenientes de una versión u otra, el Plan Nacional de Formación y Capacitación no abandona el deber que en cada entidad exista para la capacitación recursos previstos en el presupuesto; que igualmente, de que existan o no, dependerá su incorporación, lo que para el caso del AMB, si existen. Como complemento de lo anterior, se muestra como el Plan Nacional de Formación y Capacitación 2020 – 2030 dedica un aparte exclusivo para mostrar los recursos invertidos en formación y capacitación para los servidores públicos durante el 2018, dando cuenta de una inversión de 113.000 millones de pesos en jornadas de formación y capacitación distribuidas en 66.000 millones en el orden territorial y 47.000 millones en el orden nacional.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 6. EXCESO DE FUNCIONES DEL COMITÉ BIENESTAR Y CAPACITACIÓN AMB

Se encontró que en el acta No 2, del Comité de Bienestar y Capacitación, del 2 de junio de 2022, se aprobó el Plan Institucional de Formación y Capacitación, y el Plan de Bienestar Social y Estímulos de la vigencia. Por otra parte, en la resolución interna 341 del 17 de junio de 2022, por medio de la cual se adoptan el Plan Institucional de Formación y Capacitación, y el Programa de Bienestar Social e Incentivos, en su considerando número 16, se encontró: “Que los días dos (02) de mayo y dos (02) de junio de 2022, el Comité de Bienestar y Capacitación del Área Metropolitana de Bucaramanga, aprobó el Plan Institucional de Capacitación y Bienestar de la entidad para la vigencia 2022, aspecto que quedo consignado en Actas Nos 1 y 2, las cuales hacen parte integral del presente Acto”.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

De acuerdo con lo anterior, este despacho observa, que no es función del Comité de Bienestar y Capacitación aprobar tales planes; en primera instancia, porque no se incluye tal función en el artículo tercero de la resolución interna 407 del 9 de mayo de 2019 “Funciones del Comité de Bienestar y Capacitación”, y en segunda medida, porque en realidad, la adopción de tales planes corresponde al jefe de la entidad, los cuales se formulan, ejecutan y evalúan bajo la responsabilidad de las oficinas de recursos humanos, con la colaboración de la Comisión de Personal.

RÉPLICA: Sobre el particular, cabe referir que En la Resolución 000736 de septiembre 17 de 2021, POR LA CUAL SE ADOPTAN LOS ACUERDOS DEL ACTA FINAL SUSCRITA ENTRE EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES MUNICIPALES Y DISTRITALES DE COLOMBIA - SECCIONAL BUCARAMANGA - SINTRAMUNICIPALES, LA ASOCIACIÓN SINDICAL COLOMBIANA DE SERVIDORES Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS -ASTDEMPSUBDIRECTIVA BUCARAMANGA Y EL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, en el punto 2.61. SOLICITUD 28.4.1. CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE CAPACITACIÓN, se acordó: *“El Director del Área Metropolitana de Bucaramanga se compromete a incluir a dos representantes de las organizaciones sindicales **con voz y voto**, en la resolución que conforma el Comité para la elaboración del Plan Institucional de Capacitación e incentivos como una forma de mejoramiento en la prestación del servicio público”.*

Por lo anterior, lo revisado y referido, va más allá del acto administrativo 407 del 9 de mayo de 2019, puesto que materializa la voluntad de la Entidad, plasmada en la resolución 736 de 2021, *“POR LA CUAL SE ADOPTAN LOS ACUERDOS DEL ACTA FINAL SUSCRITA ENTRE EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES MUNICIPALES Y DISTRITALES DE COLOMBIA - SECCIONAL BUCARAMANGA - SINTRAMUNICIPALES, LA ASOCIACIÓN SINDICAL COLOMBIANA DE SERVIDORES Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS -ASTDEMPSUBDIRECTIVA BUCARAMANGA Y EL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA”*, la cual genera plenos efectos jurídicos y por tanto impone a la Entidad la obligación de cumplir el contenido de los acuerdos, que en el caso particular, se refiere a que no basta con socializar y/o consultar a los representantes de la organización sindical, sino a hacerlos parte del comité con voz y voto para que entre otras cosas, puedan formar parte de las decisiones en materia de Formación, capacitación y bienestar e incentivos.

Así mismo, contrario a lo que se entiende del hallazgo, mediante el cual se sugiere que el PIC se adopte de manera deliberada por el jefe de la Entidad, lo que se pretende con las reuniones del comité y con permitir que forme parte de la decisión de adopción de la versión final es cumplir con otras obligaciones como lo consignado en el artículo octavo y noveno de la resolución 407 de 2019 y con los principios generales de la Administración pública, que deben permear todas nuestras actuaciones, evitando tener un PIC imposible de cumplir por las posibles controversias u oposiciones que se generen por no permitir una concertación en el curso de cada vigencia.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto no se encontró adopción o regulación institucional alguna que establezca como función del Comité de Bienestar y Capacitación aprobar tales planes. Por otra parte, yerra el argumento presentado por la parte auditada, al manifestar que la OCI sugiere que el “PIC se adopte de manera deliberada por el jefe de la Entidad”, por lo cual se transcribe lo manifestado por el auditor interno: “porque en realidad, la adopción de tales planes corresponde al jefe de la entidad, los cuales se formulan, ejecutan y evalúan bajo la responsabilidad de las oficinas de recursos humanos, con la colaboración de la Comisión de Personal”. Texto, que además es extraído de la normatividad relacionada. Se insta al auditado a prestar mayor atención en sus señalamientos.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 7. INCONGRUENCIA EN LA CREACIÓN DEL COMITÉ DE BIENESTAR Y CAPACITACIÓN AMB

El artículo primero de la resolución interna 407 de 2019, resuelve: “ARTÍCULO PRIMERO-CREAR el Comité de Bienestar y Capacitación del Área Metropolitana de Bucaramanga (...)”, no obstante, la misma resolución, en su aspiración normativa, se refiere a la actualización de la conformación del mencionado comité, lo que, adicionalmente y en consonancia con las resoluciones 042 y 01668 o de 2014, permite establecer que el comité ya había sido creado. Del mismo modo se encontró, que tales resoluciones fueron derogadas por la misma resolución 407 de 2019. Lo anterior, bien parece un galimatías; justamente, por tal razón, este despacho se permite observar, la debilidad en la práctica de crear nuevamente, lo que ya se había creado; en una misma resolución, se actualiza, se crea y se deroga el comité de Bienestar y Capacitación.

RÉPLICA: En primer lugar, no se expone dentro del hallazgo sí el término incongruencia debe entenderse desde su concepto jurídico o simplemente con el uso corriente de la expresión, lo cual sí bien es importante no es relevante toda vez que ninguno de los usos aplica a lo que se describe como hallazgo.

El Acto Administrativo es una manifestación de la voluntad de la Administración tendiente a producir efectos jurídicos bien sea de carácter general o particular. Dentro la resolución 407 de 2019, se plasma con claridad la voluntad administrativa de la Entidad, en la cual efectivamente se dictan las disposiciones para la existencia del Comité de Bienestar y Capacitación, pero contrario a lo que usted indica, ese acto administrativo no deroga el

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

comité de bienestar, pues tal afirmación es una incorrección toda vez que lo que se deroga son disposiciones jurídicas y/o administrativas preexistentes sobre el mismo asunto.

Siendo todo lo anterior una actualización materializada a través de la creación y conformación de un nuevo equipo que no existía previamente de esa manera en la cual se está plasmando a través de este nuevo acto.

Teniendo en cuenta lo anterior, a pesar de las interpretaciones por usted aplicadas, las cuales son hermenéutica y jurídicamente debatibles, no existe un fundamento objetivo para la existencia de un hallazgo, pues el acto administrativo se encuentra en firme, no ha sido viciado ni se configura ninguna causal para su revocatoria.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo a los argumentos expuestos, este despacho considera, que no existe razón para entrar en debates hermenéuticos o jurídicos. Como fue señalado en la conclusión general del presente informe, la vocación del presente informe apunta a observar la posible materialización de riesgos, para el caso, un riesgo de cumplimiento; es decir, a la capacidad de la entidad de cumplir legalmente sus compromisos. No obstante, este despacho concluye, que, si el dueño del proceso observa y controvierte, que el acto administrativo goza de toda perfección jurídica -tal como se advierte- no obrará en tal caso, requerimiento para incluir acciones de mejora. Por lo anterior, se desestima el hallazgo.

HALLAZGO 8. PROCESOS DE INDUCCIÓN CON DEBILIDADES

El artículo 7º del Decreto Ley 1567 de 1998, por el cual se crea el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado, dispone: “(...) Artículo 7º.- Programas de Inducción y reinducción. Los planes institucionales de cada entidad deben incluir obligatoriamente programas de inducción y de reinducción, los cuales se definen como procesos de formación y capacitación dirigidos a facilitar y a fortalecer la integración del empleado a la cultura organizacional, a desarrollar en éste habilidades gerenciales y de servicio público y suministrarle información necesaria para el mejor conocimiento de la función pública y de la entidad, estimulando el aprendizaje y el desarrollo individual y organizacional, en un contexto metodológico flexible, integral, práctico y participativo.” Subrayado por la OCI. Adicionalmente, la Ley 190 de 1995, establece la obligatoriedad de introducir temáticas en la oferta de inducción y reinducción que conduzcan a fortalecer y preservar la moralidad en la administración pública. Subrayado por la OCI.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCAFAMUNGA - BUCARALANCA - GIRON - HEBECIBETA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

De acuerdo con lo anterior, si bien se encontraron evidencias acerca la realización de actividades de Inducción, no así, se encontró la impartición de temáticas relacionadas o con alcance de lo señalado en el artículo 7º del Decreto Ley 1567 de 1998.

RÉPLICA: El artículo 7 del Decreto 1567 de 1998 dispone: *“Programas de inducción y reinducción. Los planes institucionales de cada entidad deben incluir obligatoriamente programas de inducción y de reinducción, los cuales se definen como procesos de formación y capacitación dirigidos a facilitar y a fortalecer la integración del empleado a la cultura organizacional, a desarrollar en éste habilidades gerenciales y de servicio público y a suministrarle información necesaria para el mejor conocimiento de la función pública y de la entidad, estimulando el aprendizaje y el desarrollo individual y organizacional, en un contexto metodológico flexible, integral, práctico y participativo. Tendrán las siguientes características particulares:*

a) Programa de inducción. Es un proceso dirigido a iniciar al empleado en su integración a la cultura organizacional durante los cuatro meses siguientes a su vinculación. El aprovechamiento del programa por el empleado vinculado en período de prueba deberá ser tenido en cuenta en la evaluación de dicho período. Sus objetivos con respecto al empleado son:

1. Iniciar su integración al sistema de valores deseado por la entidad, así como el fortalecimiento de su formación ética.

2 Familiarizarlo con el servicio público, con la organización y con las funciones generales del Estado.

3. Instruirlo acerca de la misión de la entidad y de las funciones de su dependencia, al igual que de sus responsabilidades individuales, sus deberes y derechos.

4. Informarlo acerca de las normas y las decisiones tendientes a prevenir y a reprimir la corrupción, así como sobre las inhabilidades e incompatibilidades relativas a los servidores públicos.

5. Crear identidad y sentido de pertenencia respecto de la entidad;

b) Programa de reinducción. Está dirigido a reorientar la integración del empleado a la cultura organizacional en virtud de los cambios producidos en cualquiera de los asuntos a los cuales se refieren sus objetivos, que más adelante se señalan. Los programas de reinducción se impartirán a todos los empleados por lo menos cada dos años, o antes, en el momento en que se produzcan dichos cambios, e incluirán obligatoriamente un proceso de actualización acerca de las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades y de las que regulan la moral administrativa. Sus objetivos específicos son los siguientes:

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

1. Enterar a los empleados acerca de reformas en la organización del Estado y de sus funciones.

2. Informar a los empleados sobre la reorientación de la misión institucional, lo mismo que sobre los cambios en las funciones de las dependencias y de su puesto de trabajo.

3. Ajustar el proceso de integración del empleado al sistema de valores deseado por la organización y afianzar su formación ética.

4. Fortalecer el sentido de pertenencia e identidad de los empleados con respecto a la entidad.

5. A través de procesos de actualización, poner en conocimiento de los empleados las normas y las decisiones para la prevención y supresión de la corrupción, así como informarlos de las modificaciones en materia de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos.

6. Informar a los empleados acerca de nuevas disposiciones en materia de administración de recursos humanos.

De acuerdo a lo anterior, sí bien existen unos parámetros y ejes temáticos, no se puede determinar que ninguno de dichos temas fueron tratados, pues es posible abordar cada punto desde diferentes aspectos de la organización interna de la Entidad y de a su vez desde el amplio espectro del Estado Colombiano y de la Función pública. Por tanto en lo que va corrido de la vigencia se han llevado a cabo el desarrollo del programa de inducción y reinducción así:

INDUCCIÓN: Realizada a los nuevos funcionarios, con las siguientes temáticas de acuerdo a los soportes previamente entregados:

- Misión y visión de la Entidad (Direccionamiento estratégico).
- Manual de funciones.
- Principios éticos.
- Valores Institucionales y código de integridad del Servidor Público.
- Sistema de Seguridad y Salud en el trabajo.

REINDUCCIÓN:

- Direccionamiento Estratégico (Día del funcionario)
- Capacitación Liderazgo y trabajo en equipo (Día del funcionario)
- Código de Integridad del funcionario Público

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

- Capacitación Atención al ciudadano
- Sistema de Seguridad y Salud en el trabajo
- Régimen Salarial y Prestacional

Adicionalmente, cabe resaltar que el plan institucional de Capacitación, marca una línea estratégica para el desarrollo de las actividades de la vigencia, la cual no ha culminado y por tanto, no existe un fundamento objetivo que origine un hallazgo por el aparente incumplimiento de la inclusión de algunas temáticas, pues como se indicó con antelación, lograr los objetivos de inducción y reinducción se alcanzan desde el abordaje de diferentes temáticas de las cuales ya se ha impartido formación y en segundo lugar, no se ha culminado la vigencia para la cual se creó el PIC que es objeto de la presente auditoría.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la evidencia aportada, no da alcance al cumplimiento total de los contenidos y circunstancias derivadas de los procesos de Inducción. El mismo Jefe de Control Interno a su ingreso a la entidad, no logró contar con un programa de Inducción adecuado y pertinente. Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 9. EL PROCEDIMIENTO DE LIQUIDACIÓN DE NÓMINA SE ENCUENTRA DESACTUALIZADO

En particular, el procedimiento LIQUIDACIÓN NÓMINA Y PRESTACIONES SOCIALES GTH-PR-001, VERSION: 02, se encuentra desactualizado. Esta observación es particularmente relevante, debido a que dicho procedimiento es realizado por un único trabajador en la entidad, y cuya concentración de funciones genera un riesgo, dado que, ante una situación administrativa, como una incapacidad médica o un disfrute de vacaciones, por ejemplo, generaría traumatismo en este y en los demás procedimientos de la gestión del talento humano. La última versión data del 02/02/2016.

RÉPLICA: Dentro del sistema jurídico vigente, no existe una disposición legal ni reglamentaria en la cual se establezca una periodicidad específica, para llevar a cabo la actualización de los manuales, guías y procedimientos internos, por tanto no hay un parámetro objetivo que sustente tal afirmación.

De otra parte, la estructura organizacional de la Entidad y el manual de funciones y competencias implica que dentro del procedimiento de liquidación y nómina se vinculen activamente tanto la Secretaría general como la subdirección administrativa y financiera, por

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

lo cual no es cierto que únicamente una persona concentre todas las funciones relacionadas con tal procedimiento.

Así mismo, atendiendo a las necesidades definidas por cada dependencia, se lleva a cabo la organización del equipo y el personal para cumplir con las obligaciones y competencias de cada uno, por lo cual, a la fecha no se han generado complicaciones o traumatismos relacionados con el tema de referencia, por tanto no existe un criterio objetivo que se refleje en un hallazgo.

CONCLUSIÓN:

No se comprende por parte de este despacho, el alcance del argumento expuesto por la parte auditada, por cuanto existe testimonio libre en entrevista de auditoría, al Profesional Universitario código 219 grado 15 con funciones de Talento Humano, quien manifestó que efectivamente, tal procedimiento se encuentra desactualizado, y que, adicional, en su caso, no se utiliza como mecanismo de orientación para la liquidación de la nómina de los empleados de la entidad. Bien parece, que el testimonio de la profesional en comento, no fue tenido en cuenta al momento de presentar la controversia. Por otra parte, no hace falta que exista una ley o norma que indique cada cuanto se actualiza un sistema de gestión de calidad, y es porque tal actualización, se da por la dinámica misma de la entidad en donde pretenden gestionar sus procesos y procedimiento con aspiración de calidad.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 10. NO SE REALIZAN ACUERDOS DE GESTIÓN CON LOS GERENTES PÚBLICOS

Señala la Función Pública: “De acuerdo con la Ley 909 de 2004, son gerentes públicos quienes desempeñan empleos públicos que conllevan el ejercicio de la responsabilidad directiva. Exceptúa la Ley mencionada, (...) en el orden territorial, a los secretarios de despacho, de director, gerente, (...)”.

De acuerdo con el reporte de información, los gerentes públicos del AMB, no realizan acuerdos de gestión con la Dirección General.

El inciso C, numeral 3, artículo 2 de la Ley 909 de 2004 señala: “La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión;”. El numeral 1 del artículo 50 de la misma norma señala: “ARTÍCULO 50. Acuerdos de gestión. 1. Una vez

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

nombrado el gerente público, de manera concertada con su superior jerárquico, determinará los objetivos a cumplir”.

RÉPLICA: El artículo 47 de la ley 909 de 2004 indica: “*Empleos de naturaleza gerencial.*”

1. *Los cargos que conlleven ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial tendrán, a efectos de la presente ley, el carácter de empleos de gerencia pública.*

2. *Los cargos de gerencia pública son de libre nombramiento y remoción. No obstante, en la provisión de tales empleos, sin perjuicio de las facultades discrecionales inherentes a su naturaleza, los nominadores deberán sujetarse a las previsiones establecidas en el presente título.*

3. *La gerencia pública comprende todos los empleos del nivel directivo de las entidades y organismos a los cuales se les aplica la presente ley, **diferentes de:***

a) *En el nivel nacional a aquellos cuya nominación dependa del Presidente de la República;*

b) ***En el nivel territorial, a los empleos de secretarios de despacho, de director,** gerente; rector de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos.*

Estos empleos comportan responsabilidad por la gestión y por un conjunto de funciones cuyo ejercicio y resultados son posibles de ser medidos y evaluados”. (Subrayado fuera del texto original)

El Departamento Administrativo de la Función pública, a través del concepto N° 89811 de 2019, indicó:

“(…) Constitución Política en su artículo 319, establece:

ARTICULO 319. AREAS METROPOLITANAS. *Cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como entidad administrativa encargada de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano (...).”*

“(…) Sobre las Áreas Metropolitanas, es necesario considerar que la Sala Plena de la Corte Constitucional en Sentencia C-1096 de 2001, señaló:

(...) 5. *En síntesis, **en el nivel territorial coexisten diferentes personas jurídicas de derecho público,** las cuales obedecen a lógicas distintas de organización. Unas corresponden a la organización política del Estado (las entidades territoriales), algunas a la descentralización por servicios (entidades descentralizadas) y otras al resultado de la asociación entre entidades territoriales*

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

(asociaciones de municipios, **áreas metropolitanas** y regiones administrativas y de planificación) y todas ellas cuentan con su propia personalidad jurídica, la cual aparea consigo el reconocimiento de autonomía administrativa, autoridades y patrimonio propios.

En los términos de la normativa transcrita, las Áreas Metropolitanas son entidades administrativas de derecho público, dotadas de personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen administrativo y fiscal especial **del nivel territorial**. Están formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que, para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos, requieren una administración coordinada (...)

Por lo anterior, se puede concluir conforme a las normas señaladas que las Áreas Metropolitanas son entidades totalmente diferentes a los Departamentos Administrativos, **ya que el primero hace parte del nivel territorial** (...).

Así mismo, en concepto 319521 de 2021, el DAFP indicó:

“Por medio del presente, y en atención a su consulta, en la cual solicita se le informe si los cargos de subsecretario en la Alcaldía de Medellín son gerentes públicos. Me permito darle respuesta, teniendo en cuenta que respecto de los empleos considerados como de gerencia pública, la Ley 909 de 2004 establece:

(...) 3. La gerencia pública comprende todos los empleos del nivel directivo de las entidades y organismos a los cuales se les aplica la presente ley, diferentes de:

- a) En el nivel nacional a aquellos cuya nominación dependa del Presidente de la República;
- b) **En el nivel territorial, a los empleos de secretarios de despacho, de director, gerente; rector de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos.**

De acuerdo con lo anterior, los cargos de libre nombramiento y remoción del nivel directivo en las entidades que conforman la Rama Ejecutiva del poder público, son considerados como gerentes públicos. No obstante, la norma excluye de esta categoría, para el caso del nivel territorial, a los empleos de secretarios de despacho, de director, gerente; rector de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos”. (subrayado fuera del texto original).

De acuerdo a lo descrito con antelación, se relaciona y resalta la excepción del artículo 47 de la ley 909 de 2004 junto con la interpretación y conceptos emitidos por el Departamento Administrativo de la Función pública relacionados tanto con la naturaleza el área metropolitana como de la gerencia pública, se puede entender que para el caso particular, dentro del AMB ni el Secretario General, ni el Director son gerentes públicos, pues la exclusión no hace referencia a “Entidad Territorial”, sino a “Nivel Territorial” del cual esta Entidad forma parte, por lo cual no existe la obligación contenida dentro del hallazgo y a su vez tal observación no está debidamente fundamentada.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto la Ley 909 es clara al respecto; la norma excluye de suscribir acuerdos de gestión, para el caso del AMB, al director de la entidad. No ocurre así, con los demás gerentes públicos, es decir los subdirectores, quienes si se encuentran en obligación de suscribir tal compromiso ante la dirección del AMB.

Por lo anterior se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 11. AMBIGUEDADES y REDUNDANCIAS EN EL PLAN DE BIENESTAR SOCIAL E INCENTIVOS

Se encontró que en el Plan de Bienestar Social e Incentivos se incluyen como estímulos para los empleados, actividades que ya están reglamentadas por normas, es decir, por derechos que ya existen, y que, por lo tanto, no representan un estímulo formulado, gestionado y adoptado por la entidad considerando el bienestar del empleado. Se incluyen entre estas, la Bonificación especial por recreación, señalada en el Decreto 25 de 1995; la sala amiga de la familia lactante en el entorno laboral artículo 2 de la ley 1823 de 2017, la Ley María, dotación al personal, incentivos por uso de bicicleta, los programas para pre-pensionados, entre otros.

Se contemplan en el plan de bienestar actividades que resultan ambiguas:

- No se comprende si los dos (2) días otorgados a los empleados corresponden al aparte de CALIDAD DE VIDA LABORAL, que señala: “Para el año 2022, serán otorgados dos días hábiles a los empleados públicos de la entidad para el disfrute de la jornada familiar correspondiente”. O si son los mismos, u otros diferentes a lo establecidos en el aparte DESCANSO COMPENSADO EN SEMANA SANTA Y FESTIVIDADES FIN DE AÑO “(...) Los días 24 y 31 de diciembre se encuentran aprobados mediante la Resolución que adopta el Plan de Bienestar”.

En el mismo sentido, no se encontró evidencia de realización de la jornada semestral para compartir con la familia, correspondiente al primer semestre de la vigencia.

- Dentro del aparte, PLAN VACACIONAL se establece: “La entidad **gestionara** un programa de turismo social a un destino nacional que incluya: pasajes, alojamiento y gastos de alimentación, para todos sus empleados, previa la aplicación de una encuesta que identifique el destino del viaje, programa que hace parte del componente de recreación. Negrilla y subrayado por OCI. Este despacho no encuentra un límite dentro del alcance del verbo “gestionar”, no se establece en

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

concreto, si la gestión a la que se compromete la entidad incluye la gestión de recursos económicos para sufragar los gastos del viaje, lo cual tendría un verdadero sentido de estímulo, dado que, de cualquier otro modo, organizar un plan de turismo pagado de manera individual por los empleados, resulta en una aspiración por demás exigua por parte de la entidad, a la luz de un programa que procura motivar el desempeño eficaz y el compromiso de sus empleados. Adicional, a que cotizar un plan de turismo no es algo extraordinario o complejo, de no ser, que el compromiso de la entidad sea el de garantizar mejores precios a los ofertados por el mercado en general, sin embargo, tal supuesto no se contempla en el plan, tampoco una fecha, o una organización logística, aunque fuera menor.

RÉPLICA: Como fue previamente indicado, el Plan Institucional de Capacitaciones y el Plan de Bienestar Social e Incentivos, debe ajustarse no solo a los resultados del diagnóstico realizado al Talento Humano, sino a la realidad de la Entidad, por lo cual se lleva a cabo en la etapa de planeación una exhaustiva socialización de las condiciones que serán adoptadas para cada vigencia y se permite vincular plenamente a todos los integrantes del comité con voz y voto. A la fecha no existe observación alguna a lo plasmado en el PIC de la presente vigencia.

Así mismo, ninguna norma, ni disposición legal o reglamentaria establece que tiene o no “un verdadero sentido de estímulo”, pues lo pecuniario no necesariamente es un mejor medio para cumplir con los objetivos de la Entidad, por tanto, no se encuentra un fundamento objetivo para que sea generado un hallazgo, toda vez que la Entidad ha cumplido cabalmente con los lineamientos establecidos a Nivel Nacional y dentro de su propio PIC, sin que se dejen de lado los principios generales del sistema de estímulos para los empleados del Estado.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho encuentra improcedente la controversia presentada por el líder auditado, por cuanto no solo existe una definición o sentido del concepto “estímulo” para la función pública, existe todo un sistema nacional adoptado por el gobierno nacional y se define de la siguiente manera: “El sistema de estímulos se definió como el conjunto interrelacionado y coherente de políticas, planes, entidades, disposiciones legales y programas de bienestar e incentivos que interactúan con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción, desarrollo y bienestar de los empleados del Estado en desempeño de la labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales”. Decreto Ley 1567 de 1998.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Nota general: En general, este despacho no encuentra mayores virtudes en la formulación y ejecución del Plan de Formación y Capacitación, y en el Plan de Bienestar Social e Incentivos.

Nota especial: Se recomienda a la entidad, tener en consideración el Parágrafo 2, del artículo 2.2.10.15, del Decreto 1083 de 2015, el cual señala: "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".

7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS

De acuerdo con MIPG, el talento humano es el recurso central en la entidad, a su alrededor, se generan las dinámicas que contribuyen al cumplimiento de la misión estatal, a garantizar los derechos y a responder las demandas de los ciudadanos. Es decir, todas las personas que laboran en la administración pública, son depositarias de los valores del servicio público, y es a través de su trabajo, dedicación y esfuerzo, que se logran cumplir los fines del estado.

Gestionar de forma ineficiente o parcial, los planes creados normativamente para contribuir con el fortalecimiento de sus competencias, conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas, así como para estimular su desempeño eficaz y compromiso, generan riesgos estratégicos y operativos, es decir, eventos que afecten los objetivos estratégicos de la organización, y del cumplimiento de sus procesos misionales.

8. RECOMENDACIONES

Se recomienda en general, prestar atención de las normas relacionadas con la gestión del talento humano, en especial el Decreto Ley 1567 de 1998, la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y el Plan nacional de formación y capacitación.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA

Para constancia se firma en Bucaramanga a los 29 días de agosto del año 2022.

NOMBRE COMPLETO	CARGO (Responsabilidad)	FIRMA
DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR	Jefe Oficina de Control Interno	