

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

RECONOCIMIENTO, LIQUIDACIÓN, PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES LABORALES DE LOS SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA 2013, 2014, 2015, 2016 y Octubre 2017

CGR-CDSS No. 027
Diciembre de 2017

**RECONOCIMIENTO, LIQUIDACIÓN Y PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES
LABORALES DE LOS SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL - CONSEJO
SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Contralor Delegado	Ivonne del Pilar Jiménez García
Directora de Vigilancia Fiscal	Luis Francisco Balaguera Baracaldo
Supervisor encargado	Diego Hernán Pinzón Guerra Jaime Enrique González Bilbao Sory Cristina Solano Ramos Claudine Alvarez Isaza José de Jesús Junco Muñoz Yolanda María Meza Camera
Líder de auditoría	Lucero Peña Pineda
Audidores Nivel Central	Debora Y. Correa Beltrán Omar Díaz Martínez Jesús María Vega Lozano Enid Peña Webber Lida Victoria la Torre Efraín Arias Sierra
Audidores Nivel Desconcentrado	Maximino Villamil Santana Astrid Soraya Pulido Gil Mariano Mejía Estrada Lucy Cecilia González Bruges Cornelia c López Morales Fredy Alfonso Fuentes pulido William Eduardo Vásquez Guzmán Henry William Mendoza Pinedo Juan Crisostomo Blanco Arenales Denis Rosa Ferrer Querales Mónica Noreyda Maestre Saavedra Orlando Joaquín Sotomayor López José Eudoro Fuquene Camilo Ernesto Jiménez Cárdenas Orlando Pascuas Tamayo

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO	4
2.	CARTA DE CONCLUSIONES	5
	2.1. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA AUDITORIA	7
	2.1.1 Objetivo General	7
	2.1.2 Objetivo Específicos	7
	2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS	8
	2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	16
	2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO	17
	2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	18
	2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS	28
	2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO	29
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	29
	3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	29
	3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	136
	3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	145
	3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4	157
	3.5 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	169
4.	ANEXOS	170

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

Para la vigencia 2016 la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial profirió la Circular No CIRCULAR DEAC16-90, a través de la cual y conforme a la normatividad vigente excluyó la figura de la NO SOLUCION DE CONTINUIDAD, en materia de Cesantías, dado que solo a través de una ley, el congreso puede determinar tal procedimiento.

Mediante Circular DEAJC17-59 de 2017 se cambia el procedimiento de liquidación de la cesantía anualizada, aplicando la acumulación de periodos, desconociendo la normatividad vigente que regula la materia y asumiendo una competencia exclusiva del legislador:

" Ahora bien, para la liquidación de las cesantías anualizada, debe tenerse en cuenta lo consagrado en el artículo 29 del Decreto 3118 de 1968, así como los factores salariales señalados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 que a continuación se transcriben:

En el evento que el servidor hubiere desempeñado varios cargos en los tres últimos meses de cada año, es decir, que le hayan sido generados cambios en la asignación básica dentro de ese término de tiempo, en aplicación de la normatividad, para determinar la base de liquidación de las Cesantías anualizadas , será necesario promediar lo recibido por concepto de sueldo básico durante los doce meses del año o la fracción correspondiente de la respectiva anualidad, de no haber laborado el año completo , al tenor de lo estipulado en los Decretos 1160 de 1947 Artículo 6 y 1726 de 1973 Artículo 2"

Conforme a lo anterior, en la rama judicial se liquidan las cesantías anualizadas, a través de un procedimiento no previsto por el legislador acumulando tiempos de servicio a través de diferentes vinculaciones, aplicando indebidamente la no solución de continuidad en la liquidación del auxilio de cesantías, hecho que aumenta injustificadamente los gastos en el presupuesto de gastos de personal de la rama judicial.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

JOSE MAURICIO CUESTA GOMEZ

Director Ejecutivo de Administración Judicial
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
Ciudad

Respetado Doctor Cuesta Gómez

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre el proceso de reconocimiento, liquidación y pago de salarios y prestaciones laborales de los servidores de la Rama Judicial realizado por el Consejo Seccional de la Judicatura y los Consejos Seccionales de Administración Judicial - durante las vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General de la República expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos para el reconocimiento, liquidación y pago de salarios y prestaciones laborales servidores de la Rama Judicial, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Sujeto de Control Consejo Superior de la Judicatura y sus Seccionales

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Defensa Justicia y Seguridad.

La auditoría se adelantó desde el nivel central de la Contraloría General de la República y las Gerencias Departamentales Huila, Boyacá, Magdalena, Atlántico y Córdoba. El período auditado fue el correspondiente a las vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

2.1. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA AUDITORIA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

2.1.1 Objetivo General

Conceptuar dentro del marco de Gestión Fiscal el cumplimiento de la normatividad de Recursos Humanos, Liquidación de Nómina y Prestaciones Sociales de la Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura.

2.1.2 Objetivo Específicos

- Determinar el cumplimiento de los criterios contenidos en las normas citadas como criterios de evaluación en desarrollo de las actividades económicas jurídicas y tecnológicas en el reconocimiento, liquidación y pago de la nómina, cesantías y las prestaciones sociales en el Consejo Superior de la Judicatura.
- Verificar el cumplimiento de la normatividad vigente en lo relacionado con la aplicación de los factores salariales para la liquidación parcial, anualizada y total de cesantías.
- Verificar la legalidad de la aplicación del criterio de no solución de continuidad para el pago de cesantías.

- Verificar acciones adelantadas por el Consejo Superior de la Judicatura para recaudar los pagos de nómina, cesantías y prestaciones sociales giradas por doble pago o sin existir el derecho.
- Realizar análisis y seguimiento a la cuenta contable Acreedores Varios (no será objeto de evaluación puesto que en dicha cuenta no se registra ninguna obligación o pasivo por concepto de acreencias laborales)

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

-Artículos 6, 150, 209, 309 y 310 de la Constitución Política

“Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

ARTICULO 209: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

*“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:
e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública...”*

“ARTICULO 309. Eríjanse en departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.

ARTICULO 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.”

-Artículos 1 y 10 de la Ley 4 de 1992:

Artículo 1: El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;

Artículo 10: Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

CESANTÍAS

-Ley 6 DE 1945:

Artículo 17.- Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:

a) Auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio. Para la liquidación de este auxilio solamente se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestados con posterioridad al 1 de enero de 1942.

-Ley 65 de 1946:

Artículo 1.-Los asalariados de carácter permanente, al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del Poder Público, hállese o no escalafonados en la Carrera Administrativa, tendrán derecho al auxilio de cesantía por todo el tiempo trabajado continúa o discontinuamente, a partir del 1o. de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa del retiro.

-Decreto 2567 de 1946 artículo 1:

El auxilio de cesantía a que tengan derecho los empleados y obreros al servicio de la Nación, los Departamentos y los Municipios, se liquidará de conformidad con el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce meses, o en todo el tiempo de servicio, si este fuere menor de doce meses.

-Decreto 1160 de 1947:

Artículo 6.- De conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2567 de 31 de agosto de 1946, para liquidar el auxilio de cesantía a que tengan derecho los asalariados nacionales, departamentales, intendenciales, comisariales, municipales y particulares, se tomará como base el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses o en todo el tiempo de servicio, si éste fuere menor de doce (12) meses.

-Decreto 3118 de 1968:

Artículo 26.- Liquidación definitiva. Es entendido que aunque el funcionario público o trabajador oficial no solicite liquidación de su cesantía conforme a lo dispuesto en los artículos procedentes, o ésta no se realice oportunamente por cualquier causa, el auxilio de cesantía correspondiente a servicios prestados hasta el 31 de diciembre de 1968 o hasta fecha anterior, según el caso, en Ministerios, Departamentos Administrativos Superintendencias, establecimientos públicos y a las empresas industriales y comerciales del Estado deberá liquidarse en forma definitiva hasta dicha fecha.

Artículo 27.- Liquidaciones anuales. Cada año calendario contado a partir del 1 de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.

La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador.

Artículo 28.- Liquidación año de retiro. En caso de retiro del empleado o trabajador, el respectivo Ministerio, departamento administrativo, superintendencia, establecimientos públicos o empresa industrial y comercial del Estado, liquidará la cesantía que corresponda al empleado o trabajador por el tiempo servido en el año de retiro.

-Decreto 1726 de 1973:

ART. 2º—El auxilio de cesantía se liquidará tomando como base el último sueldo devengado, siempre que no haya tenido modificación en los tres (3) últimos meses: en caso contrario, la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses, o por todo el tiempo del servicio, si este fuere inferior a doce (12) meses.

- Ley 33 DE 1985 inciso segundo del artículo 7:

“Quienes a partir del 1 de enero de 1985, ingresen a la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil y las Notarías, se registrarán por las normas del Decreto Extraordinario 3118 de 1968 y las que lo adicionen y reglamenten, en lo relacionado con la liquidación y el pago de sus cesantías.”

-Artículo 29 del Decreto 3118 de 1968:

ARTICULO 29. SALARIO BASE. Para efectuar las liquidaciones de que trata el Artículo 27, se tomará como base el salario promedio mensual devengado por el empleado o trabajador en los tres últimos meses de cada año.

En caso de salario variable, se tomará como base el promedio de lo devengado en el año respectivo o en el tiempo servido, si éste fuera menor de un año.

La liquidación de la parte de la cesantía correspondiente al tiempo trabajado en el último año de servicio, a la cual se refiere el Artículo 28, se hará con base en el promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador en los tres últimos meses o durante el período en el cual éste prestó sus servicios en el año de retiro, si dicho período fuere inferior a tres meses

-Ley 244 de 1995:

Artículo 1.- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley.

Parágrafo.- En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al penitenciario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen falta anexar.

Una vez aportados los requisitos faltantes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo. Negrillas fuera de texto

-Artículo 149 de la Ley 270 de 1996 Administración de Justicia:

ARTICULO 149. RETIRO DEL SERVICIO. La cesación definitiva de las funciones se produce en los siguientes casos:

- 1. Renuncia aceptada.*
- 2. Supresión del Despacho Judicial o del cargo.*
- 3. Invalidez absoluta declarada por autoridad competente.*

4. Retiro forzoso motivado por edad.
5. Vencimiento del período para el cual fue elegido.
6. Retiro con derecho a pensión de jubilación.
7. Abandono del cargo.
8. Revocatoria del nombramiento.
9. Declaración de insubsistencia.
10. Destitución.
11. Muerte del funcionario o empleado.

-Artículo 13 de la Ley 344 del 27 de diciembre de 1996:

"Artículo 13.- Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente ley, las personas que se vinculen a los órganos y entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:

a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;

b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo (...)"

-Artículo 5 Decreto 1160 DE 1947:

Artículo 5º.- Se entiende por servicio discontinuo para los efectos del auxilio de cesantía a que se refieren los artículos 1 y 2 de la Ley 65 de 1946, en cuanto a los trabajadores particulares, el que se realiza dentro de un mismo contrato o de una misma relación jurídica de trabajo, aunque haya habido suspensiones o interrupciones en el trabajo mismo, como las provenientes de licencias, prestación del servicio militar u otras causas semejantes. Los otros casos en que el trabajador deja de prestar el servicio, pero sin que el contrato o la relación de trabajo se suspendan, como el goce de vacaciones, la enfermedad hasta por ciento ochenta (180) días, o el accidente de trabajo hasta por el mismo término de incapacidad, etc., no se entenderán como soluciones de continuidad del servicio, para los efectos indicados

-Decreto 1252 de 2000:

Artículo 1. Los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías. Parágrafo. Los fondos o entidades públicas, incluida la Caja Promotora de Vivienda Militar que administran y pagan las cesantías de los servidores a que se refiere este artículo, seguirán haciéndolo.

VACACIONES

-Artículos 107 a 109 del Decreto 1660 de 1978

"ARTICULO 107. Para efectos legales, los días de vacancia en la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público y las Direcciones Seccionales de Instrucción Criminal, son los siguientes:

a). Los domingos, los días festivos cívicos o religiosos que determine la ley, y los de Semana Santa, salvo para los Juzgados de Instrucción Criminal, los Juzgados de Instrucción Penal Aduanera, los Juzgados

Penales y Promiscuos de Menores y las Direcciones Seccionales de Instrucción Criminal, que deberán prestar sus servicios los días lunes, martes y miércoles de dicha semana.

b). Los días comprendidos entre el 20 de diciembre de cada año y el diez (10) de enero siguiente, inclusive, lapso en el cual los funcionarios y empleados, con las excepciones que se indican en el artículo siguiente, disfrutarán colectivamente de las vacaciones anuales.

ARTICULO 108. Las vacaciones serán siempre individuales y por turno para los funcionarios y empleados que se relacionan a continuación:

1.- Los de los Juzgados de Instrucción Criminal, Juzgados de Instrucción Penal Aduanera, Juzgados Penales y Promiscuos de Menores y Juzgados Municipales Penales y Promiscuos.

2.- Los de las Direcciones Nacional y seccionales de Instrucción Criminal.

3.- Los de la Procuraduría Delegada para la Policía Judicial, según determinación del Procurador General de la Nación.

Para los funcionarios y empleados a que se refiere el presente artículo, los respectivos nominadores señalarán, dentro del año siguiente a su causación, la fecha en que comenzarán a ser disfrutadas las vacaciones.

Estas vacaciones serán de veintidós días continuos por cada año de servicio, salvo para los funcionarios y empleados a que se refiere el literal a) del artículo precedente que serán de veinticinco días.

Los nominadores tendrán facultad para designar los respectivos interinos o encargados que reemplazarán al personal en goce de vacaciones.

Durante el periodo de vacaciones colectivas se suspenden los términos legales en los despachos cuyo personal disfrute de ellas, y las funciones del Ministerio Público serán desempeñadas por los Personeros Municipales, con arreglo a las disposiciones vigentes.

ARTÍCULO 109. Los funcionarios y empleados tendrán derecho por las vacaciones anuales causadas o que se causen a partir del 1o de abril de 1977, a una prima anual equivalente a quince (15) días de sueldo, que se pagará en la semana anterior al inicio de su disfrute.

Cuando las vacaciones fueren colectivas y el funcionario o empleado no haya servido el año completo, tendrá derecho al reconocimiento de la prima de vacaciones, a razón de una doceava (1/12) parte de su valor por cada mes completo de servicio.

El valor de tres (3) de los quince (15) días de prima, o la parte proporcional de dicho valor conforme al inciso anterior, será depositado por los respectivos pagadores en el Fondo Nacional de Bienestar Social, para que ejecute proyectos especiales de vacaciones y recreación para los funcionarios y empleados.

Si por cualquier circunstancia se autoriza el pago de vacaciones en dinero, se perderá el derecho a la prima. Sin embargo, cuando el empleado o funcionario se retire el servicio sin haber disfrutado de vacaciones, tendrá derecho al pago de la prima, salvo cuando el retiro haya sido por destitución o por abandono del cargo.

PARAGRAFO. Los funcionarios y empleados tendrán derecho a todos los servicios que el fondo mencionado ofrezca a los empleados de la Rama Ejecutiva, de acuerdo con los reglamentos respectivos.”

-Artículo 146 de Ley 270 de 1996

“ARTICULO 146. VACACIONES. Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán colectivas, salvo las de los de la Sala Administrativa de los Consejos Superiores y Seccionales de

la Judicatura, las de los Tribunal Nacional, las de los Juzgados Regionales mientras existan, de Menores, Promiscuos de Familia, Penales Municipales y de Ejecución de Penas; y las de los de la Fiscalía y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por la Sala Administrativa del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura por la Sala de Gobierno del respectivo Tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós días continuos por cada año de servicio.”

-Decreto 1045 de 1978:

Artículo 9º.- De la competencia para conceder vacaciones. Salvo disposición en contrario, las vacaciones serán concedidas por resolución del jefe del organismo o de los funcionarios en quienes el delegue tal atribución.

“Artículo 10º.- Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o. de este Decreto, siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad.

Artículo 12º.- Del goce de vacaciones. Las vacaciones deben concederse por quien corresponde, oficiosamente o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas. Ver: Artículo 45 Decreto Nacional 1848 de 1969

Artículo 13º.- De la acumulación de vacaciones. Solo se podrán acumular vacaciones hasta por dos años, siempre que ello obedezca a aplazamiento por necesidad del servicio. Ver: Artículo 10 Decreto Nacional 3135 de 1968 Artículo 46 Decreto Nacional 1848 de 1969

Artículo 14º.- Del aplazamiento de las vacaciones. Las autoridades facultadas para conceder vacaciones podrán aplazarlas por necesidades del servicio. El aplazamiento se decretará por resolución motivada. Todo aplazamiento de vacaciones se hará constar en la respectiva hoja de vida del funcionario o trabajador. Ver: Artículo 9 Decreto Nacional 3135 de 1968

Artículo 15º.- De la interrupción de las vacaciones. El disfrute de las vacaciones se interrumpirá cuando se configure alguna de las siguientes causales:

- a) Las necesidades del servicio;*
- b) La incapacidad ocasionada por enfermedad o accidente de trabajo, siempre que se acredite con certificado médico expedido por la entidad de previsión a la cual esté afiliado el empleado o trabajador, o por el servicio médico de la entidad empleadora en el caso de que no estuviere afiliado a ninguna entidad de previsión;*
- c) La incapacidad ocasionada por maternidad, o aborto, siempre que se acrediten en los términos del ordinal anterior;*
- d) El otorgamiento de una comisión;*
- e) El llamamiento a filas.*

Artículo 20º.- De la compensación de vacaciones en dinero. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:

- a) Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año;*
- b) Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces.*

Artículo 21.- Del reconocimiento de vacaciones no causadas en caso de retiro del servicio. Cuando una persona cese en sus funciones faltándole treinta días o menos para cumplir un año de servicio, tendrá derecho a que se le reconozcan y compensen en dinero las correspondientes vacaciones como si hubiera trabajado un año completo.

Artículo 23º.- De la prescripción. Cuando sin existir aplazamiento no se hiciera uso de vacaciones en la fecha señalada, el derecho a disfrutarlas o a recibir la respectiva compensación en dinero prescribe en cuatro años, que se contarán a partir de la fecha en que se haya causado el derecho. El aplazamiento de las vacaciones interrumpe el término de prescripción, siempre que medie la correspondiente providencia. Solo se podrán aplazar hasta las vacaciones correspondientes a dos años de servicio y por las causales señaladas en este decreto.

Artículo 24º.- De la prima de vacaciones. La prima de vacaciones creada por los Decretos-Leyes 174 y 230 de 1975 continuarán reconociéndose a los empleados públicos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, en los mismos términos en que fuere establecida por las citadas normas.

De esta prima continuarán excluidos los funcionarios del servicio exterior.

Artículo 25º.- De la cuantía de la prima de vacaciones. La prima de vacaciones será equivalente a quince días de salario por cada año de servicio.

(...)

Artículo 26.- Del cómputo del tiempo de servicio. Para efectos del cómputo de tiempo de servicio para el reconocimiento de la prima de vacaciones, se aplicará la regla establecida en el artículo 10o. de este Decreto.”

Artículo 28.- Del reconocimiento y pago de la prima de vacaciones. La prima de vacaciones se pagará dentro de los cinco días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del descanso remunerado.

Artículo 29.- De la compensación en dinero de la prima vacacional. La prima de vacaciones no se perderá en los casos en que se autorizare el pago de vacaciones en dinero.

Artículo 30.- Del pago de la prima en caso de retiro. Cuando sin haber disfrutado de sus vacaciones un empleado se retirare del organismo al cual estaba vinculado por motivos distintos de destitución o abandono del cargo, tendrá derecho al pago de la correspondiente prima vacacional.

Artículo 31.- De la prescripción de la prima vacacional. El derecho a percibir la prima vacacional prescribe en los mismos términos del derecho a vacaciones

BONIFICACIÓN 8%

-Decreto-ley 244 de 2 de febrero de 1981: “Por el cual se fija la escala de remuneración de los empleos de la Rama. Jurisdiccional, del Ministerio Público de las Direcciones de Instrucción Criminal, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones...”

“Artículo 6:... A los funcionarios o empleados a quienes se les aplica el presente Decreto que laboren ordinariamente en Intendencias y Comisarias y en la Isla de Gorgona, tendrán derecho al reconocimiento mensual de gastos de transporte del 5% de su asignación básica mensual Dicho incremento se percibirá por cada mes completo de servicios.”

-Decreto 144 de 1991: *“Por el cual se fija la escala de remuneración de la Rama Jurisdiccional del Ministerio Público, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones en materia salarial”:*

“Artículo 8...Los funcionarios y empleados a quienes se les aplica el presente Decreto, y que laboren ordinariamente en Intendencias y Comisarías, continuarán devengando una remuneración adicional correspondiente al ocho por ciento (8%) de la asignación básica mensual que les corresponda. Dicha remuneración se percibirá por cada mes completo de servicio...”

-Decreto 57 de 1993:

ARTICULO 1o. El régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto será de obligatorio cumplimiento para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo y no se tendrá en cuenta para la determinación de la remuneración de otros funcionarios de cualquiera de las ramas del Poder Público, organismos o instituciones del Sector Público.

ARTICULO 12. Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración. Las primas de servicios, vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías se regirán por las disposiciones legales vigentes.

-Cartilla Laboral de la Rama Judicial

GESTIÓN FISCAL

-Ley 42 de 1993:

“Artículo 8.- La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas...”

Artículo 101.- Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieren oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello..”

-Ley 610 de 2000:

“Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los

principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

-Ley 1474 de 2011:

“Artículo 118: Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”

FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

Ley 489 de 1998:

“Principios y finalidades de la función administrativa

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo.- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En la presente auditoría se evaluará a través de muestra selectiva el proceso de liquidación reconocimiento y pago de cesantías e indemnización de vacaciones en la Rama Judicial correspondiente a las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y hasta octubre de 2017. La auditoría incluye la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Seccionales Guajira, Magdalena, Atlántico, Córdoba, Boyacá y Huila.

Consecuentes con la importancia cualitativa y derivado de los temas del insumo de auditoría, la auditoría enfocó su evaluación a los siguientes temas o aspectos:

- Cesantías anualizadas o congeladas del régimen de personal No acogido, administración en los Fondos Administradores Privados
- Indemnización o compensación de vacaciones
- Presuntos dobles pagos de cesantías
- Liquidación de cesantías en personal provisional de la rama judicial

De igual manera y en desarrollo del objetivo específico número 4 referido a las acciones adelantadas por el Consejo Superior de la Judicatura para recaudar los pagos de nómina, cesantías y prestaciones sociales giradas por doble pago o sin existir el derecho,

la auditoría se enfocó en la bonificación del 8% y en los salarios y prestaciones pagados a los servidores de la rama judicial desde al año 2013

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría:

La Contraloría solicitó mediante oficios No. CGR-CSJ-ACRH-01, del 15/08/2017, CGR-CSJ-ACRH-05 del 5/10/2017, CGR-CSJ-ACRH-06 del 6/10/17 y CGR-CSJ-ACRH-09 del 23/10/2017, las conciliaciones del Fondo Porvenir de las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 hasta el mes de junio.

De igual forma se pidieron las actas de las reuniones trimestrales realizadas con el Fondo Administrador de Cesantías y el procedimiento del sistema de gestión de calidad “**conciliar**”, con el fin de establecer la responsabilidad de la dependencia o área que en la Rama Judicial le corresponde ejecutar dicha función o actividad.

La Entidad respondió mediante oficio DEAJRHO17-5368 de fecha 17/10/2017, que las reuniones de la Circular No. 13/2005 no se realizaron y que no existen “**Actas**”, en cuanto al procedimiento “**conciliación cuenta global fondos administradores de cesantías**”, manifestaron que se realiza operativamente, pero no se tiene documentado, ni normalizado en el sistema de gestión de calidad.

Es evidente que la Administración de la Rama Judicial, ha entorpecido la labor del órgano de control, pues no ha suministrado los informes solicitados en la forma y oportunidad establecidos en los oficios señalados en párrafo precedente; lo cual ha impedido el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Auditoría de Cumplimiento de Recursos Humanos del Consejo Superior de la Judicatura, de tal forma que al cierre de la etapa de ejecución de la presente actuación, establecida para el 30 de noviembre de 2017, no fue posible determinar el saldo real del dinero entregado al Fondo Porvenir para el pago de las cesantías de los servidores judiciales afiliados a dicho fondo a la fecha.

Es pertinente indicar que la Contraloría observo en informe de auditoría vigencia 2016, entregado en julio de 2017, que la falta de oportunidad en dichas conciliaciones genera incertidumbre sobre los dineros públicos girados anticipadamente al fondo Porvenir sin realizar las depuraciones correspondientes y determinar con exactitud el valor real que hay que reintegrar a la Dirección del Tesoro Nacional.

Cuadro No. 1 Limitaciones en el alcance

OBJETIVO	Proyecto, o recursos asignados o ...	MUESTRA OBJETIVO	LIMITANTE		INCIDENCIA DE LIMITANTE EN EL ALCANCE
			SI	NO	
Objetivo 1	\$48.370,09 millones de aportes para el año 2016.Fondo Porvenir	\$48.370,09 millones de aportes para el año 2016.Fondo Porvenir	x		Al cierre de la etapa de ejecución de la presente actuación, establecida para el 30 de noviembre de 2017, no fue posible determinar el saldo real del dinero entregado al Fondo Porvenir para el pago de las cesantías de los servidores judiciales afiliados a dicho fondo a la fecha.

Fuente: Elaborado por el Equipo Auditor

Al cierre de la etapa de ejecución de la presente actuación, establecida para el 30 de noviembre de 2017, no fue posible determinar el saldo real del dinero entregado al Fondo Porvenir para el pago de las cesantías de los servidores judiciales afiliados a dicho fondo a la fecha.

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Concepto: Con Reservas – Incumplimiento Material-Adversa

Lo anterior conforme a los resultados resumidos a continuación:

Incumplimiento por Objetivo

Objetivo 1

- Tema Aplicativo Kactus

El Consejo Superior de la Judicatura desde noviembre del año 2009 inicio con el proyecto de adquisición, migración, parametrización e implementación de la solución tecnológica Kactus para dar soporte a los procesos de administración y gestión del talento humano. A la fecha de la auditoria se han realizado desde el 2009 cinco contratos con sus modificatorios por más de \$12.000 millones para la adquisición de dicha solución tecnológica, sin tener en cuenta los contratos para la adquisición y soporte de la infraestructura tecnológica donde funciona el sistema Kactus.

Dentro de los procesos de auditoria, la CGR realiza las pruebas de recorrido necesarias para evaluar preliminarmente la mencionada herramienta evidenciando algunas debilidades en las liquidaciones de cesantías realizadas conjuntamente entre los dueños de los procesos y los auditores. Así las cosas, la CGR definió como técnica de auditoria la realización de una mesa de trabajo con el proveedor del software con el fin de solicitar aclaración de las situaciones encontradas en la cual se definió la realización de una jornada de trabajo con un ingeniero de soporte de Digitalware en las oficina asignada a la comisión de la Contraloría. Para su realización la CGR además convoco a tres funcionarios de la Rama que tienen a su cargo el proceso de liquidación de cesantías.

Como resultado de dicha jornada de trabajo a la cual también participo el Profesional Líder Técnico para el proyecto Kactus de la Dirección Ejecutiva CSJ, surgen las observaciones que se presentan más adelante y que tienen sustento en las siguientes situaciones encontradas las cuales fueron extractadas del acta levantada en la Jornada:

CASO 1:

El liquidador no tenía conocimiento, que al momento de liquidar las prestaciones, si el empleado a liquidar tiene más de un contrato, debe dejar en estado R (retirado) el contrato a liquidar y los demás contratos deben quedar en estado inactivo, precisa el ingeniero de Digitalware. Uno de los liquidadores que en el anual de procedimientos del Kactus aparece otra instrucción diferente.

Para la liquidación no se tuvo en cuenta la bonificación por servicios prestados de los 4 días que le correspondían. Es decir la proporción.

Tampoco tuvo en cuenta la prima de vacaciones que se debe liquidar proporcionalmente al funcionario porque en el último periodo de vacaciones colectivas disfrutado solo se le canceló una proporción, por este motivo la liquidación realizada está por debajo de lo que se debía cancelar al funcionario.

CASO 2

El caso de la liquidación corresponde a un ex funcionario de vacaciones colectivas por tanto la prima de vacaciones se debe liquidar por doceavas conforme a la cartilla Laboral (rama Judicial), y se evidencia que en el Kactus está parametrizado para que se liquide por días trabajados (el consultor indica que esta así parametrizado desde la implantación).

Para la liquidación de prima de navidad se evidencia que el sistema no está tomando correctamente la doceava de la prima de productividad, el ingeniero de soporte informa que es necesario que se reporte el caso para que Digital Ware solucione la inconsistencia.

CASO 3

Liquidación Cesantías Definitivas

El funcionario... del nivel central CSJ inicia el proceso definiendo que el ex empleado a liquidar tiene dos contratos y no perdió la continuidad, Además realiza las siguientes anotaciones:

Cuando la liquidación de cesantías es anualizada debe realizar el promedio del sueldo con respecto si tuvo variación de salario en los últimos 3 meses, si es una liquidación

definitiva debe tomar el último sueldo sin importar que la persona tenga variación de sueldo.

Para el caso de la Seccional Cundinamarca siempre se promedió sin importar el tipo de liquidación.

En este tema, el Kactus está parametrizado para que siempre promedie sin importar el tipo de liquidación, siempre y cuando la variación este dentro del mismo contrato.

Se concluye en la jornada, que la DEAJ debe definir el proceso institucional ajustado a las leyes y decretos que rigen la materia en comento para que exista unidad de criterio en todas las seccionales y de esta manera Digitalware lo parametrize.

Se evidencia en Kactus, que para la doceava de prima de vacaciones, la liquidación en el sistema esta parametrizado para que tome el mayor valor pagado de prima de vacaciones del primer día del año a la fecha de la liquidación. El consultor indica que así esta parametrizado desde la implantación.

El funcionario de la seccional Nivel Central dice que debe tomarse el último valor pagado de la prima de vacaciones, para este caso el valor que debe tomar es la proporcional de la liquidación de prestaciones.

El funcionario de la Seccional Cundinamarca, informa que la doceava de la prima de vacaciones para las cesantías debe ser así:

Liquidación definitiva de cesantías:

-Colectivas: Se tomaran las doceavas completas que se causan a la fecha de retiro del año vigente.

-Individuales: Se debe tomar la proporción de la liquidación definitiva de prestaciones.

Liquidación Anualizada de cesantías:

-Colectivas: En el caso de que el funcionario no tenga un año laborado no debe tomar doceava de la prima de vacaciones para las cesantías y si tiene más de un año debe tomar la doceava que se pagó y si no se le pago debe proyectarla.

-Individuales: Se debe validar si se pagó prima de vacaciones en ese año si la encuentra debe tomar esa doceava, sino la encuentra pagada debe proyectar el valor de la prima de vacaciones y tomar una doceava de ese valor.

En este sentido, y ante la diversidad de criterios entre los liquidadores, se concluye que la DEAJ no tiene definido el proceso de liquidación institucionalmente, de acuerdo a las

leyes y decretos que rigen la materia das para que Digitalware lo parametrize de esta forma en el sistema.

En la prueba original para el caso en mención el sistema promedio el sueldo con la diferencia por el reajuste de sueldo, por lo que se concluye que el sistema interpreta que tuvo variación de sueldo y promedia el valor de sueldo base para las cesantías con el reajuste de sueldo. Se concluye que es necesario solicitar las modificaciones en el sistema para que este tipo de cambios no se interprete como una variación del sueldo.

Finalmente, se evidencia que es necesario fortalecer el módulo de encargos para las seccionales que manejen la filosofía de encargos porque, actualmente no lo están utilizando adecuadamente.

Así las cosas estas fueron las conclusiones más relevantes de la jornada de trabajo conjunto promovida por la Contraloría entre el proveedor, los dueños de los procesos, el Profesional Líder Técnico para el proyecto Kactus de la Dirección Ejecutiva CSJ y la CGR, la cual nos permitió evidenciar preliminarmente las circunstancias que no han permitido la consolidación de la herramienta y en la que se pudo observar que confluyen diversos factores institucionales y funcionales.

Finalmente, y pese a la participación en este espacio fomentado por la CGR del Líder Técnico del Proyecto, en la respuesta a las observaciones la entidad desconoce lo evidenciado en las jornadas realizadas y responde que el Kactus no presenta problemas de parametrización.

- Tema Archivo

La ausencia de documentos en la hoja de vida de los servidores públicos, que reflejen las diferentes situaciones administrativas por todo el tiempo servido, genera riesgo en la manipulación de datos y cifras al momento del reconocimiento y liquidación y pago de los salarios y prestaciones.

- Tema Gestión Talento Humano

No se coordina ni se cumplen las directrices internas en materia de personal, concretamente en el reporte oportuno de novedades frente al alto volumen de movimientos para prevenir riesgos en el pago de emolumentos a los cuales no se tiene derecho.

- Tema Vacaciones Régimen Individual

En materia de vacaciones, la no aplicación de la no solución de continuidad, ocasiona la afectación de recursos públicos por el reconocimiento y pago de prestaciones a funcionarios que se retiran y se posesionan dentro de los 15 días siguientes al retiro. De igual manera la afectación del gasto se presenta por la liquidación y pago de las

vacaciones con un salario diferente al que devenga el servidor al momento de su reconocimiento y pago.

La acumulación de más de dos periodos de vacaciones individuales, la indemnización y pago de periodos acumulados, así como la ausencia de actos administrativos ordenando dichos pagos, afectan el gasto público.

- Tema Salarios y Prestaciones

En materia de salarios y prestaciones el reconocimiento por varias vigencias de sobresueldos a los cuales no se tiene derecho, así como el pago de emolumentos a servidores ya retirados impacta el gasto público de manera ineficiente.

- Tema Conciliaciones

La Unidad de Recursos Humanos no cumple eficazmente las funciones asignadas mediante Acuerdo No. 380 expedido el 15 de octubre de 1998 por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el cual establece entre la naturaleza y alcance del cargo lo siguiente:

El cargo reporta directamente al Director Ejecutivo de Administración Judicial, hace parte del comité de dirección y para el desarrollo de sus funciones cuenta con el personal: Directores Administrativos, División de Asuntos Laborales y División de Bienestar y Seguridad Social, y Asistentes administrativos G-8 y G-5.

Lo importante de destacar es que a esta Unidad le reportan directamente las funciones del personal y cargos dispuestos para cada División, entre las cuales se resaltan las siguientes responsabilidades, entre otras:

La administración, desarrollo y solución de las diferentes situaciones administrativas en las que se encuentran los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, así como, velar por el reconocimiento y pago que por diferentes conceptos tengan derecho los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Coordinar, que se paguen a los empleados todos los conceptos prestacionales y salariales a que tienen derecho los empleados y funcionarios ya sean por nómina o resoluciones de reconocimiento, cuando sea del caso, para lo que debe mantener una constante relación con la Unidad de Presupuesto con el fin de conocer los recursos presupuestales disponibles, y con la Unidad de Planeación cuando no exista disponibilidad de recursos.

- Tema Consistencia de la Información

Las conciliaciones de la cuenta No. 11082706 Afiliado Fondo Rama Judicial NIT 800093816, fecha de afiliación 20 de abril de 2005, verificadas por la comisión de auditoría vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016 presentan las siguientes inconsistencias:

No hay acto administrativo que autorice y o delegue en el Jefe de Prestaciones Sociales el manejo de dicha cuenta.

No definieron el glosario de términos para las transacciones que se realizan en el manejo de las cesantías de los servidores afiliados a dicho fondo, las cuales son autorizadas por el Jefe de Prestaciones Sociales y su correspondiente registro en el Fondo Administrador.

No se obtuvo por parte de la Rama Judicial ni por Porvenir, la autorización para el traslado de los aportes de la Rama Judicial al portafolio de inversiones de largo plazo, correspondiendo el giro del Ministerio de Hacienda a una cuenta por pagar de una obligación de corto plazo. La falta de autorización ocasiona que el Fondo disponga el traslado de los aportes al portafolio de largo plazo, el cual ocasiona rendimientos negativos en determinados periodos mensuales.

No se encuentra la totalidad de los documentos soporte (oficios enviados al Fondo para solicitar movimientos en la cuenta, aportes y retiros), es precario el archivo de la vigencia 2013 y algunos de la vigencia 2015.

Los oficios elaborados en Prestaciones Sociales y enviados al Fondo de Cesantías Porvenir no tienen todos los sellos de “correspondencia recibida” en dicha entidad. De igual forma, se observa que en un oficio se envía la acreditación, deducción, ajuste, adición, etc., de varias seccionales, sin poder establecer el oficio o el correo electrónico con el cual el responsable en dicha seccional, envió la liquidación del auxilio de cesantías, para poder corroborar su exactitud y correspondencia, lo que ocasionó varios errores, como dobles acreditaciones, solicitadas por la Rama Judicial.

Se evidenciaron oficios en los que se ordena realizar acreditaciones en cuentas individuales de servidores judiciales y el Fondo los registra de manera global, dificultando establecer con precisión el documento de identificación del afiliado, lo que ocasiona que queden partidas pendientes de conciliar.

Se observó que en vigencias anteriores al 2016 no hubo oportunidad en el registro de los aportes realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (giro de doceavas), hubo periodos que se demoraron para registrar el aporte en el extracto del fondo administrador, lo mismo ocurre con la acreditación en la cuenta individual del afiliado, este hecho no fue explicado debidamente por el Fondo Porvenir, ni tampoco por la División de Asuntos Laborales.

Se evidencian aportes a la cuenta individual de la Rama Judicial que corresponden a otros conceptos presupuestales – Sentencias y Conciliaciones, sin identificar el afiliado al que le deben acreditar el valor del aporte, actos administrativos de reconocimiento y pago que justifiquen enviar a la cuenta global dicho concepto.

En la contabilidad de la entidad no se encuentra registrada la cuenta ni sus respectivos movimientos, por consiguiente los saldos del efectivo y demás cuentas afectadas subestiman y/o sobrestiman los saldos reflejados en los Estados Contables. De otro lado el manejo de las cuentas no cumplen con lo establecido en el MANUAL PARA LA APERTURA – TERMINACIÓN Y SUSTITUCION DE CUENTAS POR PARTE DE LAS ENTIDADES ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CRÉDITO PÚBLICO Y TESORO NACIONAL, situación que genera riesgo en el manejo de los recursos de la entidad toda vez que los procedimientos existentes no garantizan un adecuado control para el manejo de los recursos consignados en esta cuenta que son de la entidad.

- Tema Registros Contables

En la contabilidad de la Rama judicial no presenta en forma detallada la información consolidada de las cesantías, que permitan establecer en forma precisa los saldos por pagar de las cesantías anualizadas a 31 de diciembre de cada uno de los servidores públicos, para su correspondiente consignación en los fondos escogidos por los funcionarios

Objetivo 2

- Tema Liquidación Cesantías Anualizadas

Los mayores valores pagados, dobles pagos, ausencia de definición de procedimientos, criterios y actividades para consolidar el valor de las cesantías, así como para autorizar los movimientos de recursos en el pago de las mismas, generan ineficiencias en el manejo de los recursos públicos.

Objetivo 3

Tema No solución de Continuidad Cesantías Anualizadas

En materia de cesantías, la aplicación de la no solución de continuidad, cuando el legislador no lo contempla, ocasiona la afectación de recursos públicos por el reconocimiento y pago de periodos acumulados en contra de las disposiciones legales

Objetivo 4

- Tema Dobles Pagos

Las cifras analizadas evidencian debilidades en los procesos de liquidación y pago de las prestaciones sociales y nómina de la Rama Judicial y representan un riesgo inminente para el erario. Ante esta situación de permanentes ajustes, la comisión de auditoría no observó que por parte de la entidad se esté realizando un análisis que permita identificar los puntos críticos que están ocasionando los permanentes errores en los procesos, y es preocupación de la CGR que en cada una de las respuestas de la entidad a las observaciones, se ponga siempre de presente las deficiencia de la planta de personal con que se dispone para la ejecución de los procesos.

La entidad no adopta los correctos para reducir el índice de errores que generan las dobles acreditaciones, situación que se convierte en un riesgo permanente para el manejo de los recursos públicos destinados al pago de las cesantías del régimen anualizado.

Cuadro No. 2
Incumplimiento material

OBJETIVO	Proyecto, o recurso o presupuesto.	TOTAL HALLAZGOS				ANÁLISIS DE INCUMPLIMIENTOS SIGNIFICATIVOS
		A	D	F	P	
Objetivo 1						
Tema Aplicativo Kactus		8	1			Fallas intrínsecas del aplicativo que arroja errores en las liquidaciones salariales y prestacionales
Tema Archivo		4				Ausencia de documentos en la hoja de vida de los servidores públicos, que reflejen las diferentes situaciones administrativas por todo el tiempo servido, genera riesgo en la manipulación de datos y cifras al momento del reconocimiento y liquidación y pago de los salarios y prestaciones.
Tema Gestión Talento Humano		4	3			No se coordina ni se cumplen las directrices internas en materia de personal, concretamente en el reporte oportuno de novedades frente al alto volumen de movimientos para prevenir riesgos en el pago de emolumentos a los cuales no se tiene derecho.
Tema Vacaciones Régimen Individual		11	9	5		La no aplicación de la no solución de continuidad, ocasiona la afectación de recursos públicos por el reconocimiento y pago de prestaciones a funcionarios que se retiran y se posesionan dentro de los 15 días siguientes al retiro.
Tema Salarios y Prestaciones		3	3	3		Reconocimiento por varias vigencias de sobresueldos a los cuales no se tiene derecho, así como el pago de emolumentos a servidores ya retirados impacta el gasto público de manera ineficiente.
Tema Conciliaciones Bancarias		1	1			La Unidad de Recursos Humanos no cumple eficazmente las funciones asignadas mediante Acuerdo No. 380 expedido el 15 de octubre de 1998 por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura
Tema Consistencia de la Información		2				En la contabilidad de la entidad no se encuentra registrada la cuenta ni sus respectivos movimientos, por consiguiente los saldos del efectivo y demás cuentas afectadas subestiman y/o sobrestiman los saldos reflejados en los Estados Contables
Tema Registros Contables		1				Debilidades en la información consolidada de las cesantías, que permitan establecer en forma precisa los saldos por pagar de las cesantías anualizadas a 31 de diciembre de cada uno de los servidores públicos.

Objetivo 2					
Tema Liquidación Cesantías		5	1	2	Los mayores valores pagados, dobles pagos, ausencia de definición de procedimientos, criterios y actividades para consolidar el valor de las cesantías, así como para autorizar los movimientos de recursos en el pago de las mismas, generan ineficiencias en el manejo de los recursos públicos
Objetivo 3					
Tema No Solución de Continuidad		2	2	1	En materia de cesantías anualizadas, la aplicación de la no solución de continuidad, cuando el legislador no lo contempla, ocasiona la afectación de recursos públicos por el reconocimiento y pago de periodos acumulados en contra de las disposiciones legales
Objetivo 4					
Tema Dobles Pagos		4	1	1	Las cifras analizadas evidencian debilidades en los procesos de liquidación y pago de las prestaciones sociales y nómina de la Rama Judicial y representan un riesgo inminente para el erario.
		45	21	12	

Fuente: papeles de trabajo equipo auditor

Durante las vigencias auditadas, se encontraron debilidades en el proceso institucional de reconocimiento, liquidación y pago de la nómina y prestaciones de los empleados de la Rama Judicial, asociadas al incumplimiento normativo, alta rotación de personal y falta de oportunidad de los nominadores para comunicar las novedades, ausencia de control y seguimiento para realizar verificaciones, carencia de procedimientos en procesos para vacaciones, cesantías y salarios que definan las competencias y actividades así como responsabilidades. Lo anterior se traduce en una gestión fiscal ineficiente e ineficaz del recurso público que cubre el gasto de personal en la rama judicial.

En el proceso de análisis de información en la ejecución de la auditoria, el cual incluyó la revisión del informe de la Auditoria Externa presentado a la comisión de auditoría el 23 de noviembre de 2017, las conciliaciones de la cuenta global que maneja los dineros de los afiliados a porvenir, el informe de ajustes de cesantías de la vigencia 2016 solicitada por la CGR a la DEAJ y el informe sobre dobles pagos de cesantías allegado a la CGR en la auditoria del primer semestre, se pudo evidenciar que el pago de mayores o menores valores en las prestaciones sociales y nóminas de la Rama ha estado presente durante las vigencias estudiadas (2014-2017) y han implicado un mayor valor pagado por \$2.813.414.364 y unas adiciones de cesantías de \$4.406.516.020, como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3
Mayores Valores en Liquidación Prestaciones Sociales

	Mayores Valores Pagados	Adiciones Cesantías
Informe de Auditoria Externa con corte 23-11-2017	326.489.288	
Posibles Dobles pagos de Cesantías (Valor sin descontar recuperaciones)	711.766.478	

Ajustes Cesantías 2016 - Informe Rama Judicial a CGR	226.069.379	528.620.420
Ajustes con deducción Definitivas y Parciales realizados a Porvenir vigencias 2014-2016	1.256.819.580	
Adición Parcial y Definitiva 2014-2016		2.799.834.472
Anulaciones a Junio 30-2017	292.269.639	
Sentencias Pagadas y Giradas desde Cuenta Global		1.078.061.128
	2.813.414.364	4.406.516.020

Cálculos realizados por la Comisión de Auditoría

Estas situaciones inducen a la entidad a un desgaste administrativo que conlleva permanentemente a procesos de ajustes que en muchas ocasiones no han permitido la recuperación de los dineros pagados y en consecuencia se deben iniciar cobros coactivos.

Para el caso de las anulaciones, Anexo 2 de las conciliaciones de la cuenta global del Fondo Porvenir, de acuerdo con informe solicitado por la CGR a dicho Fondo sobre la explicación de las partidas conciliatorias que presenta la DEAJ en sus conciliaciones, se observa que el 38% de las solicitudes de anulación enviadas por la DEAJ no se realizaron por falta de saldo en las cuentas individuales y el 39% del total aún no se conoce su situación, se encuentra en validación por parte de PORVENIR. Igualmente se evidencia que a pesar que el 21% de las partidas, según informa Porvenir ya se hizo efectiva la anulación, aún continúan como partidas conciliatorias.

Cuadro No. 4
Validación Realizada por PORVENIR AI
Anexo No. 2 Anulaciones a 31-01-2017

Estado	Valor	Participación
EN VALIDACION	112.154.984,26	39%
NO AFILIADO	4.446.651,00	2%
SE HIZO LO CONTRARIO	72.530,00	0%
SE REALIZO	61.819.757,94	21%
SIN SALDO	110.527.625,07	38%
Total general	289.021.548,27	100%

Fuente: Fondo Porvenir

Cálculos realizados por la Comisión de Auditoría

De otro lado, de acuerdo con el mismo informe, de las solicitudes de anulaciones que no se pudieron debitar de la cuenta individual por falta de saldo las cuales ascienden a \$110.527.625,07, \$33.377.314,00 ya caducaron y no se podrá realizar alguna acción fiscal. El saldo, es decir \$77.150.311,07 la entidad deberá realizar las acciones judiciales necesarias para su recuperación. Igual acción se deberá iniciar con las solicitudes de las personas que ya no están afiliadas a PORVENIR.

Cuadro No. 5

Reporte porvenir por vigencia

Vigencia	EN VALIDACION	NO AFILIADO	SE HIZO LO CONTRARIO	SE REALIZO	SIN SALDO	Total general
2.007	40.525,00				31.835,00	72.360,00
2.008	1.287.373,00	1.455.187,00			1.471.888,00	4.214.448,00
2.009	158.233,00				91.947,00	250.180,00
2.010	428.479,00	30.912,00			13.297.125,00	13.756.516,00
2.011	899.205,00			9.426,00	525.427,00	1.434.058,00
2.012	14.950.597,00	1.537.774,00	72.530,00	6.381.886,79	8.910.393,00	31.853.180,79
2.013	11.559.209,00	1.422.778,00		5.929.403,00	9.048.699,00	27.960.089,00
2.014	1.219.621,29			106.610,92	17.201.473,00	18.527.705,21
2.015	39.452.797,15			38.088.658,00	59.097.884,07	136.639.339,22
2.016	41.370.406,82			11.303.773,23	850.954,00	53.525.134,05
2.017	788.538,00					788.538,00
Total general	112.154.984,26	4.446.651,00	72.530,00	61.819.757,94	110.527.625,07	289.021.548,27
2007-2013	29.323.621,00	4.446.651,00	72.530,00	12.320.715,79	33.377.314,00	
2014-2017	82.831.363,26			49.499.042,15	77.150.311,07	

Cálculos realizados por la Comisión de Auditoría - Fuente: PORVENIR

Las cifras analizadas evidencian debilidades en los procesos de liquidación y pago de las prestaciones sociales y nómina de la Rama Judicial y representan un riesgo inminente para el erario público. Ante esta situación de permanentes ajustes la comisión de auditoría no observo que por parte de la entidad se esté realizando un análisis que permita identificar los puntos críticos que están ocasionando los permanentes errores en los procesos y es preocupación de la CGR que en cada una de las respuestas de la entidad a las observaciones se ponga siempre de presente las deficiencia de la planta de personal con que se dispone para la ejecución de los procesos.

La entidad no adopta los correctos para reducir el indice de errores que generan las dobles acreditaciones, situación que se convierte en un riesgo permanente para el manejo de los recursos públicos destinados al pago de las cesantías del régimen individual.

Incumplimiento por Objetivos

2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó cuarenta y cinco (45) hallazgos administrativos de los cuales once (12) tienen presunta

incidencia fiscal en cuantía de \$920.498.346, veintiuno (21) disciplinaria, cinco (5) Indagaciones Preliminares (IP), dos (2) de otras incidencias y un (1) sancionatorio.

2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad como resultado de la Auditoría de Cumplimiento, deberá suscribir y presentar su respectivo Plan de Mejoramiento para los hallazgos incluidos en el presente informe, atendiendo lo establecido en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – “SIRECI” - adoptado mediante la Resolución Orgánica de la CGR No. 7350 de 29 de noviembre de 2013; norma que regula las modalidades de cuentas e informes, así como la forma, contenido, términos, prórrogas para la rendición del mismo.

Por lo anterior, se informa que el plazo máximo para el cargue del Plan de Mejoramiento es de 20 días hábiles, a partir del recibo de este documento.

La Contraloría General de la República, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y Guía de auditoría aplicable vigente.

Bogotá, D. C,

IVONNE DEL PILAR JIMÉNEZ GARCÍA
Contralora Delegada Sector Defensa, Justicia y Seguridad

Aprobó: Luis Francisco Balaguera Baracaldo, Director de Vigilancia Fiscal
Revisó: Diego Hernán Pinzón Guerra, Supervisor
Elaboró: Equipo Auditor

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO 1

Determinar el cumplimiento de los criterios contenidos en las normas citadas como criterios de evaluación en desarrollo de las actividades económicas jurídicas y tecnológicas en el reconocimiento, liquidación y pago de la nómina, cesantías y las prestaciones sociales en el Consejo Superior de la Judicatura

Tema Aplicativo Kactus

El Consejo Superior de la Judicatura desde noviembre del año 2009 inicio con el proyecto de adquisición, migración, parametrización e implementación de la solución tecnológica Kactus para dar soporte a los procesos de administración y gestión del talento humano. A la fecha de realización de la auditoria se han realizado desde el 2009 cinco contratos con sus modificatorios por más de \$12.000 millones para la adquisición de dicha solución tecnológica, sin tener en cuenta los contratos para la adquisición y soporte de la infraestructura tecnológica donde funciona el sistema Kactus.

Dentro de los procesos de auditoria de cumplimiento, la CGR realiza las pruebas de recorrido necesarias para evaluar preliminarmente la mencionada herramienta evidenciando algunas debilidades en las liquidaciones de cesantías realizadas conjuntamente entre los dueños de los procesos y los auditores. Así las cosas, la CGR definió como técnica de auditoria la realización de una mesa de trabajo con el proveedor del software con el fin de solicitar aclaración de las situaciones encontradas en la cual se definió la realización de una jornada de trabajo con un ingeniero de soporte de Digitalware en las oficina asignada a la comisión de la Contraloría. Para su realización la CGR además convoco a tres funcionarios de la Rama que tienen a su cargo el proceso de liquidación de cesantías.

Como resultado de dicha jornada de trabajo a la cual también participo el Profesional Líder Técnico para el proyecto Kactus de la Dirección Ejecutiva CSJ, surgen las observaciones que se presentan más adelante y que tienen sustento en las siguientes situaciones encontradas las cuales fueron extractadas del acta levantada en la Jornada:

CASO 1:

El liquidador no tenía conocimiento, que al momento de liquidar las prestaciones, si el empleado a liquidar tiene más de un contrato, debe dejar en estado R (retirado) el contrato a liquidar y los demás contratos deben quedar en estado inactivo, precisa el ingeniero de Digitalware. Uno de los liquidadores que en el anual de procedimientos del Kactus aparece otra instrucción diferente.

Para la liquidación no se tuvo en cuenta la bonificación por servicios prestados de los 4 días que le correspondían. Es decir la proporción.

Tampoco tuvo en cuenta la prima de vacaciones que se debe liquidar proporcionalmente al funcionario porque en el último periodo de vacaciones colectivas disfrutado solo se le

canceló una proporción, por este motivo la liquidación realizada está por debajo de lo que se debía cancelar al funcionario.

CASO 2

El caso de la liquidación corresponde a un exfuncionario de vacaciones colectivas por tanto la prima de vacaciones se debe liquidar por doceavas conforme a la cartilla Laboral (rama Judicial), y se evidencia que en el Kactus está parametrizado para que se liquide por días trabajados (el consultor indica que esta así parametrizado desde la implantación).

Para la liquidación de prima de navidad se evidencia que el sistema no está tomando correctamente la doceava de la prima de productividad, el ingeniero de soporte informa que es necesario que se reporte el caso para que Digital Ware solucione la inconsistencia.

CASO 3

Liquidación Cesantías Definitivas

El funcionario del nivel central CSJ inicia el proceso definiendo que el expleado a liquidar tiene dos contratos y no perdió la continuidad, Además realiza las siguientes anotaciones:

Cuando la liquidación de cesantías es anualizada debe realizar el promedio del sueldo con respecto si tuvo variación de salario en los últimos 3 meses, si es una liquidación definitiva debe tomar el último sueldo sin importar que la persona tenga variación de sueldo.

Para el caso de la Seccional Cundinamarca siempre se promedió sin importar el tipo de liquidación.

En este tema, el Kactus está parametrizado para que siempre promedie sin importar el tipo de liquidación, siempre y cuando la variación este dentro del mismo contrato.

Se concluye en la jornada, que la DEAJ debe definir el proceso institucional ajustado a las leyes y decretos que rigen la materia en comento para que exista unidad de criterio en todas las seccionales y de esta manera Digitalware lo parametrize.

Se evidencia en Kactus, que para la doceava de prima de vacaciones, la liquidación en el sistema esta parametrizado para que tome el mayor valor pagado de prima de vacaciones del primer día del año a la fecha de la liquidación. El consultor indica que así esta parametrizado desde la implantación.

El funcionario de la seccional Nivel Central dice que debe tomarse el último valor pagado de la prima de vacaciones, para este caso el valor que debe tomar es la proporcional de la liquidación de prestaciones.

El funcionario de la Seccional Cundinamarca, informa que la doceava de la prima de vacaciones para las cesantías debe ser así:

Liquidación definitiva de cesantías:

-Colectivas: Se tomaran las doceavas completas que se causan a la fecha de retiro del año vigente.

-Individuales: Se debe tomar la proporción de la liquidación definitiva de prestaciones.

-Liquidación Anualizada de cesantías:

-Colectivas: En el caso de que el funcionario no tenga un año laborado no debe tomar doceava de la prima de vacaciones para las cesantías y si tiene más de un año debe tomar la doceava que se pagó y si no se le pago debe proyectarla.

-Individuales: Se debe validar si se pagó prima de vacaciones en ese año si la encuentra debe tomar esa doceava, sino la encuentra pagada debe proyectar el valor de la prima de vacaciones y tomar una doceava de ese valor.

En este sentido, y ante la diversidad de criterios entre los liquidadores, se concluye que la DEAJ no tiene definido el proceso de liquidación institucionalmente, de acuerdo a las leyes y decretos que rigen la materia das para que Digitalware lo parametrize de esta forma en el sistema.

En la prueba original para el caso en mención el sistema promedio el sueldo con la diferencia por el reajuste de sueldo, por lo que se concluye que el sistema interpreta que tuvo variación de sueldo y promedia el valor de sueldo base para las cesantías con el reajuste de sueldo. Se concluye que es necesario solicitar las modificaciones en el sistema para que este tipo de cambios no se interprete como una variación del sueldo.

Finalmente, se evidencia que es necesario fortalecer el módulo de encargos para las seccionales que manejen la filosofía de encargos porque, actualmente no lo están utilizando adecuadamente.

Así las cosas estas fueron las conclusiones más relevantes de la jornada de trabajo conjunto promovida por la Contraloría entre el proveedor, los dueños de los procesos el Profesional Líder Técnico para el proyecto Kactus de la Dirección Ejecutiva CSJ y la CGR, la cual nos permitió evidenciar preliminarmente las circunstancias que no han permitido la consolidación de la herramienta y en la que se pudo observar que confluyen diversos factores institucionales y funcionales.

Finalmente, y pese a la participación en este espacio fomentado por la CGR con la presencia del Líder Técnico del Proyecto, en la respuesta a las observaciones la entidad desconoce lo evidenciado en las jornadas realizadas.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 1 - Funcionalidad Cesantías Solución Informática Kactus

Dentro de la revisión efectuada a la funcionalidad dispuesta en la solución informática Kactus para el cálculo y liquidación de cesantías de los servidores judiciales, se evidenciaron los siguientes aspectos que impactan los procesos de liquidación:

- En el cálculo de algunos factores salariales usados para liquidar las cesantías existen errores en las operaciones realizadas por el sistema.
- El proceso de liquidación de las cesantías no es realizado uniformemente en todas las 21 seccionales, observando en algunos casos el uso de opciones incorrectas para realizar los procesos en el sistema.
- Existen diferentes interpretaciones por parte de los usuarios, sobre la aplicación de los criterios legales que rigen los factores y cálculos a tener en cuenta para la liquidación de las cesantías.
- Ingreso parcial de información sobre novedades de nómina en el sistema por falta de funcionalidad para cargas masivas de novedades con las validaciones correctas.

Las situaciones anteriores ocasionan las siguientes consecuencias:

- Liquidaciones de cesantías que no están acordes al criterio o valores esperados según la seccional que este liquidando.
- La integridad de la información está afectada (incompleta, parámetros incorrectos, cálculos incorrectos), y por tanto los resultados son diferentes a los esperados, por lo tanto hay falta de confiabilidad en la funcionalidad de cesantías del sistema Kactus.
- Ineficiencia e ineficacia en los procedimientos para liquidar prestaciones

Teniendo en cuenta, la complejidad del proceso de liquidación de cesantías del CSJ, los aspectos relacionados anteriormente se presentan por debilidades intrínsecas del sistema y deficiente gestión de los actores involucrados en el desarrollo e implementación de la herramienta en las siguientes actividades:

- Lineamientos, procedimientos, y manuales específicos actualizados para todas las áreas de la organización con el fin de que se dé la misma aplicación de procedimientos, criterios y cálculos utilizados en la liquidación de cesantías para los servidores judiciales.
- Ejecución oportuna y adecuada de pruebas unitarias y de integridad sobre las funcionalidades recibidas inicialmente y sobre los ajustes solicitados, antes de disponerlos en ambiente productivo.
- Capacitación oportuna a los usuarios en las funcionalidades del sistema para que usen las opciones adecuadas en el proceso de liquidación.
- Oportunidad en el reporte y seguimiento al contratista para que se corrijan los errores de cálculo, parametrización y solicitudes de ajustes en el sistema.
- Errores en la programación del sistema para liquidar prestaciones.

Con lo anterior se contraviene el artículo 2 de la ley 87 de 1993, los lineamientos del componente TIC para la Gestión del Título 9 Decreto 1078 de 2015 y las buenas practicas establecidas en el dominio Construir Adquirir e Implementar del COBIT 5.0.

Respuesta de la entidad:

Si bien es cierto se han presentado algunas inconsistencias derivadas, por una parte, de la complejidad del sistema salarial y prestacional de la Rama Judicial y, por otra, de la cambiante interpretación jurisprudencial fuente de derecho, ello no significa que el sistema carezca de parametrización a nivel nacional.

Es de aclarar que, como quiera que el tiempo de las Cesantías es tan perentorio, ante las fallas de funcionalidad, el sistema permite hacer ajustes en forma manual con el fin de cumplir, en lo posible, con los términos legales para la consignación de las cesantías; no obstante, con el contrato de KACTUS se está trabajando en la revisión del módulo de cesantías así como, jornadas de capacitación, talleres en forma conjunta con los asesores de Kactus, actividades con las que se pretende identificar plenamente las posibles inconsistencias del software y hacer los ajustes respectivos.

Frente a la aplicación de criterios legales que rigen los factores y cálculos a tener en cuenta para la liquidación de cesantías, no puede pasarse por inadvertido que la DEAJ ha emitido circulares que han tenido como único fin la unificación de lineamientos, propósito que, debido a los constantes cambios jurisprudenciales, han sufrido permanentes ajustes, v.gr. la última circular DEAJC17-59 de julio 26 de 2017, emitida por la Dirección Ejecutiva.

Análisis Respuesta

La entidad en su respuesta reconoce la existencia de inconsistencias en el proceso de liquidación de Cesantías, ocasionadas por complejidad del sistema prestacional y por la cambiante interpretación jurisprudencial, también manifiesta en su respuesta que ante la necesidad de cumplir con los tiempos de liquidación y por fallas en funcionalidad del

sistema se realizan ajustes manuales en la información del sistema y actualmente están en proceso de identificar y corregir falencias del software.

No le asiste razón a la entidad porque es ella a través de Circulares quien cambia las interpretaciones, pero la jurisprudencia es constante, las Leyes y Decretos son claros y precisos en materia de cesantías. De igual manera los errores intrínsecos del sistema fueron evidentes, como quedó consignado en las mesas de trabajo suscritas con la entidad, el contratista y la CGR, en las cuales se demostró mediante las pruebas realizadas, los errores de cálculo en el programa.

De otra parte la observación se dirige a las debilidades del sistema y no a los instrumentos alternos

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo planteado en la observación, por tanto se confirman las deficiencias planteadas sobre el procedimiento y herramienta informática usada para la liquidación de cesantías de los servidores judiciales.

Hallazgo No. 2 - Uso de Instrumentos Alternos para Liquidación de Cesantías

Debido a los errores en las liquidaciones realizadas a través del sistema Kactus, las Seccionales se han obligado a trabajar con instrumentos alternos para realizar correcciones a los errores del sistema, validación y cálculos de las cesantías-prestaciones. En algunos casos los archivos enviados a la Dirección Ejecutiva para realizar pagos de cesantías provienen de estos instrumentos alternos, sin embargo se observa, que por su naturaleza de herramienta de trabajo, no se le han implementado controles institucionales para prevenir riesgos de seguridad y almacenamiento de la información (archivos en Excel, almacenamiento en computadores de usuario final).

Lo anterior significa que no es el Kactus la herramienta que permita liquidar con autonomía las prestaciones de los funcionarios de la rama, situación puede afectar la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información almacenada en estos archivos alternos.

Las situaciones anteriores se presentan por debilidades en la gestión de los actores involucrados en el desarrollo e implementación de la herramienta y son contrarias al literal e de la Ley 87 de 1993, y a las recomendaciones del dominio control de accesos de la norma ISO 27001 en la cual se basan los lineamientos del Componente Seguridad y Privacidad de la Información del Título 9 Decreto 1078 de 2015.

Respuesta de la entidad:

Frente a la obligación de responder oportunamente por la liquidación ajuste y pago de cesantías anualizadas y definitivas, tal y como quedó evidenciado en la observación anterior, resulta innegable el compromiso de los servidores de las áreas de recursos humanos de todas las Seccionales, no obstante, como el sistema es falible, existen otros mecanismos cuyo control total también es improbable para esta Dirección, salvo si se

contara con el apoyo la Auditoria Interna de las Seccionales, la más propicia opción para ejercer las respectivas evaluaciones y controles.

De cara al desarrollo e implementación de la herramienta, no se debe pasar por alto la inmediatez e inminencia con que se requirió el funcionamiento del sistema KACTUS, que no dio margen de espera y a su vez, impidió el desarrollo y aplicación de una etapa paralela con el anterior sistema, génesis de las debilidades aquí mencionadas.

Se trabaja en la conformación de un documento que unifique los criterios de liquidación para que los usuarios efectúen las liquidaciones uniformemente.

Análisis Respuesta

La entidad en su respuesta reconoce que efectivamente ante las falencias del aplicativo Kactus, y con la necesidad de cumplir con las liquidaciones, las áreas de recursos humanos de las diferentes seccionales usan otros instrumentos para realizar las liquidaciones, también reconoce que estos instrumentos alternos están fuera del control de la Dirección. Lo anterior ratifica lo observado por la CGR, en cuanto a que no es el Kactus la herramienta que permita liquidar con autonomía las prestaciones de los funcionarios de la rama.

La entidad afirma que por “...la inmediatez e inminencia con que se requirió el funcionamiento del sistema KACTUS, se impidió el desarrollo y aplicación de una etapa paralela con el anterior sistema, génesis de las debilidades aquí mencionadas...”, esta afirmación indica que desde hace más de 8 años no se ha logrado llegar a la etapa de estabilización del aplicativo, con las consecuentes situaciones señaladas en las observaciones por la CGR.

A su vez se precisa, que la CGR no está observando la falta de unificación de criterios. Dado lo anterior la observación se valida como hallazgo en los mismos términos, porque la información generada y almacenada en estos instrumentos alternos carece de adecuados controles de seguridad.

Hallazgo No. 3 - Funcionalidad Archivos Planos Aplicativo Kactus

El sistema Kactus cuenta con la funcionalidad para subir información por archivos planos, esta funcionalidad debe ser configurada y usada para tareas específicas teniendo en cuenta no afectar la integridad de la información almacenada en la base de datos del sistema. En desarrollo del proceso auditor, se evidenció la existencia de usuarios funcionales que en el aplicativo Kactus cuentan con esta funcionalidad, la cual en algunos casos está siendo usada para cargar información, sin las validaciones respectivas.

Lo anterior se presenta debido a fallas en la configuración de la funcionalidad para subir archivos planos y en la asignación de permisos a los usuarios del sistema, lo cual es

contrario al literal e de la Ley 87 de 1993 que dice “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, y a las recomendaciones del dominio control de accesos de la norma ISO 27001 en la cual se basan los lineamientos del Componente Seguridad y Privacidad de la Información del Título 9 Decreto 1078 de 2015.

Respuesta de la entidad:

El sistema Kactus tiene entre otros la función que permite subir archivos planos: los permisos otorgados a los usuarios de nómina de cada una de las Direcciones Seccionales, son únicamente para uso de cargue masivo de las novedades de descuento previamente autorizados y revisada la capacidad de endeudamiento, remitidos por las entidades BANCARIAS, FINANCIERAS, FONDOS y COOPERATIVAS en un archivo “plano .txt”, al realizar el cargue en el sistema KACTUS, dicha información queda guardada como una novedad temporal y en esta parte del proceso, el usuario de nómina autorizado, valida que datos estén correctos, validados los registros, se dejan en firme estas novedades en la base de datos, cuando el usuario haya terminado de ingresar todas las novedades de deducciones de nómina ese mes, se procede a generar la liquidación de la nómina, los registros del proceso de nómina quedan en datos temporales en el módulo de “prenomina”, en ese momento el personal de nómina procede a validar los datos que fueron arrojados del sistema, posterior a esta validación se continua con el última etapa, que es cargar esta información a un programa se llama “acumulados”, culminado esto, la nómina queda en firme cada mes.

Es de mencionar que el aplicativo de Nómina “KACTUS” tiene como funcionabilidad la opción de cargar archivos planos de nómina mensual elaborada en otra base de datos, por ejemplo en excel, no obstante, para la Rama Judicial no se tienen asignados permisos de esta naturaleza.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de tener un mayor control del manejo de ingreso de novedades, dichos permisos deben ser autorizados y solicitados por los Coordinadores de Área o Jefes de Talento Humano en forma escrita a través de los correos electrónicos al usuario funcional o por sigobius, instrucción que se reitera en las capacitaciones realizadas por la firma Digital Ware en las Direcciones Seccionales, con el apoyo del Nivel Central - DEAJ.

Análisis Respuesta

En su respuesta la entidad está describiendo la forma correcta de usar la funcionalidad de carga de archivos planos, en las visitas realizadas por la comisión auditora se evidenció en el ambiente de producción del Kactus, que la funcionalidad de subir archivos planos tiene configuradas diferentes plantillas para afectar tablas de la base de datos y a su vez se ha concedido permisos para estas plantillas a diferentes usuarios funcionales, sin contar con un adecuado control sobre la asignación de estos permisos y sin el conocimiento de cuales objetos de la base de datos se afectan o que validaciones

de información no se realizan al subir los datos de esta manera. Por tanto la respuesta no desvirtúa la observación.

Hallazgo No. 4 - Creación Usuarios Aplicativo Kactus

EL proceso de asignación de permisos para funcionalidades del aplicativo Kactus, no responde a un formato estándar y no se evidencia que la autorización de los permisos a otorgar en el aplicativo en todos los casos sea realizada por los líderes funcionales de las áreas, las solicitudes son realizadas por un correo electrónico sin obedecer a un formato estándar. Tampoco se evidencia procedimiento o controles que permitan desactivar oportunamente los usuarios o permisos sobre funcionalidades del aplicativo Kactus al personal que cambia de cargo, funciones o se retira de la entidad.

Lo anterior se presenta por debilidades en la gestión administrativa y afecta las características de confidencialidad e integridad de la información almacenada en la Base de Datos del aplicativo Kactus.

Estas situaciones son contrarias al literal e de la Ley 87 de 1993, y a las recomendaciones del dominio control de accesos de la norma ISO 27001 en la cual se basan los lineamientos del Componente Seguridad y Privacidad de la Información del Título 9 Decreto 1078 de 2015.

Respuesta de la entidad:

Si bien es cierto no se tiene implementado un formato especial para la solicitud de creación de usuarios, permisos o inactivarlo, si lo es, que se ha dado instrucción en las capacitaciones realizadas a las Direcciones Seccionales y nivel central sobre la metodología a seguir para dicho requerimiento:

- Remitir al correo electrónico del usuario funcional, con los siguientes datos:
 1. Nombre completo del Servidor Judicial.
 2. Identificación del Perfil, (HOJAS DE VIDA, NOMINA, SEGURDIAD SOCIAL, CESANTIAS O AUDITOR).
 3. Identificación del Programas dentro del aplicativo.
 4. Usuario e identificación para conexión al escritorio remoto, otorgado por la empresa (LEVEL3)
 5. Informar el cambio de usuario, si da lugar, por retiro, cambio de funciones, traslado, o las diferentes situaciones administrativos del servidor Judicial.

El correo o la solicitud por escrito debe ser suscrita por el Jefe de Área o el Coordinador de la dependencia (únicamente se reciben de los correos institucionales).

Análisis Respuesta

En su respuesta la entidad menciona que no cuentan con formato estándar para la creación actualización o eliminación de usuarios de kactus, manifiesta que en las capacitaciones se da instrucción a los funcionarios sobre la metodología de creación de usuarios. En su respuesta no adjunta documento oficial que soporte procedimiento de creación de usuarios, tampoco se menciona nada sobre procedimiento para inactivar usuarios o actualizar permisos en kactus cuando un servidor se retira o cambia de funciones. La respuesta de la entidad no desvirtúa la observación por el contrario confirma lo observado en cuanto a la ausencia de los controles para creación de usuarios, permisos o inactivar usuarios.

Hallazgo No. 5 - Aplicativo Kactus (D)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Seccional de Administración Judicial Magdalena.

Mediante la Ley 1712 de 2014, se estructura la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. En el Título I, Disposiciones Generales, se conceptúa sobre el principio de la calidad de la información, indicando que toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Al comparar la información que reposa en las hojas de vida con los registros del Sistema Kactus, se determinaron las siguientes inconsistencias: ausencia de datos en los campos relacionados con números de resoluciones de nombramientos, aceptaciones de renuncia y fechas para cada situación. También se observa, inconsistencias entre los módulos de contrato con el módulo de cesantía, en lo relacionado con los periodos laborados, deficiencia en los cálculos de liquidación de cesantías y prestaciones sociales, generando baja confiabilidad, toda vez que se realizan operaciones manuales a través del programa Excel. Lo anterior se presenta porque no se ajusta el sistema de información a las necesidades de los usuarios, lo que conlleva a errores y reclamos por parte de los beneficiarios de dicho sistema, como también riesgos de pagos por encima o debajo de lo debido.

Hallazgo con connotación disciplinaria

Respuesta de la Entidad:

El aplicativo Kactus es el software adoptado por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y sus Seccionales para la liquidación de la nómina de los funcionarios y empleados judiciales. Este software fue implementado aproximadamente en el mes de junio del año 2011 y desde su puesta en marcha ha presentado diversas falencias, las

cuales de manera oportuna y reiterada se han puesto en conocimiento de a los líderes funcionales de Soporte Kactus en la ciudad de Bogotá.

Este software cuenta con una base de datos única y todas las actualizaciones que se realizan en éste afectan no solamente a lo que respecta a la seccional Santa Marta sino a las seccionales a nivel nacional. Ahora, entre las múltiples falencias que se han detectado y reportado está precisamente la que concierne a prestaciones sociales, ya que efectivamente los resultados arrojados por el aplicativo no son reales, toda vez que al realizar las operaciones de manera manual, siempre arroja diferencias, más aun cuando se trata de servidores judiciales que tienen más de una vinculación (contrato o nombramiento) con la entidad.

Por otra parte, los encargados de la parametrización del sistema KACTUS, son los ingenieros programadores de la empresa DIGITAL WARE, quienes son los fabricantes de dicho aplicativo. Todas las falencias con respecto a liquidaciones de cesantías, prestaciones sociales como se dijo anteriormente, han sido reportadas pero pese a esto los errores persisten, motivo por el cual en el cumplimiento de las funciones, esta Seccional realiza algunas operaciones de manera manual, para evitar pagos no acordes con lo que le corresponde a cada uno de los empleados, siendo esto un procedimiento que debiera realizarse de manera exacta por el aplicativo, lo que implica que los empleados del área de nómina se vean forzados extenuantes labores para realizar cálculos manuales con el fin de evitar liquidaciones erradas y que van en detrimento de la entidad.

Se aclara finalmente, que este inconveniente se presenta a nivel nacional y no únicamente en esta Seccional, tal y como fue expuesto de manera verbal a los auditores.

Análisis Respuesta

En virtud que en la respuesta se reconocen las falencias del aplicativo respecto a lo que concierne a las liquidaciones de prestaciones sociales, dado que los resultados que arroja en sus cálculos son inexactos y determinan un posible riesgo de pagos por encima o debajo de lo debido, como en efecto se trata en la misma contestación. Con base en lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 6 - Funcionalidad Aplicativo Kactus

Consejo Seccional de la Judicatura - Dirección Seccional de Administración Judicial Atlántico.

El artículo 2 de la ley 87 de 1993, establece los lineamientos del componente TIC para la Gestión del Título 9 Decreto 1078 de 2015 y las buenas prácticas establecidas en el dominio Construir Adquirir e Implementar del COBIT 5.0.

El Consejo Superior de la Judicatura, Seccional de Administración Judicial Barranquilla, procesa la nómina de sus empleados por medio del aplicativo Kactus, el cual presenta deficiencias:

- En algunos casos el número de días liquidados es superior a 30, lo cual es corregido en el aplicativo, sin dejar evidencia de la corrección realizada.
- El aplicativo no agrupa los funcionarios por juzgados.
- El sistema Kactus no realiza adecuadamente los cálculos en los procesos de liquidación de nómina, cesantías y retroactivos.
- Los errores detectados en la liquidación de retroactivos y cesantías que realiza el kactus, son corregidos por fuera del aplicativo, luego subidos a este en archivo plano; situación que no genera en el sistema ninguna alarma y además el aplicativo no guarda la trazabilidad de estas correcciones; afectando su posterior consulta y obligando a los funcionarios a buscar en otras fuente, los soportes de las liquidaciones realizadas.
- La carencia de información en la liquidación de las cesantías en el aplicativo KACTUS, impidió la verificación de los presuntos dobles pagos de las mismas.

Las situaciones anteriores se presentan por debilidades en la gestión de los actores involucrados en el desarrollo e implementación de la herramienta y son contrarias al literal e de la Ley 87 de 1993, y a las recomendaciones del dominio control de accesos de la norma ISO 27001 en la cual se basan los lineamientos del Componente Seguridad y Privacidad de la Información del Título 9 Decreto 1078 de 2015.

Respuesta de la Entidad:

Las debilidades en el sistema de gestión y nómina Kactus han sido puestas en conocimiento del Nivel Central, y han obedecido a diversas causas, entre ellas errores humanos y falta de capacitación del personal encargado de tramitar los procedimientos.

A raíz de lo anterior se han dispuesto medidas para optimizar los conocimientos de los procesos, capacitando al personal encargado de trabajar el sistema kactus, así como se dispuso el acompañamiento permanente al personal de nómina de la mesa de ayuda de Digital Ware y la visita a la seccional de un ingeniero de dicha mesa, para brindar el apoyo pertinente.

Análisis Respuesta

La Entidad en sus descargos manifiesta la existencia de debilidades que han sido puestas en conocimiento del nivel central y al hecho de que se estén tomando medidas para mejorar la capacitación del personal encargado de trabajar en el sistema Kactus. Los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan la observación por lo que se valida como Hallazgo

Hallazgo No. 7 - Liquidación de Cesantías, Nomina y Retroactivo

Consejo Seccional de la Judicatura – Dirección-Seccional de Administración Judicial
Huila:

Artículo 29. Del Decreto 3118 DE 1968. “Para efectuar las liquidaciones de que trata el artículo 27 se tomará como base el salario promedio mensual devengado por el empleado o trabajador en los tres últimos meses de cada año.

En caso de salario variable, se tomará como base el promedio de lo devengado en el año respectivo o en el tiempo servido, si éste fuera menor de un año.

La liquidación de la parte de la cesantía correspondiente al tiempo trabajado en el último año de servicio a la cual se refiere el artículo 28, se hará con base en el promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador en los tres últimos meses o durante el período en el cual éste prestó sus servicios en el año de retiro, si dicho período fuere inferior a tres meses.”

Manual para el reconocimiento y pago de los distintos factores salariales y prestaciones sociales de la Rama Jurisdiccional- Septiembre 10 de 1988. Numeral 1.4 Liquidaciones.

Ley 1712 de 2014. “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES, Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.

Se presentan errores en algunas liquidaciones de Cesantías, Vacaciones, Nomina y retroactivos de los servidores de la Rama Judicial, por cuanto se presentan fallas técnicas y funcionales, que no permite en algunos módulos como el de liquidación de nómina ingresar información durante todo el día o en ocasiones de forma intermitente, o se bloquea y pierde su conexión. La entidad está realizando el control y seguimiento de dichos procesos en forma manual utilizando herramientas como plantillas en Excel, sin embargo se presentan errores en algunas liquidaciones.

Lo anterior, por falta Control, seguimiento y ajustes en el aplicativo lo que genera que se efectúe pagos que no correspondan con las prestaciones sociales que se deben, de conformidad con lo establecido en la normatividad que lo regula.

Respuesta de la entidad

Respecto a ésta observación es de anotar que el aplicativo de nómina Kactus a pesar de las mejoras realizadas por parte del nivel central, aún genera inconsistencias al liquidar y realizar los distintos procesos, no obstante, el personal del Área de Talento Humano de ésta Seccional antes de efectuar el pago de salarios y prestaciones sociales, realiza la correspondiente revisión y corrección de los mismos con el ánimo de evitar cancelar mayores o menores valores a los servidores judiciales.

Análisis Respuesta

De acuerdo a lo manifestado por la Entidad, acepta que el aplicativo Kactus presenta fallas técnicas y funcionales y por consiguiente queda como hallazgo.

Hallazgo No. 8 - Aplicativo kactus

Consejo Seccional de la Judicatura Dirección de Administración Judicial Boyacá Casanare.

El KACTUS-HCM, es una Solución Tecnológica que responde a los procesos clave del Talento Humano en Reclutamiento, Selección, Contratación, Compensación, Formación y Desarrollo, Capacitación, Clima Laboral, Gestión del Desempeño, Bienestar de Personal, Salud Ocupacional y Autoservicio de Personal, permitiendo que hacer realidad proyectos e iniciativas que buscan mayor eficiencia y productividad y que las áreas de Gestión Humana, puedan convertir en un valor agregado su activo más importante, "El capital intelectual".

Hecha una comparación entre la tabla de definición de contratos y los documentos contentivos que reposan en la carpeta de la hoja de vida, la administración, no ha registrado los contratos números 11 y 61 en el Sistema KACTUS cuya fecha de resolución corresponden al 16 de agosto y 27 de septiembre ambos de 2016 respectivamente.

La situación descrita anteriormente se presenta por deficiencias en el sistema de control interno, específicamente lo relacionado con el cargue de información en tiempo oportuno, lo que lleva como consecuencia que en los Procesos de Selección no se esté llevando un control y registro, con tiempos cortos de respuesta. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la Entidad

“Revisando la presente observación, respetuosamente me permito solicitarle aclarar a que Servidor se refieren al enunciar que esta administración no ha registrado los contratos Nos. 11 y 61 en el Sistema Kactus, cuya fecha de resolución corresponde a 16 de agosto y 27 de septiembre de 2016. De conformidad al procedimiento establecido la novedad se eleva a contrato cuando se realiza la efectiva inclusión en nómina dentro del sistema”.

Análisis Respuesta

La respuesta dada por la entidad no desvirtúa la deficiencia dada a conocer por el equipo auditor por cuanto alguno de los contratos de prestación de servicios de este servidor público, no encuentran subidos en el aplicativo. En consideración a ello se valida como un hallazgo administrativo

Tema Archivo

La ausencia de documentos en la hoja de vida de los servidores públicos, que reflejen las diferentes situaciones administrativas por todo el tiempo servido, genera riesgo en la manipulación de datos y cifras al momento del reconocimiento y liquidación y pago de los salarios y prestaciones.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 9 - Archivos (OI)

En desarrollo de la auditoría que adelanta la CGR al Consejo Superior de la Judicatura, en el proceso de reconocimiento liquidación y pago de nómina y prestaciones sociales, se observa que la forma como se genera, salvaguarda, traslada y custodia la información tanto física como digital, desconoce algunos de los principios de archivística como los fines de los archivos, importancia de los mismos, institucionalidad e instrumentalidad, responsabilidad, racionalidad, modernización, Función de los archivos.

En la administración de las historias laborales los documentos reposan en diferentes archivos, lo cual dificulta el seguimiento y control por parte de los órganos de control y de los mismos titulares, afectando la unidad documental y gestión oportuna de los procesos realizados en la Dirección Ejecutiva de la administración Judicial, Unidad de Recursos Humanos.

Esta situación se causa por la falta de organización y gestión de la información en el devenir interno de la entidad.

Lo anterior inobservando las normas que regulan la Gestión Documental, como Ley 594 de 2000, Ley 270 de 1996 (reconocimiento del documento electrónico), decreto 2150 de 1995 (forma de utilización de los sistemas electrónicos de archivo), Ley 527 norma básica del derecho probatorio informático), Acuerdo 38 de 2002 del Archivo General de la Nación y demás normas concordantes.

Igualmente la entidad no desarrolla la política actual del estado el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos bien sean digitales o físicos, para que los mismos puedan cumplir con su función probatoria garantizadora y perpetuadora de la información del Estado.

Este hallazgo se trasladará al Archivo General de la Nación.

Respuesta de la Entidad

A la manifestación que los documentos reposan en diferentes archivos, en lo que respecta a las historias Laborales, ello no se evidencia en las fotos que se anexan

tomadas del archivo de éstas; antes por el contrario acorde con la ley 594 de 2000 y en desarrollo del proceso de unificación de todos los documentos relacionados con las Hojas de Vida, en el año 2014, mediante contrato con Empresa particular, las hojas de vida correspondientes a los empleados de la DEAJ, antigua Sala Administrativa, Magistrados Consejos Seccionales y Directores Seccionales, fueron organizadas conforme a las tablas de retención documental, con eliminación del gancho metálico, en forma cronológica, nuevamente foliadas, con su correspondiente sticker, organizadas en las diferentes cajas, colocadas en estantes, los cuales se hallan plenamente identificados. En cuanto a Historias Laborales se refiere, existe unidad documental, lo cual se verifica con la observación de cualquier Historia Laboral requerida.

Respecto a la conservación de los documentos que corresponden a archivos de la Administración Pública, el artículo 46 del Título XI, de la ley 594 de 2000, expresa que se deberá implementar un sistema integrado de conservación en cada una de las fases del ciclo vital de los documentos, bien sea mediante un documento electrónico y/o digitalizado, a la fecha, **este archivo existe**, debiendo también mencionar que, nos hallamos en el proceso de **digitalización** de esta información; lo cual requiere tanto recursos, como personal para ejecutar la labor, que al realizar una sola persona, conlleva mayor tiempo para ejecutarla.

En cuanto al **archivo de la información**, se cuenta con una **Macro**, contentiva de las Hojas de Vida bajo nuestra custodia y responsabilidad, función que agiliza la búsqueda de las Historias laborales y su ubicación en la caja y estante que corresponda; labor que igualmente realiza el servidor judicial a cargo, responsable de la organización, conservación, clasificación, manejo y uso de los documentos, los cuales se mantienen **actualizadas** en cuanto a archivo de documentos se refiere. Vale decir que **no existe falta de organización ni mucho menos falta de gestión**, por cuanto se reitera solo una persona está a cargo de toda la labor.

Respecto de las Historias laborales de **personal inactivo**, igualmente están organizadas en cajas, plenamente identificadas y colocadas en estantes, **cuyo inventario** reposa igualmente en nuestra base de datos; las más antiguas, fueron trasladadas al archivo central y nos hallamos en el proceso de revisión para hacer nueva entrega a éste.

El tener los archivos al día y organizados, ha repercutido que al ser solicitada cualquier historia laboral, de manera ágil y oportuna sea entregada a los Entes de control, como es el caso de la Contraloría, que ha solicitado varias historias laborales.

En cuanto a infraestructura, es cierto, el espacio destinado al archivo, carece de las condiciones de conservación de documentos, decisión que no es competencia nuestra y respecto de la cual se ha solicitado solución.

Por cuanto el manejo de archivos, corresponden a variados y complejos procesos que adelanta la entidad, Unidad de Recursos Humanos, al carecer de espacio, deben ser almacenados donde el espacio lo permita, por tal razón se observa que cada División,

archiva lo de su competencia. **La carencia de espacio limita la concentración de todo el archivo.**

Se hace necesario aclarar que, las diferentes Corporaciones, como son el Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y Sala Jurisdiccional Disciplinaria custodian sus historias laborales, por ende las novedades generadas por las diferentes situaciones laborales son archivadas en las Secretarías Generales o Coordinaciones Administrativas de cada una de las Altas Cortes.

Es así que por la anterior situación y por la necesidad de consulta periódicamente las resoluciones de cesantías, se tiene concentrado el archivo de los actos administrativos de reconocimiento y avances de esta prestación en forma independiente, tal como se encuentra contenido en las tablas de retención documental.

Para una mejor ilustración de la organización del archivo se adjunta fotos del archivo de historias laborales de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Consejo Superior de la Judicatura. (Anexo 1.)

Análisis Respuesta

La observación se mantiene teniendo en cuenta la respuesta de la Entidad Auditada ya que no se ha dicho que el archivo no exista claro que si, por eso se encontraron las observaciones y como la misma entidad lo ratifica cuando expresa:

- *“nos hallamos en el proceso de **digitalización** de esta información; lo cual requiere tanto recursos, como personal para ejecutar la labor, que al realizar una sola persona, conlleva mayor tiempo para ejecutarla.”*
- *En cuanto al **archivo de la información**, se cuenta con una **Macro**, contentiva de las Hojas de Vida bajo nuestra custodia y responsabilidad; ante lo cual, se debe aclarar que no se tuvo acceso a esa macro o no fue puesta a disposición de la auditoría, ya que una historia laboral física consultada a manera de ejemplo solo tenía información del último cargo del funcionario nombrado en Bogotá a pesar de haber laborado varios años en Cartagena, es decir no es histórica acumulativa a pesar de que implica derechos del funcionario y deberes de la Entidad, además consta en respuestas de otras observaciones, remiten a las seccionales y argumentan no ser de su competencia, el acceso y consulta de la historia laboral de los funcionarios en esta situación por cuanto reposan en las instalaciones y archivos de dichas seccionales es decir no están en un solo repositorio dicho en sus palabras.*
- *En cuanto “al **archivo de la información**, se cuenta con una **Macro**, contentiva de las Hojas de Vida bajo nuestra custodia y responsabilidad,” a criterio de la Auditoría no es de recibo, teniendo en cuenta que de ser cierto abrían enviado como soporte en medio magnético o físico las copias de las resoluciones de aplazamiento de vacaciones o las que ordenaban las indemnizaciones de vacaciones acumuladas en más de 4 cuatro periodos o la desvinculación de un funcionario para proceder a desactivarle del sistema.*
- *Así mismo, a decir de la Entidad “el espacio destinado al archivo, carece de las condiciones de conservación de documentos, decisión que no es competencia nuestra y respecto de la cual se ha solicitado solución.”*

*“Por cuanto el manejo de archivos, corresponden a variados y complejos procesos que adelanta la entidad, Unidad de Recursos Humanos, al carecer de espacio, deben ser almacenados donde el espacio lo permita, por tal razón se observa que cada División, archiva lo de su competencia. **La carencia de espacio limita la concentración de todo el archivo.**”*

Teniendo en cuenta lo anteriormente enunciado se mantiene la observación por cuanto La Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura Dirección Ejecutiva de Administración Judicial es un TODO y que su información es Institucional y como tal debe ser Generada, Conservada y Custodiada, es decir debe expresar Unidad Documental.

Hallazgo No. 10 - Archivo Documental

Seccional de Administración Judicial Boyacá Casanare:

Los artículos 11, 12, 13 Título IV de la Ley 594 del 14 de julio de 2.000 establece que:

ARTÍCULO 11. *Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.*

ARTÍCULO 12. *Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.*

ARTÍCULO 13. *Instalaciones para los archivos. La administración pública deberá garantizar los espacios y las instalaciones necesarias para el correcto funcionamiento de sus archivos. En los casos de construcción de edificios públicos, adecuación de espacios, adquisición o arriendo, deberán tenerse en cuenta las especificaciones técnicas existentes sobre áreas de archivos.*

Revisadas las carpetas contentivas de los funcionarios y con el fin de desarrollar el procedimiento propuesto y aprobado, se pudo establecer que carece de los siguientes documentos:

- Actos administrativos de nombramiento, posesión y renuncia
- Liquidación de las cesantías anualizadas
- Actos administrativos de reconocimiento
- Oficios dirigidos al fondo de cesantías ordenando la acreditación de los recursos a la cuenta individual
- Oficio o correo electrónico con los soportes, por medio del cual la Seccional informa a nivel central de la acreditación.
- extracto individual de la cédula bajo análisis.

Además de lo anterior los documentos existentes en las carpetas, no se encuentran legajados en forma cronológica y carecen de foliación

La situación descrita anteriormente se presenta por deficiencias en el cumplimiento de la Ley General de Archivo específicamente los artículos 11, 12 y 13, lo que lleva como consecuencia riesgo de pérdida de documentos; además de ello genera descontrol y desorden dentro de la entidad. Hallazgo Administrativo.

Respuesta de la Entidad

“Teniendo en cuenta su observación referente al incumplimiento de la Ley General de Archivo, frente a las falencias presentadas en la evidencia de los actos administrativos de nombramiento, posesión, renuncia, reconocimiento y liquidación de cesantías, me permito manifestar que esta Dirección Ejecutiva consiente de la importancia de mantener un archivo de conformidad a las normas vigentes, se encuentra en la formulación de un proyecto dirigido a la Organización, conservación y administración del archivo documental de las historias laborales de los Servidores de esta Seccional.”

“Esta Dirección a través de la Dependencia auditada remitió oportunamente los archivos que contienen la relación de las cesantías anualizadas para las vigencias solicitadas, formalizados mediante los oficios DESAJTUA017-2376 de 19 de septiembre de 2017, DESAJTUA017-2623 de 13 de octubre de 2017 y DESAJTUA017-2882 de 8 de noviembre de 2017”.

“Teniendo en cuenta que el procedimiento para el pago de las cesantías de los Servidores de esta Dirección Ejecutiva Seccional, hasta la vigencia 2017, estaba a cargo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial nivel Central, esta Seccional oficiaba a la División de Cesantías de la Oficina de Asuntos Laborales del nivel Central, la solicitud de acreditación e informes finales de acreditación correspondientes a través de los correos electrónicos relacionados”:

Cuadro No. 2 Correos Electrónicos Enviados

FECHA RESPUESTA	INFORME	FECHA REMISION BOGOTA
27/01/2016	Reporte anualizadas fin de año Porvenir 2015	08/11/2017
27/01/2016	Reporte anualizadas fin de año Protección – Colfondos 2015	08/11/2017
27/01/2016	Reporte anualizadas fin de año FNA 2015	08/11/2017
27/01/2016	Reporte Consolidado anualizadas 2015.	08/11/2017
27/01/2017	Reporte anualizadas FNA 2016	08/11/2017
27/01/2017	Reporte anualizadas fin de año Porvenir 2016	08/11/2017
27/01/2017	Reporte anualizadas fin de año Colfondos 2016	08/11/2017
27/01/2017	Reporte anualizadas fin de año Protección 2016	08/11/2017
27/01/2017	Reporte anualizadas final 2016	08/11/2016

Fuente: Información suministrada por CSJ

Análisis Respuesta

La respuesta dada por la entidad, no desvirtúa la deficiencia dada a conocer por el equipo auditor, por cuanto en su respuesta confirma la deficiencia encontrada en los siguientes términos Dirección Ejecutiva consiente de la importancia de mantener un archivo de conformidad a las normas vigentes, se encuentra en la formulación de un proyecto

dirigido a la Organización, conservación y administración del archivo documental de las historias laborales de los Servidores de esta Seccional. En consideración a ello se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 11 - Gestión Documental

Dirección Seccional de Administración Judicial Santa Marta.

La Ley 594 de 2000, por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones, establece en su artículo 4, los principios generales que rigen la función archivística, tales como, su fin, importancia, institucionalidad e instrumentalidad y responsabilidad, entre otros.

En la Dirección Seccional Magdalena, se evidencia en la muestra de auditoria seleccionada, completa desorganización de los archivos que contiene las hojas de vida de los empleados de la rama judicial nombrados en provisionalidad, consistente en folios repetidos con los actos administrativos de nombramientos, actas de posesión, entre otros, así como también, inconsistencia de la información física que reposa en las carpetas con lo registrado en el Aplicativo Kactus, ausencia de documentos como, resoluciones de aceptación de renuncia, liquidaciones de cesantías, vacaciones, indemnizaciones. Situaciones que se presentan por debilidades en la gestión archivística y de seguimiento y control de la documentación, que denota riesgo en el manejo y consistencia de la información y en la eficacia en el control de los procesos, incidiendo en la confianza y mejoramiento de la gestión de talento humano, en la eficiencia en la gestión del Estado y posibles errores en los cálculos de liquidación de prestaciones sociales.

Cuadro No. 3
Gestión Documental

No. de Identificación	Situación Encontrada
85.151.361, 85.458.164, 1.082.894.374, 1.128.266.043, 1.140.834.737, 1.079.915.998, 1.123.410.557	En Kactus no se evidencian resoluciones de nombramiento en los diferentes cargos desempeñados, los cuales se encuentran físicamente en hojas vida
1.129.599.861	En Kactus se registran datos que no se encuentran físicamente en la Hoja de vida
57.433.403, 12.628.409,	Se presentan folios repetidos, en la carpeta reposan documentos que nos corresponden a los empleados.

Fuente: Hojas de Vida y Sistema Kactus Dirección Seccional Administración Judicial Santa Marta.

Respuesta de la Entidad:

En cuanto a esta observación, es importante aclarar que cada vez que a un servidor judicial se le crea un contrato, se ingresa el número y fecha del acto administrativo en el módulo de ingreso que debería arrastrarlo al módulo de contratos. Para que pueda ser visualizado, es preciso informar que la mayoría de los movimientos que se dan mes a

mes, son reingresos, y muchas veces son contratos por pocos días, pero como el software KACTUS tiene tantas falencias esta información no es arrastrada al módulo de KNMCONTR, y tampoco visualizada de manera fácil, toda vez esta información se ingresa y no se sabe a qué modulo se redirecciona.

Adicionalmente, cuando los contratos se ingresan por primera vez por el módulo de contratos, el software KACTUS si da opción para el ingreso del número y fecha del acto administrativo, y se puede visualizar en ese módulo. El inconveniente se genera cuando se realizan reingresos de servidores judiciales, que es lo más frecuente en esta entidad, tal como se manifestó en líneas arriba.

En cuanto a las hojas de vida No. 85.151.361, 85.458.164, 1.082.894.374, 1.128.266.043, 1.140, 1.079.915.998 y 1.123.410.557, al realizar el análisis de cada una de las anteriores, se verificó y se constató que los movimientos que no se ven reflejados son por reingreso del servidor judicial lo cual presenta inconveniente desde el momento de la implementación del software Kactus,

Se aclara, que esta situación fue puesta en conocimiento del Área de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (Nivel Central) para que realicen los correctivos, no obstante hasta el momento no ha sido posible la corrección del error. Es más, el módulo de contratos es progresivo, es decir solicita información, el operador la ingresa y va abriendo campos, de no alimentarlo con la información no se crea la novedad para el pago y por consiguiente no hubiera movimiento en nómina; lo cual nos deja claro que la información si se ingresa, la falla es del software Kactus que no arrastra la información y por consiguiente no se puede visualizar en el módulo de reingreso.

Las hojas de vida que tienen ausencia de información son porque han tenido innumerables movimientos generando nuevamente las mismas falencias en cuanto a información. Por otra parte, en relación con la hoja de vida No. 1.129.599.861, se constató con la misma y con las novedades que se encuentran en Kactus y se evidenció que este servidor no salió a disfrutar vacaciones individuales. Lo anterior, por cuanto aquel ingresó el día 1 de marzo de 2010 hasta el 31 de mayo de 2010 en el Juzgado Sexto Penal Municipal de santa Marta en provisionalidad, renunció al cargo y retomó a partir del día 1 de junio del mismo año en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ciénaga — Magdalena que es su propiedad, por lo que en dicho cargo el mencionado servidor judicial se encuentra cobijado por el régimen de vacaciones colectivas. Por tal motivo, no se le liquidaron las vacaciones, sino que al cobijarse por las vacaciones colectivas le fueron liquidadas y pagadas por este régimen.

Análisis Respuesta

La respuesta presentada por la entidad no desvirtúa lo observado en cuanto a la falta de organización de los documentos en las carpetas En razón de lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Hallazgo No. 12 - Archivo Expedientes Cesantías (OI)

Dirección Seccional de Administración Judicial Neiva.

Ley General de Archivos 594 de 2000, ARTÍCULO 4. “Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes: a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia”.

Ley General de Archivos 594 de 2000, ARTÍCULO 16. “Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos”.

Los expedientes de cesantías de los funcionarios judiciales con cedula 7.685.XXX, 26.578.XXX, 12.130.XXX, 26515.XXX, 25286.XXX, entre otros se encuentran sin foliar, no contiene la tabla de referenciación, algunos no contiene la resolución de reconocimiento de los años 2014, 2015 y 2016, de igual manera, los expedientes de cesantías correspondientes a los siguientes funcionarios identificados con la cédulas de ciudadanía No.80777XXX, 1026264XXX, 1117492XXX, 1075228XXX, 40771XXX, 24398884 y 1.117.500.535 no se encontraron en su momento de revisión en los archivos de la entidad, situación que no permite determinar si fueron o no reconocidos los pagos de ley; por falta de control y Seguimiento para mantener actualizada la información del Archivo, lo que puede generar desordenes administrativos.

Hallazgo Administrativo con traslado al Archivo General de la Nación.

Respuesta de la entidad.

Actualmente se está depurando y organizando el archivo del Área de Talento Humano de esta Dirección Seccional, no obstante, se tendrá en cuenta esta observación y en lo referente a la tabla de referenciación, se solicitará a la Dirección Ejecutiva la directriz para implementarla.

Análisis de la Respuesta

La entidad acepta que hay desordenes en el archivo, por lo tanto se mantiene y queda como hallazgo.

Tema Gestión Talento Humano

No se coordina ni se cumplen las directrices internas en materia de personal, concretamente en el reporte oportuno de novedades frente al alto volumen de

movimientos para prevenir riesgos en el pago de emolumentos a los cuales no se tiene derecho.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 13 - Situaciones Administrativas (D)

En desarrollo de la auditoría que adelanta la CGR al Consejo Superior de la Judicatura, de la revisión al proceso de liquidación salarios, cesantías y vacaciones, se evidenció que la entidad declaró tardíamente la insubsistencia del funcionario Carlos Alberto Escobar Garcés, identificado con C. No. 79'052.933, mediante Acuerdo No 13 de fecha 29 de abril de 2015. Tal y como lo estableció la entidad en el citado Acuerdo, desde el año 2012 hasta el 2014 el funcionario no fue a laboral, no obstante la entidad le siguió cancelando sueldo como funcionario activo hasta diciembre de 2014, tal y como se evidencia en las nóminas de los meses de agosto de 2010 a diciembre de 2014, como se soporta con los desprendibles de nómina mes a mes.

Constitución Política

ARTICULO 209: "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley." Subrayado fuera de texto

Lo anterior se evidencia por falta de control, seguimiento y oportunidad en el reporte de novedades por parte de los nominadores.

De igual manera y de conformidad con la metodología adoptada, la respuesta de la entidad forma parte del informe final de auditoría.

Hallazgo con alcance disciplinario.

Respuesta de la entidad:

Al respecto es de precisar que el proceso de la nómina tienen como insumo principal las novedades de personal reportadas por las autoridades nominadoras para el funcionamiento de cada Juzgado y Tribunal, las cuales deben ser allegadas dentro de los términos fijados en los cronogramas de novedades de personal.

Son nominadores, según el art 131 de la Ley 270 de 1996, de los empleados de los Juzgados, los señores Jueces; de los Jueces los Tribunales, de los Magistrados de Tribunales las correspondientes Altas Cortes; **del personal de los Tribunales y**

Corporaciones los señores Magistrados en los Despachos y las salas según corresponda y por su parte de las oficinas o sedes administrativas de las Direcciones Seccionales, los Directores Seccionales de Administración Judicial y a nivel de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el Director Ejecutivo de Administración Judicial.

En general, las sumas que se cancelan en exceso por nómina, obedecen a la falta de oportunidad en los informes que por novedades de personal compete realizar a los respectivos nominadores, situación que impide que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, efectúe los ajustes necesarios con la anticipación que se requiere para que dichas novedades se reflejen en la nómina del mes en el cual ocurrieron.

Hecha la anterior precisión, en el caso del ex servidor CARLOS ALBERTO ESCOBAR GARCES identificado con cédula de ciudadanía 79.052.993, conforme a la información registrada en el aplicativo Kactus se establece:

- Ingreso a la Corte Suprema de Justicia el 6 de abril de 2001.
- Durante su vinculación se encontraron registros de Incapacidad por enfermedad del periodo comprendido entre el 25 de agosto de 2010 al 21 de septiembre de 2011.
- Se retiró del servicio el 31 de diciembre de 2014.

Revisado los archivos del grupo de nómina de la División de Asuntos Laborales se encontró que el 29 de mayo de 2015 fue recibido el oficio con radicado 13796 de 29 de mayo de 2015, suscrito por la Dra. NUBIA YOLANDA NOVA GARCIA en su calidad de Secretaria Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a través del cual informa que mediante Acuerdo 13 de 29 de abril de 2015, se declaró el abandono del cargo por parte del señor CARLOS ALBERTO ESCOBAR GARCES, Auxiliar Judicial grado 3.

Al respecto se reitera que la nómina de sueldos se liquida teniendo en cuenta las novedades reportadas por la Autoridades nominadoras y en el caso del señor Escobar Garcés, el retiro del servicio fue remitido el 29 de mayo de 2015 por parte de la Corte Suprema de Justicia, por ende es a partir de ese momento que se conoce que no se había presentado a laborar.

El acuerdo mencionado es el proceso que se le siguió al servidor judicial mencionado dando como colusión el abandono de cargo del servidor y se procedió al retiro definitivo del sistema y por nuestra parte como nómina del recobro de los pagos hechos desde el día en que se decretó el abandono del cargo.

Recibida la novedad remitida por la autoridad Nominadora se dispuso el saneamiento de la nómina generando los reintegros No. 161 al 213 por valor de \$ 149.624.236, surtida la notificación del acto administrativo que ordena el reintegro y sin que se hubiere interpuesto recurso en sede administrativa, se procede a trasladar a la División de

Fondos Especiales y Cobro Coactivo para el respectivo trámite. Indagado el estado del proceso ante la referida División, se pudo establecer que el mismo ya cuenta con mandamiento de pago notificado por aviso, es decir se encuentra en etapa coactiva.

Análisis Respuesta

La entidad en su respuesta describe la demora en el envío de la novedad por parte de la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, puesto que el funcionario se retiró el 31 de diciembre de 2014 y la novedad fue comunicada hasta mayo de 2015, hechos que corroboran lo expuesto en la observación de la CGR por lo cual se valida como hallazgo con alcance disciplinario.

Hallazgo No. 14 - Certificación Nóminas (D)

Dirección Seccional de Administración Judicial Barranquilla.

En el Decreto 1647 DE 1967, en el artículo 2º establece: “Los funcionarios que deban certificar los servicios rendidos por los empleados públicos y trabajadores oficiales de que trata el artículo anterior, estarán obligados a ordenar el descuento de todo día no trabajado sin la correspondiente justificación legal”.

Los servidores públicos de la rama judicial a quienes por sus servicios se reconocen y paga un salario y las correspondientes prestaciones sociales, deben estar incluidos en una nómina, la cual debe ser certificada. Para verificar el cumplimiento de lo normado, la CGR circularizó a los nominadores de la Rama Judicial Seccional Atlántico, con el fin de determinar si se revisan y se certifican la nómina de sus funcionarios.

En la rama judicial, no existen procedimientos de control interno, que establezcan los mecanismos para la certificación de la nómina, mediante la cual se tenga certeza de la prestación del servicio; no hay claridad frente al deber de revisar y certificar las nóminas y las implicaciones de control que ello conlleva.

Lo anterior se evidencia en las respuestas emitidas por 129 nominadores de la rama judicial.

Cuadro No. 4
Resumen de respuesta de nominadores rama judicial

CODIFICACIÓN/ SE REvisa Y CERTIFICA LA NÓMINA					
SI	Solo Revisa	NO	NR	No Respuestas	%
X				21	16%
	X			5	4%
		X		84	65%
			X	19	15%
Total Encuesta				129	100%

Convenciones SI= Revisa y certifica; No= No revisa ni certifica; NR = No responde

En la tabla anterior se observa que el 65%, no revisa ni certifica la nómina, el 16% lo hace, el 15% no respondió y el 4% solo revisa.

Lo anterior genera riesgo de pagos a personas que no han laborado o que habiendo laborado renunciaron y no han sido desvinculados de la nómina, de manera oportuna. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad.

“Plantea el equipo auditor que no existen procedimientos de control interno que establezcan los mecanismos para la certificación de la nómina, mediante el cual se tenga certeza de la prestación del servicio; no hay claridad frente al deber de realizar y certificar las nóminas y las implicaciones de control que ello conlleva.

Frente a lo cual es del caso informar, que se profirió Circular, DESAJBAC17-30 reiterándole a las Autoridades Nominadoras, la obligación de revisión y certificación de las nóminas y el procedimiento estipulado para tal fin.

Es preciso anotar que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, elaboró Circular DEAJC16-15, del 28 de enero de 2016, donde se les entregaban pautas a las autoridades nominadoras, para la colaboración en los procesos de novedades de personal y nómina con las oficinas de Talento Humano de las seccionales. (Anexo soporte)”

Análisis Respuesta

La Entidad en su descargo manifiesta que se profirió Circular, DESAJBAC17-30 reiterándole a las Autoridades Nominadoras, la obligación de revisión y certificación de las nóminas y el procedimiento estipulado para tal fin. Se observa que esta circular fue expedida el 27 de noviembre de 2017, es decir que durante las vigencias auditadas y hasta la fecha de la comunicación de la observación, no existía procedimiento para la verificación y certificación de la nómina.

La circular DEAJC16- 15 del 28 de enero de 2016, a que alude el ente auditado, no fue anexada.

La respuesta no desvirtúa lo observado por la CGR por lo que se valida como Hallazgo.

Hallazgo No. 15 - Manual de Funciones (D)

Seccional de Administración Judicial Boyacá Casanare.

El Acuerdo No. PSAA13-10038 del 07 de noviembre de 2013 , por el cual se adecuan y modifican los requisitos para los cargos empleados de tribunales, Juzgados y centros de Servicios el ARTÍCULO 1º.- *Establecer y adecuar los requisitos de los siguientes cargos de empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios, específicamente en lo relacionado a Asistente Administrativo de Tribunal y/o Equivalentes grado 6 establece como requisitos Tener título en educación media, acreditar conocimientos en técnicas de oficina y/o sistemas y tener dos (2) años de experiencia relacionada:*

Verificada la carpeta que contiene los documentos del funcionario identificado con la cédula de ciudadanía No 5.470.389, se pudo observar que tuvo los siguientes nombramientos en provisionalidad (ver tabla 1):

Cuadro No. 5
Nombramientos Funcionario

No Resolución	Fecha Resolución	Fecha de posesión	Desde	Hasta	No de días
0005	06-03-13	06-03-13	06-03-13	30-04-13	24
0013	30-04-13	30-05-13	01-05-13	31-07-13	30
0015	01-08-13	01-08-13	01-08-13	30-09-13	60
51	01-08-14	01-08-14	01-08-14	19-12-14	169

Fuente: Archivos Rama Judicial CSJ

Del anterior análisis se puede inferir que se nombró en provisionalidad funcionario en el cargo de asistente administrativo grado 6, sin reunir los requisitos contemplados en el manual de funciones, el cual establece que debe acreditar dos años de experiencia relacionada.

La situación descrita anteriormente se presentó por inobservancia a la norma citada, lo que lleva como consecuencia afectación en la calidad del trabajo. Hallazgo Administrativo con alcance disciplinario.

Respuesta de la Entidad

“De conformidad a la observación plasmada en el numeral 2 de su informe, relacionada con el incumplimiento al Acuerdo PSAA13-10038 de 07 de noviembre de 2013, “por el cual se adecuan y modifican los requisitos para los cargos empleados de Tribunales, Juzgados y Centros de Servicios”, al nombrar al Servidor 5.470.389 como asistente administrativo G-6 sin el lleno de los requisitos, respetuosamente me permito informarles que este nombramiento se realizó en el Despacho Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Descongestión de Tunja, el cual pertenece a la nómina 8 y siento el Juez autoridad nominadora de la Rama Judicial para los cargos de

los Juzgados según el numeral 8 del artículo 131 – Autoridades nominadoras de la Rama Judicial, de la Ley 270 de 1996, es autónomo en sus decisiones y por competencia esta Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Tunja, según el artículo 103 de la Ley 270 de 1996, le corresponde entre otras, ejercer en el ámbito de su Jurisdicción que para el caso ésta incluye los Departamentos de Boyacá y Casanare, conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración Judicial las funciones administrativas contempladas en los numerales del 1 al 11, donde en materia de personal se enuncia en el numeral 4, nombrar y remover a los empleados del Consejo Seccional de la Judicatura, excepto los que sean de libre nombramiento y remoción de cada magistrado y aquellos cuyo nombramiento corresponda a una Sala. Aunado a lo anterior en el artículo 98 de la misma ley se define a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como el órgano técnico y administrativo que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones del hoy Consejo Superior de la Judicatura”.

“Así las cosas y dentro de la estructura de la Administración Judicial corresponde a cada Despacho administrar su recurso humano desde su provisión hasta su retiro y es su responsabilidad dar cumplimiento a las normas vigentes sobre el particular. Las novedades presentadas en su Despacho son remitidas a esta Dirección Ejecutiva Seccional para efectos de activación de contratos, inclusión en nómina, pagos de los emolumentos a que haya lugar y demás actividades administrativas requeridas”.

Análisis Respuesta

La respuesta dada por la entidad, no desvirtúa la deficiencia dada a conocer por el equipo auditor por cuanto *este nombramiento se realizó en* el Despacho Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Descongestión de Tunja, el cual pertenece a la nómina 8 y sienta el Juez autoridad nominadora de la Rama Judicial para los cargos de los Juzgados según el numeral 8 del artículo 131 – Autoridades nominadoras de la Rama Judicial, de la Ley 270 de 1996, es autónomo en sus decisiones y por competencia. En consideración a lo anterior se valida como un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario

Hallazgo No. 16 - Inconsistencias en la Información

Dirección Seccional de Administración Judicial Neiva:

Artículo 3 de la Ley 1712 de 2014, Título I “Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”.

Se presentan inconsistencia en la información relacionada con el cargo de desempeño de cada servidor judicial, en los reportes del tiempo de servicio y las resoluciones de reconocimiento de auxilio de cesantía, así:

En los reportes del tiempo de servicio y las resoluciones de reconocimiento de auxilio de cesantía se presentan inconsistencia en la información relacionada con el cargo de desempeño de cada servidor judicial, así:

El funcionario judicial identificado con CC. 1075227xxx en el 2014, según certificación laboral, se encontraba desde el 2 al 24 de enero, como auxiliar judicial y cambio de cargo, a partir del 25 de enero al 29 de Mayo como asistente judicial, y del 30 de mayo a 30 de diciembre como oficial mayor, pero en la Resolución de liquidación de cesantías enuncia que se liquidó como oficial mayor.

El funcionario judicial identificado con CC 12130xxx durante enero al 14 de junio del 2014 fue citador según la certificación laboral, y en el 2015 presenta desde enero a 15 de junio, cargo como oficial mayor, pero en la resolución de liquidación de cesantía enuncia que todo el 2015 fue oficial mayor.

El funcionario judicial identificado con CC 26515xxx según certificación laboral en el 2015 fue escribiente hasta el 31 de julio; del 1 de Agosto de 2015 hasta el 23 de Julio de 2017 fue oficial mayor, pero en la resolución de liquidación dice que fue solo oficial mayor en todo el año 2015.

El funcionario judicial identificado con CC 36067xxx en el 2015 según certificación laboral, fue juez del Agrado desde el 20 de noviembre, pero la liquidación dice todo el año.

El funcionario judicial identificado con CC 7685xxx en el 2014 según certificación laboral, fue Asistente Judicial, pero en la liquidación dice que fue Escribiente municipal.

El funcionario judicial identificado con CC 26578xxx en el 2014 según certificación laboral fue Citador hasta el 10 de junio de 2015, pero en la liquidación dice que fue escribiente.

Lo anterior debido a la falta de control y seguimiento de las personas que registran la información en el Sistema Kactus, situación que conllevan a errores en la certificación y acreditación de encargos, periodos y salarios que no corresponden a la resoluciones de liquidación de cesantías.

Respuesta de la entidad

Con oficio DESAJNEO17-5760 de fecha 24 de noviembre de 2017, las seccional enuncia: Con relación a este punto, me permito informar que el cargo que se relaciona en las Resolución de liquidación de cesantía, es el que esté ocupando el servidor judicial al momento de realizar el proceso de liquidación de cesantía a 31 de diciembre de cada año, según los parámetros establecidos en el aplicativo de nómina, Kactus.

Análisis Respuesta

La respuesta no desvirtúa el hallazgo por cuanto no soportaron los tiempos de servicio ni las resoluciones enunciadas.

Tema Vacaciones

En materia de vacaciones, la no aplicación de la no solución de continuidad, ocasiona la afectación de recursos públicos por el reconocimiento y pago de prestaciones a funcionarios que se retiran y se posesionan dentro de los 15 días siguientes al retiro. De igual manera la afectación del gasto se presenta por la liquidación y pago de las vacaciones con un salario diferente al que devenga el servidor al momento de su reconocimiento y pago.

La acumulación de más de dos periodos de vacaciones individuales, la indemnización y pago de periodos acumulados, así como la ausencia de actos administrativos ordenando dichos pagos, afectan el gasto público.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 17 - Indemnización Vacaciones (F) (D)

El Artículo 209 de la Constitución Política:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 42 de 1993

“Artículo 8.- La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

Ley 610 de 200

“Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación,

consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

En la revisión que hizo la Contraloría General de la República sobre el historial de los pagos realizados en el concepto de vacaciones, prima de vacaciones e indemnización, reportado por el sistema Kactus (Software de administración y Gestión de Talento Humano para la Rama Judicial), del funcionario identificado con la cédula de ciudadanía número 7.920.XXX perteneciente a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Cartagena hasta el 22 de enero de 2017, se observa lo siguiente:

Cuadro No. 6
Caso CC 7.920.XXX

INFORMACION TOMADA KACTUS ENTIDAD								
INFORMACION LIBRO VACACIONES			LIBRO VACACIONES ACUMULADO			ANALISIS CGR		
Fecha inicio Causación	Fecha Final Causación	Fecha Pago	Valor Pagado	No. Días	Concepto	Inicio Causación	Final Causación	No. Periodos
14/12/2008	10/01/2009	31/01/2009	934.941,00	22	Vacaciones	14/12/2007	14/12/2008	1
14/12/2009	10/12/2009	31/12/2009	1.663.584,00	22	Vacaciones	14/12/2008	10/01/2009	1
14/12/2010	10/12/2010	31/12/2010	1.738.103,00	22	Vacaciones	14/12/2009	10/12/2010	1
		31/01/2012	1.858.280,00	22	Vacaciones	14/12/2010	10/12/2011	1
14/12/2011	09/01/2014	31/01/2014	2.018.224,00	22	Vacaciones	14/12/2011	10/12/2012	1
14/12/2011	09/01/2014	31/01/2014	57.136,00					
14/12/2012	09/03/2015	31/03/2015	2.077.633,00	22	Vacaciones	14/12/2012	10/12/2013	1suspendidas
14/12/2013	09/07/2015	31/07/2015	2.167.366,00	22	Vacaciones	14/12/2013	10/12/2014	suspendidas
14/12/2012	09/03/2015	31/03/2015	89.733,00					
14/12/2014	09/07/2016	31/07/2016	2.343.406,00	22	Vacaciones	14/12/2014	10/12/2015	suspendidas
14/12/2015	22/01/2017	31/01/2017	2.302.497,00	24,35	Indemnización	14/12/2015	10/12/2016	1
14/12/2016	22/01/2017	31/01/2017	13.772.032,00	88	Indemnización	Conclusión : Valores pagados de más 22 días correspondientes a \$3.443.006		
TOTA	22/01/2017	30/06/2017	1.185.810,00	44	Indemnización			

Conforme al análisis que se realiza en desarrollo del control micro, relacionado en el cuadro anterior, se evidencia que para la fecha de su retiro 22 de enero 2017, al exfuncionario se le adeudaba tres periodos de disfrute de vacaciones las cuales fueron suspendidas según las Resoluciones No. 479 del 06 de marzo de 2015 (periodo 15 diciembre 2012 a 14 de diciembre de 2013), Resolución No. 876 del 13 de julio de 2015 (periodo del 15 de diciembre de 2013 al 14 de diciembre de 2014) y Resolución No. 995 del 28 de junio de 2016 (periodo 15 de diciembre de 2014 al 14 de diciembre de 2015)

que correspondían a sesenta y seis (66) días de disfrute, no obstante la entidad reconoció y pago ochenta y ocho (88) como se pudo establecer en el desprendible de nómina del mes de enero de 2017 y el informe de acumulados del empleado concepto 1145 indemnización de vacaciones generado por el sistema kactus, la diferencia de veintidós dos (22) días por valor de TRES MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SEIS PESOS (\$3.443.006,00) se constituye en un pago de más, generando un detrimento al erario en la cuantía señalada, en desconocimiento de los artículos 209 de la Constitución Política, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos, para el proceso de reconocimiento liquidación y pago de las prestaciones.
Hallazgo con presunta connotación fiscal y disciplinaria

Respuesta de la entidad:

En relación al asunto de la referencia me permito informarle, que revisada liquidación definitiva del ex servidor, identificado con cedula de ciudadanía No.7.920.XXX de Cartagena Bolívar, se procedió revisar la hoja de vida y compararla con el registro que arroja el aplicativo kactus, encontrando que efectivamente se cancelaron los periodos vacacionales relacionados en la observación No. 5; pero además se pudo constatar, que le fueron suspendidas las vacaciones de los siguientes periodos:

Periodo de Vacaciones	Resolución que Concede Vacaciones	Resolución Que Aplaza Disfrute de Vacaciones
015 dic. De 2012 al 14 dic. 2013	479 Marzo 6 de 2015	493 de marzo 10 de 1015
15 dic. De 2013 al 14 dic. 2014	876 de julio 13 de 2015	879 de Julio 14 de 2015
15 dic. De 2014 al 14 dic. 2015	995 de junio 28 de 2016	1038 de julio 25 de 2016

El exfuncionario quien fungió por siete años como P:U grado 11, coordinador de asuntos laborales y responsable del proceso de liquidación de la nómina de esta seccional, por necesidad del servicio y por escasas de personal, se le debió suspender en tres ocasiones el disfrute de su periodo vacacional.

Como consecuencia del proceso del concurso de méritos para ocupar ese cargo, el señor debió desvincularse de la entidad el pasado mes de enero de los corrientes, razón por la cual se pagaron las vacaciones del último año de servicio y en el momento de su salida, se canceló el valor de la indemnización por el no disfrute de las vacaciones causadas, los cuales después de hacer nuevamente una revisión de las resoluciones de suspensión del disfrute archivadas en su hoja de vida, encontramos que efectivamente los periodos a indemnizar no son cuatro, sino tres, correspondiendo a 66 días y no a 88 días como se liquidaron en el momento de su retiro.

Por lo anteriormente expuesto, concluimos que en efecto al servidor se le canceló por error en exceso la suma de \$3.443.006, correspondientes a 22 días de indemnización, los cuales inmediatamente procederemos a notificarle al señor, para que reintegre inmediatamente ese valor a la cuenta de la Rama Judicial y así resarcir el eventual daño patrimonial que resultaría de no hacerlo.

Cabe resaltar que el señor se encuentra vinculado actualmente en la Dirección Ejecutiva de la Rama Judicial, ocupando el cargo de P.U grado 11.

De esta forma damos respuesta al hallazgo evidenciado por la Contraloría General de la República y estaremos informando del resultado de la gestión de cobro y aportando la evidencia del pago del mayor valor cancelado.

Anexamos copias de las resoluciones de suspensión del disfrute de los períodos vacacionales relacionados en el cuadro arriba incluido y carta de cobro enviada al señor.

Análisis Respuesta

En los términos de la respuesta a la observación, de los soportes allegados y de una nueva revisión al sistema Kactus por parte de la auditoría; se tiene claro como lo expresa el ente auditado, que mediante las Resoluciones No. 479 del 6 de marzo; 876 del 13 de julio de 2015 y 995 del 28 de junio de 2016 se suspenden los periodos de vacaciones 15 de diciembre de 2012 al 14 de diciembre de 2013, 15 de diciembre de 2013 al 14 de diciembre de 2014 y 15 de diciembre de 2014 al 14 de diciembre de 2015 respectivamente; razón por la cual al momento del retiro del funcionario se debían indemnizar sesenta y seis (66) días por concepto de vacaciones y no ochenta y ocho (88) días como efectivamente se realizó, según los desprendibles de pago evaluados, es por esta razón que se considera que existe aún un pago de más correspondientes a veintidós (22) días en cuantía de TRES MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL SEIS PESOS (\$3.443.006,00), que a la fecha de la auditoría como la misma Entidad lo acepta, no han sido reintegrados, razón por la cual la observación se mantiene y modifica en su cuantía .

Hallazgo No. 18 - Disfrute Vacaciones Régimen Individual (D)

Se evidenció que el Consejo Superior de la Judicatura no concede oficiosamente o por solicitud, las vacaciones a los funcionarios del régimen individual dentro del año siguiente a la fecha de causación de la prestación. Conforme a la muestra seleccionada se detectaron algunos funcionarios con indemnización de vacaciones por más de 4 periodos, vulnerando el derecho fundamental de los funcionarios al descanso remunerado.

Cuadro No. 7 INDEMNIZACION DE VACACIONES

IDENTIFICACION	CANTIDAD
----------------	----------

80.066.XXX	127,82
79.296.XXX	100,00
79.156.XXX	100,00
21.102.XXX	107,82
1.020.713.XXX	163,00
60.297.XXX	196,00
35.469.XXX	110,00
79.372.XXX	97,35
79.432.XXX	88,06
23.582.XXX	97,04
41.749.XXX	91,30
3.226.XXX	96,27
19.270.XXX	88,00
92.557.XXX	100,14
65.782.XXX	110,00
32.457.XXX	99,31
52.096.XXX	88,00
79.557.XXX	103,15

Las situaciones detectadas desconocen los siguientes mandatos legales, constitucionales y jurisprudenciales:

Decreto 1045 DE 1978

Artículo 9. De la competencia para conceder vacaciones. Salvo disposición en contrario, las vacaciones serán concedidas por resolución del jefe del organismo o de los funcionarios en quienes el delegue tal atribución. Subrayado fuera de Texto

Artículo 12. Del goce de vacaciones. Las vacaciones deben concederse por quien corresponde, oficiosamente o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas. Ver: Artículo 45 Decreto Nacional 1848 de 1969. Subrayado fuera de Texto

Directiva Presidencial No 06 de 2012: literal b) Numeral 2, norma que dispone:

Instrucciones en materia de gastos de nómina y reducción de contratación por servicios personales: Como parte del manejo eficiente los recursos humanos, a fin de lograr una reducción del 1,8% de gastos nómina, las entidades a quienes se dirige directiva, salvo los gastos asociados a las operaciones militares y de policía y, la sanidad militar y policía, deben:

Como regla general, las vacaciones no deben ser acumuladas ni interrumpidas sin motivo legal realmente justificado y no podrán ser compensadas en dinero, salvo retiro del funcionario. El funcionario encargado de otorgar las vacaciones debe reconocerlas oficio si no le son solicitadas dentro de un término prudencial una vez que se causen. Subrayado fuera de Texto

Corte Constitucional Sentencia No 035 de 2005:

“...Si bien la finalidad de las vacaciones consiste en la necesidad de reponer las fuerzas perdidas del trabajador por “el simple transcurso del tiempo laborado”, como igualmente se pretende con las institucionales laborales del descanso remunerado del domingo y festivos y la jornada máxima legal; el propósito principal de las vacaciones es permitir el descanso de los trabajadores, cuando éstos han laborado por un lapso considerable de tiempo, con el objetivo de recuperar sus fuerzas perdidas por el desgaste biológico que sufre el organismo por las continuas labores y, además, asegurar con dicho descanso, una prestación eficiente de los servicios, en aras de procurar el mejoramiento de las condiciones de productividad de la empresa...” Subrayado fuera de Texto

Hallazgo con alcance disciplinario

Respuesta de la entidad:

Al respecto, es del caso señalar, de los 18 casos auditados, que los siguientes 9 casos, pertenecen a servidores judiciales vinculados con Despachos Judiciales, cuyo dominio, control, verificación y pago, corresponde a la Seccional que se apunta en la última columna y para quienes, dicho sea de paso se aplican las mismas consideraciones antes expuestas en el caso del señor identificado con la cédula de ciudadanía número 7.920.XXX

ITEM	IDENTIFICACIÓN SERVIDOR	CANT	SECCIONAL A CARGO
1	80.066.XXX, - JUZGADO 16 EJECUCION DE PENAS DE BOGOTA	127,82	BOGOTA-CUNDINAMARCA
2	79.296.XXX, -JUZG. 7 EJECUCION DE PENAS EN DESCONGESTION DE BOGORA	100,00	BOGOTA-CUNDINAMARCA
3	79.156.XXX, - JUZ. PRRIMERO EJECUCION DE PENAS DE BOGOTA	100,00	BOGOTA-CUNDINAMARCA
4	21.102.XXX, - JUZ. 16 PENAL CON FUNC. DE CONOC. DE BOGOTA	107,82	BOGOTA-CUNDINAMARCA
5	1.020.713.XXX, - JUZ. 2 ADMINISTRA. DE DESCONG. DE FACATATIVA	163,00	BOGOTA-CUNDINAMARCA
6	60.297.XXX, - JUZ. 10 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTA	196,00	BOGOTA-CUNDINAMARCA
7	92.557XXX - JUZ. 12 PROMISCOUO DE FAMILIA DE SINCELEJO	100,14	SINCELEJO
8	65.782XXX - D.S.A.J DE IBAGUE	110,00	IBAGUE
9	3.2457XXX - JUZ. 1 PROMISCOUO DE FAMILIA DE YARUMAL	99,31	MEDELLIN

Respecto que éstos 9 casos, corresponden a servidores judiciales vinculados en despachos que pertenecen al régimen de las vacaciones colectivas, sistema de vacaciones regulado y autorizado por la ley, por ende no requieren de la expedición de acto administrativo que las conceda sino que por imperio de la ley al personal vinculado con este tipo de Despachos, se les liquida este descanso remunerado bajo el régimen de las vacaciones colectivas, reguladas por el Art 145 de la Ley 270 de 1996, art 107 y ss. del Decreto 1660 de 1978.

Ahora frente a los 9 casos restantes, identificados a cargo de la DEAJ, nivel central, es del caso señalar, de la revisión de los antecedentes administrativos que integran la hoja de vida a cargo de esta entidad, se pudo establecer que las mismos cuentan en sus respectivos folios, con los actos administrativos que dan cuenta de la autorización que en su momento dio el ente nominador, para conceder los 22 y/o 25 días de vacaciones, según el caso, así como de las Resoluciones que se expidieron interrumpiéndolas o aplazándolas “*por necesidades del servicio*” con base en la facultad legal otorgada por el decreto 1045 de 1978, así como de la Resolución que nuevamente le concedía el disfrute pendiente.

En cuanto a la anotación en este hallazgo, que aparecen indemnizaciones de periodos vacacionales en algunos casos, por más de 4 periodos, los mismos, se concedieron por retiro del servicio por lo que se les compensó al amparo de las previsiones legales

consagradas en el art 109 del Decreto 1660 de 1978, art 20 del Decreto 1045 de 1978 y Ley 995 de 2005 cuyos periodos fueron reconocidos, respetando los parámetros legales de la prescripción art 23 del decreto 1045 de 1978, sin que en ningún caso ésta se hubiera configurado como causal eximente de la obligación de parte de la entidad.

Lo anterior, se desprende del siguiente análisis puntual:

CEDULA	NOMBRES	APELLIDOS	PERIODOS INDEMNIZADOS	PERIODOS	OBSERVACIONES
79.372.233	ANTONIO ENRIQUE	BARRERA MARTINEZ	FUE LIQUIDADADO PARA EL MES DE NOVIEMBRE DE 2011		SE RETIRO EN EL 2011
41.749.994	FANNY	FUENTES LEAL	FUE LIQUIDADADO PARA EL MES DE SEPTIEMBRE DE 2011		SE RETIRO EN EL 2011
3.226.980	FRANCISCO CARLOS JOSE	ESCOBAR HENRIQUEZ	INCLUIDO EN LA ADICIONAL 2 DE JUNIO DE 2012		SE RETIRO EN EL 2012
19.270.731	JOSE ALFREDO	ESCOBAR ARAUJO	INCLUIDO EN LA NOMINA DE FEBRERO DE 2012		SE RETIRO EN 2012
35469477	OLGA YINETH	MERCHAN CALDERON	01/02/2009 AL 31/01/2010	1	CAUSADAS
			01/02/2010 AL 31/01/2011	2	CAUSADAS
			01/02/2011 AL 31/01/2012	3	CAUSADAS
			01/02/2012 AL 31/01/2013	4	CAUSADAS
			01/02/2013 AL 31/01/2014	5	LAS CAUSO EL MISMO DIA QUE SE RETIRO
79.432.457	ANDRES CONRADO	PARRA RIOS	30/01/2008 AL 29/01/2009	15 DIAS	INTERRUMPIDAS EXISTE RESOLUCION
			30/01/2009 AL 29/01/2010	12 DIAS	INTERRUMPIDAS EXISTE RESOLUCION
			30/01/2010 AL 29/01/2011	1	CAUSADAS
			30/01/2011 AL 29/01/2012	2	CAUSADAS
			30/01/2012 AL 29/01/2013	3	CAUSADAS
			30/01/2013 AL 29/01/2014	4	CAUSADAS
			30/01/2014 AL 31/01/2014	FRACCION	FRACCION
23.582.754	LIDA CONSUELO	FIGUEROA FONSECA	08/09/2009 AL 07/09/2010	1	CAUSADAS
			08/09/2010 AL 07/09/2011	2	CAUSADAS
			08/09/2011 AL 07/09/2012	3	CAUSADAS
			08/09/2012 AL 07/09/2013	4	CAUSADAS
			08/09/2013 AL 05/02/2014	FRACCION	FRACCION
52.096.873	CLAUDIA ALEXANDRA	BRICEÑO MEJIA	15/01/2011 AL 14/01/2012	1	CAUSADAS
			15/01/2012 AL 14/01/2013	2	CAUSADAS
			15/01/2013 AL 14/01/2014	3	CAUSADAS
			15/01/2014 AL 14/01/2015	4	CAUSADAS
			23/04/2012 AL 23/04/2013	1	CAUSADAS
79.557.117	JUAN PABLO	GODOY	23/04/2013 AL 23/04/2014	2	CAUSADAS
			23/04/2014 AL 23/04/2015	3	CAUSADAS
			23/04/2015 AL 23/04/2016	4	CAUSADAS
			23/04/2016 AL 31/12/2016	FRACCION	FRACCION

Lamentablemente la exacerbada ejecución de funciones a la que se ha visto sometida la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y que día a día va *in crescendo*, soportada en una anacrónica planta de personal (sin modificar desde el año 1996) que a todas luces resulta exigua para afrontar los nuevos retos y exigencias, genera una sobre carga laboral que supera la condición humana y genera, en algunos casos, situaciones de fuerza mayor que deben ser asumidas por la Entidad con la única finalidad de no afectar el servicio público que regenta el ente nominador, lo que se traduce en la necesidad de hacer uso de la facultad legal otorgada por el legislador en el art 15 del decreto 1045 de 1978, para la interrupción de vacaciones por ineludible necesidad del servicio.

Análisis Respuesta

De conformidad con el Decreto 1045 DE 1978 artículo 12: “Las vacaciones deben concederse por quien corresponde, *oficiosamente* o a petición del interesado, dentro del año siguiente a la fecha en que se cause el derecho a disfrutarlas...”. Subrayado fuera de texto. En consecuencia el proceder en contrario, es decir no concederlas dentro del plazo legal, es desconocer la norma so pretexto del tiempo de prescripción, que corresponde a una situación fáctica diferente a la que se está observando. Por otra parte la entidad no anexa los actos administrativos que argumenta reposan en las hojas de vida.

En cuanto a los funcionarios del régimen colectivo, esta afirmación no es cierta, pues si bien los funcionarios pertenecen a las Seccionales, no son del régimen colectivo como lo indica la entidad, sino que están cobijados por el régimen individual, situación ésta observada por la CGR, motivos por los cuales se mantiene la observación.

Hallazgo No. 19 - Resolución Aplazamiento Régimen Individual (D)

Se evidenció que el Consejo Superior de la Judicatura no profiere acto administrativo para el aplazamiento de las vacaciones de los servidores de la rama judicial, conforme lo dispone el Decreto 1045 DE 1978:

Artículo 14. *Del aplazamiento de las vacaciones. Las autoridades facultadas para conceder vacaciones podrán aplazarlas por necesidades del servicio. El aplazamiento se decretará por resolución motivada. Todo aplazamiento de vacaciones se hará constar en la respectiva hoja de vida del funcionario o trabajador. Ver: Artículo 9 Decreto Nacional 3135 de 1968* Subrayado fuera de Texto

De la muestra seleccionada se detectaron funcionarios con pago al momento del retiro por más de tres (3) periodos sin que obre en la hoja de vida las resoluciones de aplazamiento como tampoco la solicitud del reconocimiento y disfrute. En los casos que se relacionan a continuación, se evidencia lo descrito:

Cuadro No. 8
Resoluciones Aplazamiento Vacaciones

IDENTIFICACIÓN	CANTIDAD DIAS
21.102.XXX	107,82
1.020.713.XXX	163,00
60.297. XXX	196,00
35.469. XXX	110,00
79.372 XXX	97,35
79.432. XXX	88,06
23.582. XXX	97,04
41.749. XXX	91,30
3.226. XXX	96,27
19.270. XXX	88,00
92.557. XXX	100,14
65.782. XXX	110,00
32.457. XXX	99,31
52.096. XXX	88,00
79.557. XXX	103,15

Fuente Rama Judicial

Esta situación en la práctica, tiene como efecto la acumulación de vacaciones individuales sin acto administrativo que autorice el aplazamiento durante el tiempo que el funcionario permanece vinculado, infringiendo los mandatos legales y jurisprudenciales que prohíben la acumulación por más de dos periodos, Decreto 1045 DE 1978:

Artículo 13. *De la acumulación de vacaciones. Solo se podrán acumular vacaciones hasta por dos años, siempre que ello obedezca a aplazamiento por necesidad del servicio. Ver: Artículo 10 Decreto Nacional 3135 de 1968 Artículo 46 Decreto Nacional 1848 de 1969* Subrayado fuera de Texto

La acumulación de las vacaciones y su pago en dinero, es la excepción del régimen que regula esta prestación. La regla general dispuesta por la Ley señala que las vacaciones se conceden de oficio o a solicitud del interesado, dentro del año siguiente a la acusación, y para que opere la excepción, el legislador dispuso un tope máximo de 2 periodos de acumulación, bajo la condición de que la acumulación se presenten por necesidades del servicio, situación administrativa que debe consignarse mediante el respectivo acto administrativo de aplazamiento según los dispone el Decreto 1045 DE 1978, requisitos que como se explicó, no los aplica el Consejo Superior de la Judicatura.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario

Respuesta de la entidad:

De la muestra seleccionada se detectaron funcionarios con pago al momento del retiro por más de tres (3) periodos sin que obre en la hoja de vida las resoluciones de aplazamiento como tampoco la solicitud del reconocimiento y disfrute.

Para el efecto, el equipo auditor cita 15 casos, de los cuales es del caso señalar, se le apliquen los argumentos expuestos por la entidad, para el caso del identificado con la cédula de ciudadanía No 7.920.XXX, pues los primeros 6 casos son registros a cargo de las Seccionales de Bogotá, Ibagué, Sincelejo, Medellín, a las que habrá de dárseles el traslado para efectos de realizar la verificación y ejercer el derecho de defensa que les asiste (art 29 CP).

IDENTIFICACIÓN	SECCIONAL A CARGO	CANTIDAD DIAS
21.102.XXX	BOGOTA	107,82
1.020.713.XXX	BOGOTA	163,00
60.297.XXX	BOGOTA	196,00
65.782.XXX	IBAGUE	110,00
92.557.XXX	SINCELEJO	100,14
32.457.XXX	MEDELLIN	99,31

En los casos que se relacionan a continuación, que corresponden al nivel central, se evidencia de la revisión de las mismas que estas cuentan con los actos que las conceden y los de aplazamiento de vacaciones por necesidades del servicio, en acatamiento de lo dispuesto en los arts. 14, 15 y 16 del Decreto 1045 de 1978 a excepción de un acto de

aplazamiento en la carpeta del señor identificado con la cédula de ciudadanía 79.557.XXX, cuyo acto de búsqueda se dispone para actualizar la hoja de vida.

IDENTIFICACIÓN	SECCIONAL A CARGO	CANTIDAD DIAS
79.557.XXX	DEAJ (pendiente un acto de aplazamiento)	103,15

Considera el equipo auditor, que la acumulación de las vacaciones y su pago en dinero, es la excepción del régimen que regula esta prestación. La regla general dispuesta por la Ley señala que las vacaciones se conceden de oficio o a solicitud del interesado, dentro del año siguiente a la acusación, y para que opere la excepción, el legislador dispuso un tope máximo de 2 periodos de acumulación, bajo la condición de que la acumulación se presenten por necesidades del servicio, situación administrativa que debe consignarse mediante el respectivo acto administrativo de aplazamiento según los dispone el Decreto 1045 de 1978, requisitos que como se explicó, no los aplica el Consejo Superior de la Judicatura.

Estima la entidad que las vacaciones se materializan como prestación social una vez se expida el acto administrativo que reconozca el derecho, por lo tanto mientras no se haya solicitado por parte del interesado o concedido oficiosamente por quien corresponda, existe una expectativa que no puede interpretarse como vacaciones, solo se tienen tiempos causados pendientes de reconocer.

Veamos la regulación al tenor de la norma, Decreto 1045 de 1968:

"Artículo 13 De la Acumulación de vacaciones. Sólo se podrán acumular vacaciones hasta por dos años, siempre que ello obedezca a aplazamientos por necesidades del servicio.

Artículo 14°. Del aplazamiento de las vacaciones. Las autoridades facultadas para conceder vacaciones podrán aplazarlas por necesidades del servicio. El aplazamiento se decretará por resolución motivada. Todo aplazamiento de vacaciones de hará constar en la respectiva hoja de vida del funcionario o trabajador.

Artículo 15°. De la interrupción de las vacaciones. El disfrute de las vacaciones se interrumpirá cuando se configure alguna de las siguientes causales:

a. Las necesidades del servicio:

b. La incapacidad ocasionada por enfermedad o accidente de trabajo, siempre que se acredite con certificado médico expedido por la entidad de previsión a la cual está afiliado el empleado o trabajador, o por el servicio médico de la entidad empleadora en el caso de que no estuviere afiliado a ninguna entidad de previsión;

c. La incapacidad ocasionada por maternidad, o aborto, siempre que se acrediten en los términos del ordinal anterior;

d. El otorgamiento de una comisión;

e. El llamamiento a filas.

"Artículo 23 De la prescripción. Cuando sin existir aplazamiento no se hiciere uso de vacaciones en la fecha señalada, el derecho a disfrutarlas o a recibir la respectiva compensación en dinero prescribe en cuatro años, que se contarán a partir de la fecha en que se haya causado el derecho.

El aplazamiento de las vacaciones interrumpe el término de prescripción, siempre que medie la correspondiente providencia.

Solo se podrán aplazar hasta las vacaciones correspondientes a dos años de servicios y por las causales señaladas en este Decreto”.

El Artículo 46 del Decreto 1848 de 1969 indica:

”Artículo 46.- Acumulación de vacaciones.-

1 Las vacaciones no son acumulables sino en los siguientes casos:1

Cuando se trate de labores técnicas, de confianza o de manejo, para las cuales sea especialmente difícil reemplazar al empleado por corto tiempo, y

a. Cuando se trate de empleados que presten sus servicios en lugares distantes de la residencia de sus familiares.

2. La acumulación debe decretarse por medio de resolución motivada, cuando fuere el caso, conforme a lo dispuesto en este artículo. De ello se dejará la correspondiente constancia en la respectiva “hoja de vida” del empleado o trabajador oficial.

PARÁGRAFO. La acumulación solamente puede hacerse por las vacaciones correspondientes a dos (2) años de servicios y su goce debe decretarse dentro del año siguiente.

Cuando no se hiciere uso de las vacaciones causadas y decretadas, o si el empleado no las solicitare dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de la fecha en que deben ser ordenadas, comenzará a correr el término de prescripción de las mismas”.

Considera la administración, que al armonizar el contenido de las normas citadas, podemos observar que el término **acumulación de vacaciones** tiene como elementos de su esencia en primer lugar, que el derecho o reconocimiento se haya decretado mediante acto administrativo y en segundo lugar, que en el mismo acto o uno posterior, se aplacen el disfrute de las vacaciones por necesidades del servicio.

De esta forma es claro observar, que la acumulación de vacaciones debe estar precedida por una Resolución la cual debe ser proferida por el funcionario o empleado competente y no podría entenderse que el tiempo de servicio que causa un derecho, se conviertan en acumulación de vacaciones. De la revisión de las hojas de vida auditadas, se tiene que las vacaciones del personal adscrito a la DEAJ, fueron siempre concedidas por la autoridad competente y en los casos de interrupción y aplazamiento de las mismas, también cuentan con el acto administrativo que respalda tal decisión del ente nominador.

Para la Dirección es claro que este trámite es totalmente regulado y demanda del rigorismo de lo escrito, en el caso de las vacaciones, solamente, se obvia de este trámite, de la resolución, cuando se trata de personal sometido al régimen de las vacaciones colectivos, como algunos de los casos auditados de Despachos Judiciales, las que son otorgan en virtud de la ley (Art 146 de la LEAJ)

En este sentido, la norma previene a quién le corresponde expedir el acto administrativo de acumular solamente vacaciones hasta por dos (2) años, significa que en los casos de aplazamientos de vacaciones por razones del servicio, no se pueden acumular por más de esos períodos y en el evento que se produzca, quién acumula dichas vacaciones es la administración y no el causante del derecho.

De igual forma de las normas indicadas podemos observar, que no se establece la pérdida del derecho de un período causado y no concedido de vacaciones, dado que para este evento, se debe aplicar la figura jurídica de la **prescripción** del derecho que conlleva la pérdida del reconocimiento, disfrute o la compensación en dinero.

En consecuencia, debe diferenciarse con claridad cuáles son los períodos causados de los cuales se pretende el reconocimiento y cuales se encuentran acumuladas.

En cuanto a la Prescripción, esta procede o debe empezar a contarse a partir de la fecha que se **causa el derecho**, por lo tanto el término para perder dicho tiempo se contará a partir del vencimiento del primer período. En los casos estudiados, ninguno de los reconocimientos correspondió a conceptos laborales prescritos y no podría ser así, porque en caso de configurarse es claro para la entidad que se desconocería el régimen legal, a nosotros de obligatoria observancia, respeto y cumplimiento como agentes del Estado y custodios del principio de legalidad.

En cuanto las vacaciones que se encuentran aplazadas, de conformidad con dispuesto en el parágrafo del artículo 46 del Decreto 1848 de 1969, éstas se deben disfrutar dentro del año siguiente a la fecha de aplazamiento o en su defecto solicitarlas dentro del mismo término, si esto no ocurre comienza a correr el término de la prescripción, a partir del vencimiento del año siguiente.

Análisis Respuesta

Respecto de los casos de las Seccionales, se debe precisar que para el caso de la Seccional Bogotá Cundinamarca, al momento de la inspección de los expedientes por parte de la CGR se evidenció desorden en el archivo y no reposaban los actos administrativos, los cuales fueron allegados posteriormente al traslado de la observación. De igual manera la entidad no anexa los actos administrativos correspondientes a las restantes Seccionales.

En la respuesta la entidad acepta que no reposa la resolución de aplazamiento del funcionario identificado con la Cédula Número 79.557.XXX.

Ahora bien la Corte Constitucional en sentencia de Constitucionalidad, No. C-019/04 respecto del

“En nuestra legislación las vacaciones se erigen como el derecho a un descanso remunerado por las labores desarrolladas al servicio del empleador, quien a su vez tiene el deber de causarlas contablemente,

al igual que la obligación de pagarlas al empleado dentro de los términos de ley. Es decir, el empleado tiene derecho al disfrute de un tiempo libre a título de vacaciones, durante el lapso legalmente causado y con el pago previo de ese derecho, pues no sería justo ni razonable el que un trabajador saliera a “disfrutar” sus vacaciones desprovisto del correspondiente ingreso económico. Claro es que unas vacaciones carentes de recursos se tornarían en un hecho contraproducente a los intereses y derechos del titular y su familia, ante la permanencia del gasto que implica su existencia y desarrollo.” Negrillas y Subrayado fuera de texto

Con fundamento en lo expresado por la Corte Constitucional y las normas citadas en la observación, no es cierto lo afirmado por la entidad en el sentido que el derecho a las vacaciones cuando se causan, es una expectativa y que se materializa con el acto administrativo de reconocimiento, porque la entidad está obligada a reconocerlas y pagarlas en los términos que estableció el legislador, obligándose además a la causación contable de las mismas, una vez se cumpla el plazo legal. Es decir, el derecho a las vacaciones existe per se al reconocimiento, pero no nace por el acto administrativo que expide el empleador, sino por el cumplimiento de los requisitos y el plazo previsto por el legislador.

Hallazgo No. 20 - Vacaciones Individuales en Caso de Retiro (D)

Decreto 111 de 1996:

ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Cuadro No. 9 Indemnización de Vacaciones

IDENTIFICACIÓN	CANTIDAD DIAS
21.102.XXX	107,82
1.020.713.XXX	163,00
60.297. XXX	196,00
35.469. XXX	110,00
79.372 XXX	97,35
79.432. XXX	88,06
23.582. XXX	97,04
41.749. XXX	91,30
3.226. XXX	96,27
19.270. XXX	88,00
92.557. XXX	100,14
65.782. XXX	110,00
32.457. XXX	99,31
52.096. XXX	88,00
79.557. XXX	103,15

Fuente Rama Judicial

El Consejo Superior de la Judicatura no profiere acto administrativo para el reconocimiento y pago de las vacaciones, bajo la figura de la indemnización, al momento de retiro de los funcionarios del régimen individual de vacaciones. El reconocimiento, pago y liquidación lo realizan a través de la nómina.

De la muestra seleccionada se detectaron funcionarios con pagos de vacaciones por más de 3 periodos al finalizar el vínculo laboral, sin que obre en la hoja de vida las resoluciones de aplazamiento, liquidación y pago de la prestación. El soporte es el desprendible de nómina. En los casos que se relacionan a continuación, se evidencia lo descrito:

El pago por concepto de vacaciones al terminar la relación laboral, como se viene realizando por el Consejo Superior de la Judicatura, sin que previamente al retiro se cumpla con el aplazamiento por necesidades del servicio para acumular máximo dos (2) periodos y compensar uno (1), en la práctica resulta en una acumulación indebida de varios periodos de vacaciones (más de dos), situación con efecto ineficiente en el gasto público, teniendo en cuenta que el valor de la liquidación de las vacaciones acumuladas sin sustento legal, por más tiempo del permitido, aumenta el monto a pagar respecto de la liquidación que se debe realizar dentro del año siguiente al momento de causar el derecho, toda vez que se cancelan con asignación básica tres y más años después de causadas:

El Decreto 1045 DE 1978 dispone al particular:

Artículo 20. "De la compensación de vacaciones en dinero. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:

a) Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año;

Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces". Subrayado y negrilla fuera de Texto

Esta situación también incumple la Directiva Presidencial No 06 de 2012: literal b) Numeral 2, norma que dispone:

"Instrucciones en materia de gastos de nómina y reducción de contratación por servicios personales:

Como parte del manejo eficiente los recursos humanos, a fin de lograr una reducción del 1,8% de gastos nómina, las entidades a quienes se dirige directiva, salvo los gastos asociados a las operaciones militares y de policía y, la sanidad militar y policía, deben:

b) Como regla general, las vacaciones no deben ser acumuladas ni interrumpidas sin motivo legal realmente justificado y no podrán ser compensadas en dinero, salvo retiro del funcionario. El funcionario encargado de otorgar las vacaciones debe reconocerlas oficio si no le son solicitadas dentro de un término prudencial una vez que se causen." Subrayado y negrilla fuera de Texto

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria

Respuesta de la entidad:

Los primeros 9 casos, deberán ser objeto de verificación con las Seccionales de Bogotá, Ibagué, Medellín y Sincelejo, por las razones descritas en el hallazgo del señor identificado con la cédula de ciudadanía No 7.920.XXX.

Tal y como se indicó en párrafos anteriores, los niveles de sobrecarga laboral que se manejan, han llevado a que este procedimiento de reconocimiento en dinero, de las vacaciones causadas y no disfrutadas o su proporcionalidad, según el caso, que estaba implementado mediante resolución motivada - para ser efectuado en forma manual -, fue suspendido dentro de las ya referidas circunstancias que constituyen fuerza mayor tales como: (i) la rotación de personal por la provisión en propiedad de los cargos de carrera y (ii) la exigua planta de personal con que cuenta la DEAJ; lo que no quiere decir que con ello se vulneren derechos o se transgreda la finalidad de indemnizar al servidor judicial, en dinero, el tiempo que por necesidades del servicio no pudo disfrutar pues es a todas luces patente, que al efectuar la liquidación en la nómina, se concreta el derecho que como servidor le asiste.

Dada la necesidad de acabar de ajustar estas actuaciones al marco legal vigente, se implementó y adoptó de nuevo este proceso, mediante la expedición del memorando Circular DEAJ16-502 del 17 de junio de 2016, que reglamentó y estableció las pautas al respecto, comprometiéndose la entidad a dar cabal cumplimiento al mismo, mediante el respectivo plan de mejoramiento que se adopte en este aspecto.

Análisis Respuesta

En su respuesta la entidad no desvirtúa lo observado en el sentido de la no expedición del acto administrativo de compensación-indemnización, en dinero en caso de retiro, al tenor del artículo 71 del Decreto 111 de 1996, norma que dispone: *“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.”*. Por lo anterior se mantiene la observación y se valida como hallazgo con la connotación disciplinaria.

Hallazgo No. 21 - Indemnización Vacaciones (F) (D)

El Artículo 209 de la Constitución Política:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 42 de 1993

“Artículo 8.- La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

Ley 610 de 200

“Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

Decreto 1045 de 1978:

Artículo 8.- De las vacaciones. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales.

Artículo 25.- De la cuantía de la prima de vacaciones. La prima de vacaciones será equivalente a quince días de salario por cada año de servicio.

Funcionario con documento de identidad No. CC 79.296.XXX

Del análisis que se realiza a los reportes del sistema Kactus y la hoja de vida que reposa en la Dirección Seccional de Administración Judicial Bogotá – Cundinamarca, documentos puestos a disposición de la CGR el día miércoles 22 de noviembre de 2017, se observa lo siguiente:

El archivo de la historia laboral es desorganizado, no están foliados los documentos, ni existe hoja de control individual de la carpeta contentiva de la historia laboral, se resalta que en el folder puesto a disposición del ente de control no hay evidencia de actos administrativos que concedan el disfrute de las vacaciones causadas, suspensiones, interrupciones, aplazamientos, ni liquidación y pago, como se dejó constancia en papel de trabajo.

De los documentos que reposan en la hoja de vida, el servidor ingreso a la Rama Judicial el 7/10/2002, bajo el régimen denominado Acogido (Decreto 57 de 1993), con 8 vinculaciones, entre cargo de propiedad a cargos en provisionalidad como Juez Municipal, del Circuito en Descongestión y en uso de licencia no remunerada. El último cargo ocupado fue el de Juez del Circuito en el Juzgado 007 de Ejecución de Penas y medidas de Seguridad. Según el último reporte de pago del sistema Kactus, le liquidaron y pagaron cuatro periodos de vacaciones el 22/04/2015, fecha en la que se va definitivamente de la Rama Judicial para la Fiscalía General de la Nación.

A continuación mostramos el análisis del libro de vacaciones:

Cuadro No. 10
Caso CC 79.296.XXX

Información tomada de software Kactus						Información verificada hoja de vida funcionario			
información libro vacaciones			Informe acumulado/ Empleado Kactus			Análisis CGR			
Fecha inicio Causación	Fecha Final Causación	Fecha Pago	No. Días	Valor Pagado	Código Concepto	Inicio Causación	Final Causación	No. Periodos	Concepto
07/10/2002	06/10/2003	31/07/2004	25	1.936.738	1130	07/10/2002	06/10/2003	1	Pagado/disfrutado
07/10/2003	06/10/2004	28/02/2006	22	2.145.423	1130	07/10/2003	06/10/2004	1	Pagado/disfrutado
07/10/2004	06/10/2005	31/07/2007	25	2.331.753	1130	07/10/2004	06/10/2005	1	Pagado/disfrutado
07/10/2005	06/10/2006	31/01/2008	25	1.958.255	1130	07/10/2005	06/10/2006	1	Pagado/disfrutado
07/10/2006	06/10/2007	31/12/2009	22	2.218.798	1130	07/10/2006	06/10/2007	1	Pagado/colectivas
01/01/2010	31/12/2010	28/07/2012	25	1.819.931	1145	07/10/2008	06/10/2009	1	Indemnizado/pagado
07/10/2010	06/10/2011	22/04/2015	25		1101				En Licencia no remunerada. 237 días 31/10/2010 al 31/05/2011. Periodo en el cual se corre el periodo de vacaciones.
07/10/2011	06/10/2012	22/04/2015	25		1050				No hay pago de sueldo básico, por consiguiente se concluye que el señor no laboró entre el 01/11/2010 al 30/04/2013
07/10/2012	06/10/2013	22/04/2015	25			16/03/2011	15/03/2012		No está en nómina en la Rama. Lo pagan en la FGN según certificación. Radicado No. 20137350010161 31/05/2013
07/10/2013	06/10/2014	22/04/2015	25	16.878.672	1145	1/05/2013	30/04/2014	1	Al señor se le debe un periodo de 25 días más la proporción de 156 días laborados, equivalente a 10.83 días de vacaciones para un total de 35.83 días de indemnización que equivalen a \$6.047.628 y no a \$16.878.672 existiendo una diferencia de \$10.831.044, más la prima de vacaciones que se canceló de más en cuantía de \$6.498.290 para un total de mayor valor

Así mismo, no se tuvo en cuenta la comunicación enviada al ex funcionario por ser extemporánea la entrega al ente de control.

Finalmente y en cuanto a los argumentos referidos al funcionario identificado con cédula No 80.296XXX, son aceptados y en consecuencia se retiró de la observación.

Hallazgo No. 22 - Indemnización y Prima de Vacaciones (F) (D)

En desarrollo de la auditoría respecto de la indemnización y prima de vacaciones de la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, se evidenciaron los siguientes hechos:

Primer Hecho

Para el desarrollo del mismo es importante tener en cuenta el siguiente marco jurídico: El DECRETO 1045 DE 1978 establece lo siguiente:

Artículo 23°.- De la prescripción. Cuando sin existir aplazamiento no se hiciera uso de vacaciones en la fecha señalada, el derecho a disfrutarlas o a recibir la respectiva compensación en dinero prescribe en cuatro años, que se contarán a partir de la fecha en que se haya causado el derecho. El aplazamiento de las vacaciones interrumpe el término de prescripción, siempre que medie la correspondiente providencia. Solo se podrán aplazar hasta las vacaciones correspondientes a dos años de servicio y por las causales señaladas en este decreto.

En la revisión realizada por la CGR al libro acumulados de pagos de sueldos y prestaciones sociales en el concepto 1145 – Indemnización de vacaciones reportado por el sistema Kactus (Software de administración y Gestión de Talento Humano para la Rama Judicial), se observa que en el historial de causación de vacaciones, a la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, se le reconocieron y pagaron el día el 28 de febrero del 2014, los periodos causados entre 01 de febrero de 2009 y el 31 de enero 2014, como se señala a continuación:

Cuadro No. 11
Caso 35.469.XXX

Fecha Inicial Causación	Fecha Final Causación	Ultimo Sueldo	Compensación en Dinero	
01/02/2009*	31/01/2010*	6607658	4845616	
01/02/2010	31/01/2011	6607658	4845616	Fecha Pago
01/02/2011	31/01/2012	6607658	4845616	28/02/2014
01/02/2012	31/01/2013	6607658	4845616	28/02/2014
01/02/2013	31/01/2014	6607658	4845616	28/02/2014
				28/02/2014
				28/02/2014

De la trazabilidad anteriormente reportada, se evidencia que en desconocimiento de la norma inicialmente transcrita, la entidad reconoce y paga el primer periodo de vacaciones correspondiente al 01 de febrero de 2009 al 31 de enero de 2010, el cual ya estaba prescrito teniendo en cuenta que al momento del pago (28 de febrero del 2014) habían transcurrido 4 años 27 días después de la acusación del derecho.

Conforme lo reportado, al señor se le cancelaron **CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS DIEZ Y SEIS PESOS M/CTE. \$ 4.845.616**, este valor se constituye en un presunto daño al patrimonio del Estado por un reconocimiento al que no tenía derecho.

Segundo Hecho

El DECRETO 1045 DE 1978 en su artículo 10 establece:

“Artículo 10.- Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o. de este Decreto, siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad.”

Por su parte el artículo 26 del mismo decreto señala:

Artículo 26.- Del cómputo del tiempo de servicio. Para efectos del cómputo de tiempo de servicio para el reconocimiento de la prima de vacaciones, se aplicará la regla establecida en el artículo 10o. de este Decreto.

Conforme a la normatividad anteriormente señalada y en seguimiento al libro acumulado reportado por el sistema Kactus, igualmente se evidencia que en los pagos del 28 de febrero de 2014, se incluyó el concepto prima de vacaciones a la beneficiaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, correspondiente a los periodos del 01/02/2009 al 31/01/2014 por valor de DIEZ Y SEIS MILLONES QUINIENTOS DIEZ Y NUEVE MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO PESOS M/CTE, (\$ 16.519.145); de acuerdo al análisis de las normas precedentes la funcionaria no tenía derecho toda vez que continuó laborando ininterrumpidamente en la Rama, conforme a lo reportado en la liquidación del pago del 28 de febrero de 2014 y al desprendible de pago generado en el kactus, en aplicación de la no solución de continuidad. En efecto, de conformidad con el cuadro de vinculaciones del kactus, la funcionaria estuvo en el cargo hasta 01 de febrero de 2014, fecha de aceptación de la renuncia y se posesionó nuevamente el 01 de febrero de 2014, es decir, no transcurrieron más de 15 día entre el retiro y la posesión, operando la figura de la no solución de continuidad.

El valor total de los hechos anteriormente descritos se constituye en un presunto daño patrimonial en cuantía de VEINTIUN MILLONES TRECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SESENTA Y UNO PESOS (\$ 21.365.761)

Valor que se constituye en un presunto detrimento patrimonial Las anteriores situaciones se presentaron por la inobservancia de lo establecido en los artículos 209 de la Constitución Política, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y artículo 3 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior, por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos, para el proceso de reconocimiento liquidación y pago de las prestaciones

Respuesta de la entidad:

En desarrollo de la auditoria respecto de la indemnización y prima de vacaciones efectuada por la entidad a la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, como Magistrada Auxiliar de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para el equipo de la Contraloría manifiestan que se evidencian para ellos los siguientes hechos constitutivos de hallazgos disciplinarios y fiscales:

PRIMER HECHO HALLADO:

“... En la revisión realizada por la CGR al libro acumulados de pagos de sueldos y prestaciones sociales en el concepto 1145 - Indemnización ¹ de vacaciones reportado por el sistema Kactus... se observa que en el historial de causación de vacaciones, a la funcionaria.....identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, se le reconocieron y pagaron el día 28 de febrero de 2014, los periodos causados entre 01 de febrero de 2009 y el 31 de enero 2014, como se señala a continuación:

Fecha Inicial Causación	Fecha Final Causación	Ultimo Sueldo	Compensación en Dinero	Fecha Pago
01/02/2009*	31/01/2010*	6607658	4845616	28/02/2014
01/02/2010	31/01/2011	6607658	4845616	28/02/2014
01/02/2011	31/01/2012	6607658	4845616	28/02/2014
01/02/2012	31/01/2013	6607658	4845616	28/02/2014
01/02/2013	31/01/2014	6607658	4845616	28/02/2014

De la trazabilidad anteriormente reportada, se evidencia que en desconocimiento del art 23 del decreto 1045 de 1978 que regula la prescripción de las vacaciones, la entidad reconoce y paga el primer periodo de vacaciones correspondiente al 01 de febrero de 2009 al 31 de enero de 2010, el cual ya estaba prescrito teniendo en cuenta que al momento del pago (28 de febrero del 2014) habían transcurrido 4 años 27 días después de la causación del derecho.

*Conforme lo reportado, al señor se le cancelaron **CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS DIEZ Y SEIS PESOS M/CTE. \$ 4.845.616**, este valor se constituye en un presunto daño al patrimonio del Estado por un reconocimiento al que no tenía derecho”.*

EXPLICACION DE LA ENTIDAD:

Una vez revisada la hoja de vida de la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, se pudo verificar que la funcionaria laboró en el cargo de Magistrada Auxiliar de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, hasta 31 de enero de 2014 bajo el régimen de las vacaciones individuales y que, con anterioridad a esta fecha, se había desempeñado en varios cargos, en diferentes

despachos judiciales como Juez de la República y Magistrada de Tribunal Superior de Distrito en los Distritos Judiciales de Bogotá y de Cundinamarca, los cuales pertenecen al Régimen de vacaciones colectivas, estando su liquidación a cargo de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Bogotá – Cundinamarca y como Magistrada Auxiliar de la Corte Suprema de Justicia bajo el mismo régimen, Despacho éste a cargo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Frente a este caso particular, es importante mencionar que el sistema de nómina KACTUS entró en funcionamiento a mediados del año 2011, dicho aplicativo unificó en un solo repositorio la información a nivel nacional. Con anterioridad a su implementación cada Dirección Seccional tenía su propia base de datos, situación que hizo compleja la migración de la información, por duplicidad de registros, frente a los casos donde el servidor judicial prestó sus servicios en diversos Distritos Judiciales, o ante el uso de códigos múltiples de descuentos, entre otros.

Durante el tiempo que se lleva trabajando con el nuevo Sistema Kactus, se ha dificultado la liquidación de la nómina, dado el elevadísimo número de movimientos en el histórico laboral de los servidores judiciales, además que los datos migrados son en algunas ocasiones inconsistentes, como se anotó pueden estar duplicados por información paralela al tener cada Seccional su propia base de datos y que para la liquidación de las primas en el anterior sistema era necesario ingresar los datos del otro Distrito Judicial, lo que ha generado más carga laboral por no contarse con personal adicional para reforzar la labor de depuración de lo migrado.

Es así que al revisar el pago de las vacaciones de la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, se encontró que en el aplicativo aparecía como fecha de causación de las vacaciones el 8 de febrero de cada año, lo que trajo como consecuencia que al liquidarlas, se estableciera a partir de esta información, que la servidora tenía causada las vacaciones dentro del período comprendido entre el 8 de febrero de 2009 y el 7 febrero de 2013 y su proporcionalidad del 8 de febrero de 2013 al 1 de febrero de 2014 (fecha en que la misma se desvinculó por renuncia como Magistrada Auxiliar del Consejo de Superior de la Judicatura).

No obstante, al realizar el cruce de registros, con la historia Laboral, fue posible advertir que la fecha correcta de causación de las vacaciones correspondía al 1° de febrero de cada año, por ende, a la fecha de aceptación de renuncia, no había lugar a la liquidación del período de vacaciones del 1 de febrero de 2009 a 31 de enero de 2010, pues este periodo había prescrito 27 días antes de la fecha en que se generó el pago.

Ello fue debido a una inconsistencia, que si bien fue generada con ocasión de los registros de la información contenida en el aplicativo de nómina, mal podría predicarse que obedeció al desconocimiento normativo por parte del personal a cargo del procedimiento.

MEDIDA CORRECTIVA DE LA ENTIDAD:

Se impone como medida correctiva para la entidad, realizar la labor de recuperación y saneamiento de nómina por liquidación y pago de dineros de más a la servidora judicial por el periodo vacacional 2009/2010, previo cobro persuasivo a la Dra. MERCHAN CALDERON y en caso tal proceder a la constitución de título ejecutivo, que integran el proceso de reintegros implementado ya por la entidad y parametrizado dentro del sistema integrado de gestión de calidad.

De otra parte, se tiene con base en lo expuesto que esta observación, configuraría un hallazgo administrativo y procedería por la entidad, dentro del plan de mejoramiento que eventualmente se apruebe, corregir las tablas de los acumulados de vacaciones en el sistema y ajustarlas con los reales periodos de causación.

SEGUNDO HECHO HALLADO EN LA LIQUIDACION A LA FUNCIONARIA IDENTIFICADA CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO 35.469.XXX

“... Además del reconocimiento y pago de un periodo prescrito, (01 de febrero de 2009 al 31 de enero de 2010), la entidad el 31 de diciembre de 2014 reconoció y pagó nuevamente el mismo periodo en cuantía de \$5.194.736, por concepto de vacaciones, pero con causación del 07 de febrero de 2009 al 06 de febrero de 2010, valor que se constituye como presunto daño fiscal al Estado, no solo por haber reconocido un periodo prescrito si no por haberlos cancelado nuevamente.

El 31- 12-2015 se pagó la suma de \$5.436.811 correspondiente al periodo 07 de febrero de 2010 al 06 de febrero de 2011, periodo ya cancelado el 28 de febrero de 2014, según desprendibles de pago y acumulados de pagos registrados en el kactus.

El 31- 12-2016 se pagó la suma de \$5.859.251 correspondiente al periodo 07 de febrero de 2011 al 06 de febrero de 2012, periodo ya cancelado el 28 de febrero de 2014 según desprendibles de pago y acumulados de pagos registrados en el kactus.

Así las cosas, en total se establecieron dobles pagos en cuantía de DIEZ Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA MIL, SETECIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS (\$16.490.798), suma que se constituye en un presunto daño al patrimonio del Estado....”.

EXPLICACION DE LA ENTIDAD:

La trabajadora presentó renuncia al cargo ejercido en el Consejo Superior de la Judicatura, la cual le fue legalmente aceptada por la autoridad nominadora, posteriormente se vincula con un nuevo nominador, la Corte Suprema de Justicia como Magistrada Auxiliar de la Sala de Casación Laboral, vinculación que se surte a partir del 1 de febrero de 2014, cargo que ejerce a la fecha.

Que este último Despacho, se resalta, está sometido al régimen de vacaciones colectivas por lo cual las mismas suelen liquidarse en diciembre por mandato legal previsto en el artículo 146 de la Ley 270 de 1996 y artículos 107 y 108 del Decreto 1660 de 1978.

En el caso particular, se le liquidaron las vacaciones del período de servicio comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de diciembre de 2014, no existiendo con ello doble

liquidación, sino bajo el entendido que el período de vacaciones lo entró a disfrutar en forma anticipada y frente al evento de retiro del último cargo desempeñado, estarían por realizarse los ajustes respectivos o el reconocimiento proporcional según el caso.

Sobre este tema, es del caso precisar al equipo auditor, tal como se mencionó en el análisis normativo de las vacaciones, que cuando hay retiro del servicio de un cargo, independiente, si hay una nueva vinculación y no media solución de continuidad, previa solicitud de beneficiario de las prestaciones sociales, hay lugar al reconocimiento en dinero de las vacaciones causadas y su proporcionalidad, esto es, con anterioridad a la desvinculación del cargo que venía desempeñando al 31 de enero de 2014.

Esta aseveración encuentra su sustento en un concepto del Departamento de la Función Pública, en el que se afirmó lo siguiente:

“(...) el empleado que renuncia a un cargo de libre nombramiento y remoción para posesionarse en un empleo de carrera mediante nombramiento provisional con un salario inferior, en criterio de esta Dirección se considera que a efectos de evitar desmejorarlo salarialmente, la administración debe liquidarle y pagarle los elementos salariales y prestacionales que el empleado hubiere causado a la fecha de retiro, así como, aquellos que a pesar de no haberse causado admitan pago proporcional conforme a la normativa establecida para las entidades del orden territorial.

Por consiguiente, y una vez el empleado público sea nombrado con carácter provisional en un empleo de carrera administrativa se dará inicio a un nuevo conteo para efectos del reconocimiento y pago de los elementos salariales y prestacionales a que tenga derecho.

En conclusión y dando respuesta a su segundo interrogante, el empleado nombrado en provisionalidad dentro de la misma entidad, en un grado de mayor jerarquía, no habrá retiro efectivo del servicio, a pesar del cambio de empleo se continúa prestando el servicio sin que resulte viable que la entidad efectúe la liquidación de elementos salariales y/o prestacionales del cargo que ocupaba, sino que éstas se acumularán y se reconocerán al momento de su causación en el nuevo empleo. (Radicado No.: 20166000175881 Fecha: 23/08/2016)

Finalmente, es del caso señalar que en virtud del art 146 de la ley 270 de 1996 y de los arts. 107 y 108 del decreto 1660 de 1978, **al estar vinculada nuevamente,** a partir del 1 de febrero de 2014, **esta vez,** en la Corte Suprema de Justicia bajo el sistema de vacaciones colectivas, la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, a partir del 20 de diciembre de 2014 en virtud del anterior análisis legal **ha disfrutado de vacaciones colectivas anticipadas** desde el mes de diciembre de 2014 y durante las siguientes anualidades, así:

PERIODO DE VACACIONES CONCEDIDO ANTICIPADAMENTE EN EL REGIMEN DE COLECTIVAS	REGIMEN	DISFRUTADO DE	PAGADOS EN NOMINA DE
01/02/2014 AL 31/01/2015	COLECTIVAS	20 DE DIC DE 2014 AL 10 DE ENERO DE 2015	*DICIEMBRE DE 2014
01/02/2015 AL 31/01/2016	COLECTIVAS	20 DE DIC DE 2015 AL 10	*DICIEMBRE DE 2015

		DE ENERO DE 2016	
01/02/2016 AL 31/01/2017	COLECTIVAS	20 DE DIC DE 2016 AL 10 DE ENERO DE 2017	*DICIEMBRE DE 2016

*CANCELADAS EN FORMA ANTICIPADA conforme a las previsiones legales consagradas en el art 19 del Decreto 1045 de 1978 y 109 del decreto 1660 de 1978, razón por la que, se estima, respetuosamente, no hay lugar a constituir el hallazgo fiscal, ni disciplinario que inicialmente acá se estila, pues los pagos verificados corresponden a pagos de sueldo de vacaciones que en virtud del Despacho en el cual trabaja la empleada judicial le otorga el derecho a su liquidación y pago en cuyo mandato legal se ampara el pago efectuado en nómina. Lo anterior, con fundamento en el compendio de normas especiales y generales antes expuestas.

TERCER HECHO HALLADO EN LA LIQUIDACION A LA FUNCIONARIA IDENTIFICADA CON LA CÉDULA DE CIUDADANÍA NÚMERO 35.469.XXX

El DECRETO 1045 DE 1978 en su artículo 10 establece:

"... Artículo 10".- Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o. de este Decreto siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad."

Por su parte el artículo 26 del mismo decreto señala:

Artículo 26°.- Del cómputo del tiempo de servicio. Para efectos del cómputo de tiempo de servicio para el reconocimiento de la prima de vacaciones, se aplicará la regla establecida en el artículo 10o. de este Decreto.

Conforme a la normatividad anteriormente señalada y en seguimiento al libro acumulado reportado por el sistema Kactus, igualmente se evidencia que en los pagos del 28 de febrero de 2014, se incluyó el concepto prima de vacaciones a la beneficiaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX correspondiente a los períodos del 01/02/2009 al 31/01/2014 por valor de DIEZ Y SEIS MILLONES QUINIENTOS DIEZ Y NUEVE MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO PESOS M/CTE, (\$ 16.519.145) de acuerdo al análisis de las normas precedentes¹ la funcionaria no tenía derecho toda vez que continuó laborando ininterrumpidamente en la Rama, conforme a lo reportado en la liquidación del pago del 28 de febrero de 2014 y al desprendible de pago generado en el kactus, en aplicación de la no solución de continuidad. En efecto, de conformidad con el cuadro de vinculaciones del kactus, la funcionada estuvo en el cargo hasta 01 de febrero de 2014, fecha de aceptación de la renuncia y se posesionó nuevamente el 01 de febrero de 2014, es decir, no transcurrieron más de 15 día entre el retiro y la posesión, operando la figura de la no solución de continuidad..."

EXPLICACION DE LA ENTIDAD:

Para iniciar esta explicación, es del caso señalar, que por imperio de la ley, cuando una persona termina una vinculación con la entidad nominadora, procede y le asiste el derecho a que se le liquiden las acreencias laborales causadas hasta dicho momento.

Es así como, de la revisión de la hoja de vida de la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número 35.469.XXX, se tiene que presentó el 23 de enero de 2014 ante la autoridad nominadora “Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura” renuncia al cargo de Magistrado Auxiliar, la cual le fue aceptada con Resolución 04 del 23 de enero de 2014 con efectos fiscales a partir del 1 de febrero de 2014.

Con la aceptación de la renuncia se configura una de las causales de retiro del servicio y la cesación definitiva de funciones a la luz de las previsiones legales y en especial la contenida en el art 149 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia Ley 270 de 1996, que dispone :

“ARTÍCULO 149. RETIRO DEL SERVICIO. La cesación definitiva de las funciones se produce en los siguientes casos:

1. Renuncia aceptada. ...” (Subrayas y negrita fuera de texto.)

Como consecuencia de la cesación definitiva de las funciones y del retiro del servicio de la servidora en el cargo ostentado en el Consejo Superior de la Judicatura, procede la liquidación de vacaciones a la luz del marco legal que a continuación se cita pero que se desarrolló en el inicio de esta respuesta al informe CGR-CSJ-ACRH-15 EXDE17-24452, como son las previsiones legales contempladas en el Art 20 decreto 1045 de 1978, art 109 del decreto 1660 de 1978 y en la Ley 995 de 2005, entre otras.

En conclusión, a la trabajadora, bajo el amparo del marco legal antes citado se le liquidaron las vacaciones y la prima de vacaciones causadas, como Magistrada Auxiliar de la Sala Administrativa, cargo ejercido del 14 de junio de 2006 al 31 de enero de 2014, en virtud de la renuncia al cargo que presentó en el Consejo Superior de la Judicatura, la cual le fue legalmente aceptada configurándose una de las causales del retiro del servicio a la luz de los lineamientos legales fijados en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en su art 149, razón por la que, respetuosamente, se considera no habría lugar a constituirse el presunto hallazgo disciplinario y fiscal que acá se debate.

Análisis Respuesta

El análisis a la respuesta de la entidad se realizará teniendo en cuenta los diferentes hechos expuestos en la observación y que hacen relación a lo siguiente:

Respecto al primer hecho referido a la prescripción de un periodo de vacaciones, en su respuesta la entidad acepta que “...Ella fue debido a una inconsistencia, que si bien fue generada con ocasión de los registros de la información contenida en el aplicativo de

nómina...” y que como medida correctiva debe “...realizar la labor de recuperación y saneamiento de nómina por liquidación y pago de dineros de más a la servidora judicial por el periodo vacacional 2009/2010...”. En consecuencia la observación se mantiene.

Respecto al segundo hecho referido al reconocimiento y pago doble del mismo periodo en cuantía de \$5.194.736, por concepto de vacaciones, la entidad en su respuesta desvirtúa la situación fáctica planteada por la CGR, ya que evidentemente como lo afirma, se trató del pago anticipado de las vacaciones colectivas de la funcionaria. Por lo anterior se retira el hecho.

Respecto al tercer hecho referido al reconocimiento y pago de la prima de vacaciones, analizados los apartes citados en la respuesta de la entidad y que sirvieron como fundamento para justificar su posición, no están llamados a prosperar teniendo en cuenta que la interpretación que se debe hacer al concepto de la función Pública, debe guardar armonía sin escindir el texto del mismo, tomando apartes sin consideración al contexto general que él quiere expresar. En efecto, de su análisis se observa que sus apartes son coincidentes con la observación comunicada por la CGR, de los cuales se desprende, que cuando hay no solución de continuidad, no es procedente el pago de la prima de vacaciones, por no operar el retiro del servicio al tenor de los artículos 10 y 26 del Decreto 1048 de 1978, normas que disponen:

Artículo 26°.- Del cómputo del tiempo de servicio. Para efectos del cómputo de tiempo de servicio para el reconocimiento de la prima de vacaciones, se aplicará la regla establecida en el artículo 10o. de este Decreto.

“... Artículo 10”.- Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o. de este Decreto siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad.”

La interpretación del Concepto reseñado, es acorde con la normatividad aplicable al caso concreto, pues si bien es cierto la funcionaria presentó renuncia a partir del 30 de junio de 2015 en los términos del artículo 149 de la Ley 270 de 1996; no es menos cierto, que se posesionó el 1 de julio de la misma anualidad, lo que indica que no transcurrieron más de 15 días para que operara la interrupción del servicio de conformidad con el artículo 10.

Concepto: Rad. 20166000175881 del 23 de agosto de 2016:

“...La “no solución de continuidad”, se predica en aquellos casos en los cuales haya terminación del vínculo laboral con una entidad y una nueva vinculación en la misma entidad o el ingreso a otra, que debe estar expresamente consagrada en la respectiva disposición legal que contemple las prestaciones, salarios y beneficios laborales, disposición que a su vez establecerá el número de días de interrupción del vínculo que no implicarán solución de continuidad.

Con fundamento en lo expuesto, cuando no haya un retiro efectivo del servicio, a pesar del cambio de empleo se continúa prestando el servicio, no resulte viable que la entidad efectúe la liquidación de

elementos salariales y/o prestacionales del cargo que ocupaba, sino que éstas se acumularán y se reconocerán al momento de su causación en el nuevo empleo...” Subrayado fuera de texto

Bajo esta circunstancia y al tenor de los artículos 10 y 26 del Decreto 1045 de 1978 a la funcionaria no se le debió liquidar prima de vacaciones teniendo en cuenta que este derecho lo tienen solo aquellos trabajadores que se retiran definitivamente y no disfrutaron sus vacaciones, posición que coincide con lo afirmado por el Consejo Superior de la Judicatura quien en su respuesta afirma: *“retiro del servicio de un cargo independiente, de haber nueva vinculación sin mediar solución de continuidad hay lugar al reconocimiento en dinero de las vacaciones causadas y su proporcionalidad, previa solicitud del beneficiario de las prestaciones sociales”*. En el caso en estudio queda claro que estamos frente a un hecho de no solución de continuidad conforme a lo explicado anteriormente

La observación se mantiene y se configura como hallazgo fiscal y disciplinario por dos hechos

Hallazgo No. 23 - Indemnización y Prima Vacaciones (F) (D)

De acuerdo al análisis realizado por el ente de control, a la hoja de vida de la funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX y reportes de kactus se evidenció lo siguiente:

Cuadro No. 12
Caso C.C. No 52.096.XXX

CODIGO PAGO	CONCEPTO		No. Días	Valor Factor	Doceava	valor pagado	VALOR DETRIMENTO PATRIMONIAL	
	Sueldo Profesional G. 20	4.164.221	30					
	BONIF. JUDICIAL	1.482.742	30					
1100	BONIF. SERVICIOS		360	2.164.477	180.373			PAGADO DE MAS
1500	PRIMA DE SERVICIOS		12	3.182.296	265.191	3.182.296		
1527	PRIMA DE PRODUCTIVIDAD		180	2.082.111	173.509			
1125	PRIMA DE VACACIONES					14.267.320	14.267.320	PAGADO DE MAS
1145	VACACIONES			13.522.037		20.925.408	7.403.371	PAGADO DE MAS
1176	BONIF. JUDIC VACACIONES							
	PRIMA NAVIDAD		6	2.391.647	199.304	3.715.449	1.323.802	PAGADO DE MAS
							22.994.493	

Fuente: Kactus

1- en desarrollo del control micro se detectó que en el libro acumulados de pagos de sueldos y prestaciones sociales en el concepto 1125 – Prima de vacaciones reportado por el sistema Kactus (Software de administración y Gestión de Talento Humano para la Rama Judicial), historial de causación y pagos, de la funcionaria identificada con la cédula de ciudadanía número **52.096**. se le reconocieron y pagaron 4 periodos causados entre el 14-01-2011 al 13-01-2015 por un valor de **\$14.267.320,00** los cuales fueron girados a la cuenta de ahorros No.000410167098563 de Bancolombia, según copia del

desprendible de nómina del mes de noviembre de 2015 entregado por la Tesorería de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a esta comisión.

De conformidad con los artículos 10 y 26 del Decreto 1045 de 1978, a la funcionaria no se le debió liquidar esta prestación (prima de vacaciones), teniendo en cuenta que este derecho lo tienen solo aquellos trabajadores que se retiran definitivamente y no disfrutaron sus vacaciones. En el caso bajo estudio, se tiene demostrado que la funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX estuvo en el cargo de Directora Administrativa hasta el 30 de junio de 2015. El día 01 de julio de 2015, solicita la liquidación de sus prestaciones en dicho cargo con corte a 30 de junio de la misma anualidad. El mismo día, esto es 1 de julio, se posesionó como profesional 20 según Resolución No 4097, por consiguiente, operó la no solución de continuidad y de esta manera se entiende que no se retiró definitivamente de la entidad, generando un presunto daño fiscal en cuantía estimada de **CATORCE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE. (\$14.267.320,00)**

2- De otro lado, la entidad realizó un pago por el concepto 1145, (Indemnizaciones de Vacaciones) a la funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX de los mismos 4 periodos de vacaciones, los cuales fueron liquidados con el sueldo de Director Administrativo cuando la funcionaria desempeñaba el cargo Profesional Gr. 20, es decir le corresponderían una compensación en dinero por valor de \$13.522.096 y no de \$20.925.408 que le fue cancelado, presentando una diferencia de \$7.403.371., desconociendo el literal a) del artículo 17 del Decreto 1045 de 1978 que establece:

“Artículo 17º.- De los factores salariales para la liquidación de vacaciones y prima de vacaciones. Para efectos de liquidar tanto el descanso remunerado por concepto de vacaciones como la prima de vacaciones de que trata este decreto, se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario, siempre que correspondan al empleado en la fecha en la cual inicie el disfrute de aquellas:

a) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;...”
Subrayado y negrilla fuera de Texto

Conforme a lo expuesto se presenta un presunto daño al patrimonio en cuantía estimada de **SIETE MILLONES CUATROCIENTOS TRES MIL TRESCIENTOS SETENTA Y UNO PESOS (\$7.403.371).**

3-En el mismo cuadro de liquidación realizado por la CGR, se evidencian pagos de más, en cuantía de \$1.323.802 por concepto de bonificación por servicios prestados, bonificación por servicios prestados vigencias expiradas y prima de navidad, realizados a la mencionada funcionaria, lo anterior inobservando lo establecido en los artículos 209 de la Constitución Política, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y artículo 3 de la Ley 610 de 2000 y por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos, para el proceso de reconocimiento liquidación y pago de las prestaciones.

El valor total de los hechos anteriormente descritos se constituye en un presunto hallazgo con connotación fiscal y disciplinaria

Daño patrimonial en cuantía de \$ 22.994.493

El Artículo 209 de la Constitución Política, establece:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

El DECRETO 1045 DE 1978 en su artículo 10 señala:

“Artículo 10.- Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o. de este Decreto, siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad.

(...)

Artículo 26.- Del cómputo del tiempo de servicio. Para efectos del cómputo de tiempo de servicio para el reconocimiento de la prima de vacaciones, se aplicará la regla establecida en el artículo 10o. de este Decreto.”

La Ley 42 de 1993, sobre los principios de la gestión fiscal, sostiene:

“Artículo 8 .- La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

La Ley 610 de 2000 en cuanto a Gestión Fiscal, establece:

“Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

Por su parte la Ley 1474 de 2011, consagra:

“Artículo 118: Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”

Lo anterior, por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos, para el proceso de reconocimiento liquidación y pago de las prestaciones.

Respuesta de la Entidad

Manifiestan que en el libro acumulados de pagos de sueldos y prestaciones sociales en el concepto 1125 - Prima de vacaciones reportado por el sistema Kactus, el histórico de causación y pagos a la funcionaria, identificada con la cédula de ciudadanía número **52.096.XXX**, se le reconocieron y pagaron 4 periodos causados entre el 14-01 -2011 al 13-01 -2015 por un valor de **\$14.267.320,00** los cuales fueron pagados con la nómina del mes de noviembre de 2015.

Con respecto a este proceso, objetan su pago, sosteniendo que no se ha debido verificar su pago, a la luz de lo señalado en el art 10 del decreto 1045 de 1978, en razón a que *“... este derecho lo tienen sólo aquellos trabajadores que se retiran definitivamente y no disfrutaron de sus vacaciones. ...”* que en su caso no había lugar a su pago comoquiera que no hubo solución de continuidad entre la dejación de un cargo y su nueva vinculación.

Que como operó la no solución de continuidad entre el retiro del cargo de Directora Administrativa, situación que se da el 30 de junio de 2015 y su nueva vinculación como Profesional Universitario Grado 20 a partir del 1 de julio de 2015, no tendría lugar la liquidación generada por la entidad a su favor, presentándose un presunto daño fiscal en cuantía de lo pagado \$14.267.320.

Que la entidad realizó a su favor, un pago de 4 periodos vacacionales liquidado como Director Administrativo, cuando se desempeñaba como Profesional Universitario Grado 20, lo que a juicio del ente de control da un mayor valor pagado de \$7.403.312 que erigen en detrimento fiscal.

Finaliza la observación, planteando que en la liquidación que se realiza, se evidencia un pago de más, en cuantía de \$ 2.992.713 por concepto de bonificación por servicios prestados, y prima de navidad, realizados a la mencionada funcionaria, lo anterior inobservando lo establecido en los artículos 209 de la Constitución Política, artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y artículo 3 de la Ley 610 de 2000 y por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos, para el proceso de reconocimiento liquidación y pago de las prestaciones, por lo que determina un presunto hallazgo fiscal y disciplinario.

En lo atinente a los cargos desempeñados por la identificada con CC. 52.096.XXX, de la revisión de los antecedentes que integran su hoja de vida, se pudo establecer que estuvo nombrada **en provisionalidad** hasta el 30 de junio de 2015 en el cargo de **Directora Administrativa de la División de Asuntos Laborales** de la Unidad de Recursos Humanos, (empleo éste del cual es titular en carrera desde el año 2010 el doctor LUIS ABDENAGO CHAPARRO GALAN).

Frente a las formas de provisión de los cargos en la Rama Judicial, señala el art 132 de la Ley 270 de 1996:

*“... ARTÍCULO 132. FORMAS DE PROVISIÓN DE CARGOS DE LA RAMA JUDICIAL.
La provisión de cargos en la Rama Judicial se podrá hacer de las siguientes maneras:*

1. En propiedad. Para los empleos en vacancia definitiva, en cuanto se hayan superado todas las etapas del proceso de selección si el cargo es de Carrera, o se trate de traslado en los términos del artículo siguiente.

2. En provisionalidad. El nombramiento se hará en provisionalidad en caso de vacancia definitiva, hasta tanto se pueda hacer la designación por el sistema legalmente previsto, que no podrá exceder de seis meses, o en caso de vacancia temporal, cuando no se haga la designación en encargo, o la misma sea superior a un mes. ...

En caso de vacancia temporal en la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional o el Consejo Superior de la Judicatura o los Tribunales, la designación se hará directamente por la respectiva Corporación.

3. En encargo. El nominador, cuando las necesidades del servicio lo exijan, podrá designar en encargo hasta por un mes, prorrogable hasta por un período igual, a funcionario o empleado que se desempeñe en propiedad. Vencido este término procederá al nombramiento en propiedad o provisionalidad según sea el caso, de conformidad con las normas respectivas. ...”

Es así como se precisa señalar, que la servidora judicial funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX, tuvo un último nombramiento como Directora Administrativa de la entidad, para suplir la vacancia temporal generada por la concesión de la licencia para ocupar otro cargo concedida al titular del cargo Dr. LUIS ABDENAGO CHAPARRO GALAN, provisionalidad que se generó mediante Resolución 5176 del 18 de octubre de 2013, tomando posesión a partir de dicha fecha (folio 588 y 589 de la hoja de vida) **acto de designación del cual se lee que es en provisionalidad y por el término que dure la licencia otorgada a su titular.**

Análisis Respuesta

Estos puntos no fueron observados ni se discuten por la auditoría

Respuesta de la Entidad

Ahora, este cargo lo ejerció hasta el 30 de junio de 2015, tal como se lee del oficio DEAJRH15-5206 del 1 de julio de 2015, mediante el cual la entidad da por terminado el nombramiento y es clara en señalar expresamente en el acto en cita:

“...De manera atenta, me permito informarle que el doctor LUIS ABDENAGO CHAPARRO GALÁN finalizó su provisionalidad, por lo tanto se reintegra al cargo de Director Administrativo del cual es titular a partir del 1º de julio de 2015, como su vinculación laboral dependía de la licencia a él concedida, se entiende que usted prestó sus servicios hasta el 30 de junio de 2015. ...” subrayas y negritas propias. Folio 660 de la hoja de vida.

En tal virtud, se genera un retiro del servicio, la cesación en el ejercicio de sus funciones como Directora Administrativa lo que conlleva la terminación de la vinculación y por ende el retiro del servicio, a la luz de lo previsto en el art 149 de la LEAJ.

Para la liquidación de las acreencias de esta servidora, se procedió conforme a las normas inicialmente expuestas, al cálculo de la proporcionalidad de las vacaciones, su correspondiente prima de vacaciones, seguida de la prima de navidad, por haberse producido su retiro del servicio, liquidación que para el efecto, fue incluida en la nómina de noviembre de 2015.

Los valores liquidados fueron los siguientes :

Despacho : 110010700710 UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS - DIVISIÓN DE ASUNTOS LABORALES					
Empleado : BRICEÑO MEJIA CLAUDIA ALEXANDRA				Regimen : Acogido	
Cedula : 52.096.873					
Cta. AHORROS Nro. 000410167098563					
182000	DIRECTOR ADMINISTRATIVO DEAJ	01/02/2015	30/11/2015	Sal. Basico	6.184.219,00
Descripción	Cantidad	Devengados	Deducidos	Neto a Pagar	
1125 PRIMA DE VACACIONES	15	3.566.830,00	0		
1125 PRIMA DE VACACIONES	15	3.566.830,00	0		
1125 PRIMA DE VACACIONES	15	3.566.830,00	0		
1125 PRIMA DE VACACIONES	15	3.566.830,00	0		
1145 INDEMNIZACION VACACIONES	88	20.925.408,00	0		
1176 INDEMN VACAC BONIF JUDICIAL	88	3.880.040,00	0		
1520 PRIMA DE NAVIDAD	6	3.715.449,00	0		

Bajo el entendido que al presentarse retiro del servicio de un cargo independiente, de haber nueva vinculación sin mediar solución de continuidad hay lugar al reconocimiento en dinero de las vacaciones causadas y su proporcionalidad, previa solicitud del beneficiario de las prestaciones sociales, afirmación que encuentra sustento en el concepto del Departamento de la Función Pública, donde se afirma:

“... No obstante, lo anterior, si el servidor de su consulta presenta renuncia por escrito, no existe impedimento para que la entidad lo nombre posteriormente en otro empleo, en el que cumpla requisitos, ya sea de mayor o menor jerarquía. (...) No obstante, y teniendo en cuenta su primer interrogante, el empleado que renuncia a un cargo de libre nombramiento y remoción para posesionarse en un empleo de carrera mediante nombramiento provisional con un salario inferior, en criterio de esta Dirección se considera que a efectos de evitar desmejorarlo salarialmente, la administración debe liquidarle y pagarle los elementos salariales y prestacionales que el empleado hubiere causado a la fecha de retiro, así como, aquellos que a pesar de no haberse causado admitan pago proporcional conforme a la normativa establecida para las entidades del orden territorial...” (Rad. 20166000175881 del 23 de agosto de 2016 y 20162060188282 del 8 de julio de 2016).

Análisis Respuesta

Analizados los apartes citados en la respuesta de la entidad y que sirvieron como fundamento para justificar su posición, no están llamados a prosperar teniendo en cuenta que la interpretación que se debe hacer al concepto de la Función Pública, debe guardar armonía sin escindir el texto del mismo, tomando apartes sin consideración al contexto

general que él quiere expresar. En efecto, estudiado el mismo, se observa que sus apartes son coincidentes con la observación comunicada por la CGR, de los cuales se desprende, que cuando hay no solución de continuidad, no es procedente el pago de la prima de vacaciones, por no operar el retiro del servicio al tenor de los artículos 10 y 26 del Decreto 1048 de 1978, normas que disponen:

Artículo 26º.- Del cómputo del tiempo de servicio. Para efectos del cómputo de tiempo de servicio para el reconocimiento de la prima de vacaciones, se aplicará la regla establecida en el artículo 10o. de este Decreto.

"... Artículo 10".- Del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o. de este Decreto siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad."

La interpretación del Concepto reseñado, es acorde con la normatividad aplicable al caso concreto, pues si bien es cierto la funcionaria presentó renuncia a partir del 30 de junio de 2015 en los términos del artículo 149 de la Ley 270 de 1996; no es menos cierto, que se posesionó el 1 de julio de la misma anualidad y que la solicitud que realiza de su liquidación la realiza estando posesionada del cargo de profesional Gr. 20, lo que indica que no transcurrieron más de 15 días para que operara la interrupción del servicio de conformidad con el artículo 10.

Concepto: Rad. 20166000175881 del 23 de agosto de 2016:

"...La "no solución de continuidad", se predica en aquellos casos en los cuales haya terminación del vínculo laboral con una entidad y una nueva vinculación en la misma entidad o el ingreso a otra, que debe estar expresamente consagrada en la respectiva disposición legal que contemple las prestaciones, salarios y beneficios laborales, disposición que a su vez establecerá el número de días de interrupción del vínculo que no implicarán solución de continuidad.

Con fundamento en lo expuesto, cuando no haya un retiro efectivo del servicio, a pesar del cambio de empleo se continúa prestando el servicio, no resulte viable que la entidad efectuó la liquidación de elementos salariales y/o prestacionales del cargo que ocupaba, sino que éstas se acumularán y se reconocerán al momento de su causación en el nuevo empleo... Subrayado fuera de texto

Bajo esta circunstancia y al tenor de los artículos 10 y 26 del Decreto 1045 de 1978 a la funcionaria no se le debió liquidar prima de vacaciones teniendo en cuenta que este derecho lo tienen solo aquellos trabajadores que se retiran definitivamente y no disfrutaron sus vacaciones, posición que coincide con lo afirmado por el Consejo Superior de la Judicatura quien en su respuesta afirma: *"retiro del servicio de un cargo independiente, de haber nueva vinculación sin mediar solución de continuidad hay lugar al reconocimiento en dinero de las vacaciones causadas y su proporcionalidad, previa solicitud del beneficiario de las prestaciones sociales"*. En el caso en estudio queda claro que estamos frente a un hecho de no solución de continuidad conforme a lo explicado anteriormente

Respuesta de la Entidad

Así las cosas, los conceptos de indemnización de vacaciones, la bonificación judicial y prima de vacaciones, corresponden a los periodos por ella causados y comprendidos entre los siguientes lapsos de tiempo:

- 15 de enero de 2011 al 14 de enero de 2012
- 15 de enero de 2012 al 14 de enero de 2013
- 15 de enero de 2013 al 14 de enero de 2014
- 15 de enero de 2014 al 14 de enero de 2015

En cuanto, a la proporcionalidad de la prima de navidad corresponde al periodo causado entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2015, fecha en la servidora terminó su vinculación como Directora de Asuntos Laborales.

Para mayor claridad, a continuación se desagrega la liquidación antes referida de la siguiente manera:

Liquidación Vacaciones y Prima de Vacaciones Claudia Briceño c.c. 52.096.873				
Factores Salariales	Valor Base	Prima de Navidad	Vacaciones	Prima de Vacaciones
Sueldo	6.184.219	6.184.219	6.184.219	6.184.219
1/12 B. por servicios	2.164.477	180.373	180.373	180.373
1/12 P. de servicios	3.182.296	265.191	265.191	265.191
1/12 P. de vacaciones	3.566.831	297.236	-	-
1/12 P. de productividad	6.046.543	503.879	503.879	503.879
VALOR POR PERIODO		3.715.449	5.231.352	3.566.831
VALOR LIQUIDADADO (4) PERIODOS			20.925.408	14.267.324
IND. VACACIONES BONIF. JUDICIAL			1.322.741	3.880.040

Los emolumentos aquí citados, fueron liquidados a la funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX con ocasión del cargo desempeñado como Directora Administrativa de Asuntos Laborales, aplicando los fundamentos normativos que indican que las prestaciones deben ser liquidadas conforme al último cargo desempeñado por la servidora judicial al momento de terminarse la vinculación.

Posteriormente, la funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX, fue nombrada en el cargo de Profesional Universitario Grado 20, cargo creado en forma transitoria, dentro de los períodos comprendidos entre el 1° de julio y el 31 de octubre de 2015 y entre el 4 de noviembre y el 31 de diciembre del mismo año, para lo cual, dentro de los lineamientos normativos señalados en el artículo 149 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, (retiro del servicio) se le liquidó proporcionalmente la prima de navidad causada entre el lapso de tiempo comprendido entre el 1° de julio al 31 de diciembre, aclarando que sin tener en cuenta la correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2015, habida cuenta que para esa fecha, a la servidora le fue

concedida una licencia no remunerada por 14 días, que le generó la pérdida del derecho a la doceava correspondiente.

Lo anterior explica la razón por la que, en la nómina de la Prima de Navidad de 2015, a la doctora Briceño le fueron reconocidas cuatro (4) doceavas por este concepto, por un valor de \$1.768.709.

Una vez revisadas las liquidaciones correspondientes a la referida servidora judicial, se pudo establecer que su vinculación terminó el 31 de diciembre de 2015, quedando cesante; así mismo, se pudo evidenciar que en la liquidación definitiva por esta segunda vinculación correspondiente al año 2015, en el cargo de Profesional 20, por error del aplicativo de nómina KACTUS, no se le hizo liquidación de la Bonificación por Servicios Prestados, correspondiente a los periodos laborados entre enero de 2015 y el 31 de octubre del mismo año y entre el 4 de noviembre y el 31 de diciembre de 2015 (excluyendo la LNR otorgada a la servidora). Como consecuencia de lo anterior, se procedió a solicitar las vigencias expiradas toda vez que esta bonificación cuenta con el principio de anualidad, que arrojó un saldo a favor de la funcionaria, por valor de \$1.331.979, sumas que fueron canceladas en la nómina de vigencias expiradas, correspondientes al mes de noviembre del año 2016.

Los días 1, 2 y 3 de noviembre de 2015 que aparecen más arriba como una interrupción, mediante Sentencia Proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado el 6 de julio de 2016, con ponencia de la doctora Martha Teresa Briceño de Valencia de Radicado No. 25000-23-42-000-2016-00741-01, la cual tiene efectos inter comunis, se ordena liquidar estos tres (3) días de sueldo y bonificación judicial, los cuales fueron incluidos en la nómina adicional 3 de octubre de 2016 y pagada 25 de noviembre de 2016, aunado a la proporcionalidad correspondiente de los demás emolumentos que dejaron de liquidarse por el no pago de los días mencionados, razón por la que se generó un pago por Bonificación por servicios prestados de \$12.146 y de una doceava de prima de navidad al completarse la causación de la misma.

Con ocasión de la nueva vinculación de la funcionaria identificada con la C.C. No 52.096.XXX, en el cargo de Directora Administrativa de la División de Procesos de la Unidad de Asistencia Legal, a partir del 3 de febrero del año 2016 cuya duración fue hasta el 30 de noviembre de la misma anualidad, fue necesario realizar liquidación definitiva, para cuyo efecto se indemnizaron las vacaciones no disfrutadas, sumado a la bonificación por servicios prestados dentro de ese periodo, por la suma de \$1.924.442, correspondiente a 297 días laborados en el 2016.

En consecuencia a la servidora judicial le fueron liquidadas las prestaciones sociales y diferentes factores de salario al amparo de las normas ampliamente estudiadas anteriormente al inicio de este estudio, por lo que se estima que los presuntos hallazgos disciplinarios y fiscales que plantea el equipo auditor, están llamados a que se modifiquen.

Análisis Respuesta

Ahora en cuanto al monto de la liquidación de vacaciones discrepamos de lo expuesto por la entidad, ya que el cargo desempeñado al momento de la solicitud y disfrute de vacaciones, no fue el de Director Administrativo sino de Profesional Grado 20, como la misma entidad lo menciona en su respuesta que ahora se analiza. Así las cosas, los argumentos no desvirtúan la observación, pues como se demostró la funcionaria para el 1 de julio de 2017, se repite, se desempeñaba como profesional Grado 20, de esta manera al liquidarle con asignación de Directora, se desconoció lo establecido en el artículo 17 del Decreto 1045 de 1978 que establece:

“Artículo 17º.- De los factores salariales para la liquidación de vacaciones y prima de vacaciones. Para efectos de liquidar tanto el descanso remunerado por concepto de vacaciones como la prima de vacaciones de que trata este decreto, se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario, siempre que correspondan al empleado en la fecha en la cual inicie el disfrute de aquellas:

b) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;...”

Hallazgo No. 24 - Indemnización de Vacaciones (D)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Seccional de Administración Judicial Magdalena:

El Decreto 1660 de 1978 en sus artículos del 107 al 109 define los días de vacancia para los empleados de la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público y las Direcciones Seccionales de Instrucción Criminal, la forma de las vacaciones, los períodos y pagos correspondientes. Así mismo el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, define la forma de las vacaciones para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

En la revisión de la información aportada sobre el cálculo de las vacaciones indemnizadas o compensadas se observó, que no obstante encontrar en la hoja de vida el formato de pre nómina donde se liquida este concepto a los empleados con identificación número 1.129.509.XXX y 85.151.XXX, en la carpeta no reposa el acto administrativo donde se autorizan las mismas y que permita comparar los días liquidados según el record de servicio prestado por éstos. De igual manera, diferencias en el cómputo de los días liquidados con lo realmente laborado como es el caso del empleado con identificación No.85.458.XXX.

Lo anterior se presenta por debilidades de seguimiento y control a los procesos de la entidad que incide en el reconocimiento de los derechos conforme a la normatividad correspondiente.

Respuesta de la Entidad:

Debe aclararse inicialmente, que en la Rama Judicial coexisten simultáneamente dos regímenes de vacaciones de los servidores judiciales. Uno, denominado régimen de

vacaciones colectivas, el cual cobija a los empleados y funcionarios del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta, Tribunal Administrativo del Magdalena, Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, juzgados civiles, penales del circuito, laborales, de familia, administrativos del circuito, promiscuos del circuito, penales del circuito para adolescentes, juzgados especializados en restitución de tierras, civiles municipales, promiscuos municipales, juzgados de pequeñas causas y competencias múltiples y pequeñas causas laborales, cuyas vacaciones van desde mediados del mes de diciembre hasta los primeros días del mes de enero del siguiente año, para un total de 22 días.

Y otro, denominado régimen de vacaciones individuales, el cual cobija a los empleados y funcionarios de los juzgados penales con funciones de control de garantías, Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura del Magdalena, empleados del Centro de Servicios Judiciales del S. P. A. y los empleados de la Dirección Ejecutiva Seccional, cuyas vacaciones son escogidas de manera individual por cada servidor dependiendo las necesidades del servicio.

Advertido lo anterior, para el caso de los empleados regidos por vacaciones colectivas no se expiden actos administrativos para el reconocimiento y disfrute de vacaciones, porque su reconocimiento es legal, por lo tanto no debe existir formato de prenomina así como tampoco se genera acto administrativo alguno en el cual se ordene el disfrute y/o pago de las mismas. De existir insertos en la hoja de vida de algún desprendible del mes de diciembre que incluya la liquidación de esta prestación social, es debido a que en ocasiones estos son solicitados por los beneficiarios y no se acercan a retirarlos, y como es una información personal se deja en la respectiva hoja de vida para que quede constancia de la expedición del mismo.

Con respecto a la liquidación de las prestaciones sociales definitivas del señor identificado con la cedula de ciudadanía No. 85.458.XXX, haciendo una revisión de los periodos liquidados y pagados, se detectó que en dicha liquidación no se incluyó el periodo del 22 de abril a 30 de julio de 2014, por estar ese contrato inactivo en el mes de diciembre. Por lo tanto, se tomaran los correctivos para su liquidación y pago.

En cuanto a la expedición de resoluciones de reconocimiento de prestaciones sociales, esta Dirección Seccional venía generando actos administrativos para la liquidación de prestaciones, durante más o menos 8 meses. No obstante lo anterior, al momento de realizar la consulta a nivel central, conceptuaron y aclararon la expedición de actos administrativos y dejaron claro que solo se generaban dichos actos para el reconocimiento de cesantías; motivo suficiente para dejar de expedir resoluciones por dichos conceptos. Sin embargo, esta aclaración fue absuelta a los señores auditores de manera verbal al momento que indagaron sobre estos hechos a los empleados del Área de Talento Humano, encargados de dichas funciones.

Análisis Respuesta

El equipo considera que para soportar los pagos a los empleados, independientemente el régimen aplicable, es necesario que se expida el acto administrativo donde se está reconociendo la prestación social que corresponda, como mecanismo de control de las cancelaciones que efectúa la entidad. Se destaca que en la muestra seleccionada se identificaron funcionarios tanto del Régimen colectivo como individual, centrando la observación en este último régimen, confirmando la situación en lo pertinente al funcionario identificado con la cedula de ciudadanía No. 85.458.XXX, sobre el cual la entidad reconoce debilidades en el cálculo de la indemnización, situación que corrobora lo evidenciado por el Equipo Auditor. Con base en lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 25 - Vacaciones Indemnizadas (F) (D)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Seccional de Administración Judicial Huila.

Artículo 1 de la Ley 995 de 2005. “Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo. Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado”

Artículo 6 de la Ley 610 de 2000. “...Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de bienes y recursos públicos o los intereses patrimoniales del Estado, producidas por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna”.

Artículo 34 de Ley 734 de 2002, en su numerales 1, 2 señala que son deberes de todo servidor público:

- 1. “Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”*
- 2. “Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”.*

Ley 734 de 2002, en su artículo 35 numerales 1, 7 señala que a todo servidor público le está prohibido:

- 1. “Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo”.*
- 7. “Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado”*

Se reconocieron vacaciones indemnizadas por retiro del servicio de los servidores judiciales que a continuación se relacionan en los cuadros No.1, 2 y 3, las cuales

calculadas por el equipo auditor conforme a la normatividad que lo regula, se detectó que se liquidaron por mayores y menores valores a los que realmente corresponden a dicha prestación así: año 2016 por \$1.380.000 (mayor valor) y \$131.000 (menor valor); año 2015 por \$ 1.270.000 (por mayor Valor) y \$ 485.000 (menor valor); y año 2014 por \$ 298.000 (mayor valor).

Cuadro No. 13

Liquidación de Vacaciones Indemnizadas y/o Compensadas vigencia 2014

Planilla de verificación de liquidación de vacaciones indemnizadas año 2014 Valor en pesos						
No	Identificación Servidor	Valor kactus	Valor Auditoria	Valor Área Talento Humano	Diferencia	Observaciones
1	CC 12.104.XXX	\$ 4.941.115,00	\$ 4.776.411,00	\$ 4.950.337,00	\$ 9.222,00	El trabajador ingresó el 01/02/1972, razón por la cual se tuvo en cuenta en la liquidación las doceavas completas de Bonificación por Servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. Se liquidan 42.78 días.
2	CC 2238XXX	\$ 2.238.961,00	\$ 2.422.837,00	\$ 2.274.783,00	\$ 35.822,00	Se liquidan 19.07 días de vacaciones.
3	CC 39651XXX	\$ 4.468.217,00	\$ 4.455.427,00	\$ 4.469.200,00	\$ 983,00	Se liquidan 33.18 días de vacaciones, teniendo en cuenta 1/12 completa de bonificación por servicios y prima de servicios, más el 50% de 1/12 de prima de productividad.
4	CC 41.646.XXX	\$ 3.818.556,00	\$ 3.818.557,00	\$ 3.818.557,00	\$ 1,00	El sistema al redondear los cálculos, presenta diferencia de \$1
5	CC 52.712.XXX	\$ 5.208.981,00	\$ 5.208.982,00	\$ 5.208.982,00	\$ 1,00	El sistema al redondear los cálculos, presenta diferencia de \$1
6	CC 80170XXX	\$ 2.202.389,00	\$ 2.188.453,00	\$ 2.246.585,00	\$ 44.196,00	El trabajador ingresó el 20/06/2008, razón por la cual se le debe liquidar teniendo en cuenta 1/12 completa de Bonificación por Servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. Se liquidan 23.10 días.

7	CC 1075222XXX	\$ 2.697.858,00	\$ 2.896.354,00	\$ 2.853.740,00	\$ 155.882,00	El trabajador ingresó el 01/03/2011, razón por la cual se le debe liquidar teniendo en cuenta 1/12 completa de Bonificación por Servicios prestados, y el 50% de 1/12 de prima de productividad y prima de servicios. Se liquidan 29.64 días.
8	CC 1117510XXX	\$ 1.158.978,00	\$ 1.155.266,00	\$ 1.211.347,00	\$ 52.369,00	La trabajadora ingresó el 23/04/2012, razón por la cual se le debe liquidar teniendo en cuenta 1/12 completa de Bonificación por Servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. Se liquidan 24.32 días.
TOTAL Mayor Pagado				\$ 27.033.531,00	\$ 298.476,00	

Fuente: Papeles de Trabajo

Cuadro No. 14

Liquidación de Vacaciones Indemnizadas y/o Compensadas vigencia 2015

Planilla de verificación de liquidación de vacaciones indemnizadas año 2015 Valor en pesos						
No	Nombre del Servidor Judicial	Valor kactus	Valor Auditoria	Valor Área Talento Humano	Diferencia	Observaciones
1	CC 7724XXX	\$ 8.030.300,00	\$ 7.171.602,00	\$ 8.031.696,00	\$ 1.396,00	El trabajador pertenece al régimen de vacaciones individual de 25 días, razón por la cual se liquidaron 56.97 días.
2	CC 11251XXX	\$ 8.601.863,00	\$ 4.594.784,00	\$ 8.601.862,00	\$ (1,00)	El trabajador pertenece al régimen de vacaciones individual de 25 días, tenía pendientes 53.67 días.
3	CC 26515XXX	\$ 5.143.027,00	\$ 5.343.667,00	\$ 5.585.898,00	\$ 442.871,00	La trabajadora ingresó el 16/02/2012, razón por la cual se le debe liquidar teniendo en cuenta las doceavas completas de Bonificación por Servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. Se liquidan 41.09 días.
4	CC 36313XXX	\$ 9.088.649,00	\$ 9.165.145,00	\$ 9.446.058,00	\$ (357.409,00)	Presenta diferencia por menor valor cancelado de \$357.409
5	CC 48632XXX	\$ 4.794.343,00	\$ 4.769.538,00	\$ 4.848.521,00	\$ (54.178,00)	Presenta diferencia por menor valor cancelado de \$54.178

7	CC 55175XXX	\$ 2.154.339,00	\$ 1.258.139,00	\$ 1.332.077,00	\$ 822.262,00	Por error en la liquidación se tuvo en cuenta como fecha de ingreso el 15/01/2013 siendo lo correcto el 15/10/2013. Presenta un mayor valor pagado de \$822.262.00
8	CC 7733XXX	\$ 68.078,00	\$ 68.061,00	\$ 68.061,00	\$ (17,00)	El sistema al redondear los cálculos, presenta diferencia de \$17
9	CC 26425XXX	\$ 995.326,00	\$ 1.001.270,00	\$ 1.001.270,00	\$ 5.944,00	El sistema al redondear los cálculos, presenta diferencia de \$5.944
10	CC 36169XXX	\$ 789.384,00	\$ 793.918,00	\$ 862.874,00	\$ (73.490,00)	Se presenta un menor valor cancelado de \$73.490
TOTAL DIFERENCIA Mayor Pagado					\$ 113.008,00	

Fuente: Papeles de Trabajo

Cuadro No. 15 Liquidación de Vacaciones Indemnizadas y/o Compensadas vigencia 2016

Planilla de verificación de liquidación de vacaciones indemnizadas año 2016 Valor en pesos						
No	Nombre del Servidor Judicial	Valor kactus	Valor Auditoria	Valor Área Talento Humano	Diferencia	Observaciones
1	CC 7698XXX	\$ 5.078.719,00	\$ 3.687.400,00	\$ 5.150.719,00	\$ 72.000,00	El trabajador ingresó el 17/02/2013, razón por la cual se le debe liquidar teniendo en cuenta las doceavas completas de Bonificación por Servicios prestados, prima de productividad y prima de servicios. Se liquidan 70.46 días. Nota: Tenía pendientes 22 días que se habían suspendido mediante resolución No DESAJNR15-1877
2	CC 19125XXX	\$ 9.150.704,00	\$ 8.792.414,00	\$ 9.168.802,00	\$ (18.098,00)	Presenta menor valor pagado de \$18.098
3	36184XXX	\$ 6.495.008,00	\$ 6.473.197,00	\$ 6.593.384,00	\$ (98.376,00)	Presenta menor valor pagado de \$98.376
4	33369XXX	\$ 5.028.955,00	\$ 4.185.257,00	\$ 5.035.966,00	\$ 7.011,00	La trabajadora pertenece al régimen de vacaciones individual de 25 días, razón por la cual se liquidaron 45.78 días.
5	63306XXX	\$ 8.376.296,00	\$ 8.497.096,00	\$ 8.380.460,00	\$ (4.164,00)	Presenta un menor valor pagado de \$4.164

6	1075249XXX	\$ 10.675.814,00	\$ 10.949.075,00	\$ 10.686.732,00	\$ (10.918,00)	Presenta un menor valor pagado de \$10.918
8	Iván Andrés Vega Molina	\$ 5.259.949,00	\$ 3.665.134,00	\$ 6.570.444,00	\$ 1.310.495,00	Con resolución N° 023 de 14 de julio de 2015 le fueron concedidas vacaciones las que posteriormente, mediante resolución N° 24 de Julio 21 de 2015 le fueron suspendidas quedando pendientes de disfrute 16 días, por no estar vinculado a la Rama le fueron indemnizadas.
TOTAL DIFERENCIA					\$ 1.521.062,00	

Fuente: Papeles de Trabajo

Lo anterior, por falta Control, seguimiento y ajustes en el aplicativo lo que genera que se efectuó pagos no debidos que no correspondan con la prestación de las vacaciones que se liquidan, de conformidad con lo establecido en la normatividad que lo regula y posibles demandas y litigios por prestaciones adeudadas; generando un detrimento patrimonial público por el mayor valor reconocido en la liquidación de la vacaciones de los años 2014,2015 y 2016 por **DOS MILLONES NOVECEINTOS SESENTA MIL PESOS (\$ 2.960.000)**

Hallazgo administrativo con alcance Disciplinario y fiscal

Respuesta de la entidad

Con relación a esta observación, es pertinente indicar que se procedió a realizar la liquidación de cada uno de los casos de los servidores judiciales tomados de la muestra que se desvincularon de la entidad y que les fue cancelada la indemnización de vacaciones, encontrando un resultado final como se relaciona en el siguiente cuadro:

Del total de la muestra, luego de haberse efectuado la liquidación de cada uno de los servidores judiciales, se pudo establecer que hubo un mayor valor pagado en la indemnización de vacaciones de la señora identificada con c.c. 55.175.XXX por valor de \$822.262,00; motivo por el cual mediante oficio DESAJNEO17- 5759 del 24 de noviembre de 2017 se solicitó a la señora Carola la devolución de este dinero otorgándole un plazo de 30 días, de lo contrario se trasladará el cobro por competencia, a la oficina Jurídica de ésta Dirección Ejecutiva Seccional.

En consecuencia de lo anteriormente expuesto y con el debido respeto, solicito se retire la posible incidencia fiscal y disciplinaria en razón a que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Neiva, tiene la potestad de iniciar las acciones de cobro coactivo para el resarcimiento de este valor.

Análisis Respuesta

Si bien es cierto la entidad realizó nuevamente la revisión de las liquidaciones de cada uno de los funcionarios Judiciales observados por la revisión inicial de la Contraloría, y Confrontado nuevamente la nueva liquidación de las Planillas de Liquidación de Vacaciones Indemnizadas, se acepta parcialmente la respuesta quedando definitivamente con las siguientes diferencias de los siguientes servidores Judiciales:

Se confirma el reconocimiento de vacaciones indemnizadas por retiro del servicio de los servidores judiciales de acuerdo a lo relacionado en los anteriores cuadros No.1, 2 y 3, las cuales fueron calculadas rectificadas por la entidad y el equipo auditor conforme a la normatividad que lo regula, se detectó que se liquidaron por mayores y menores valores a los que realmente corresponden a dicha prestación así: año 2016 por \$1.390.000 (mayor valor) y \$131.000 (menor valor); año 2015 por \$1.270.000 (por mayor Valor) y \$485.000 (menor valor); y año 2014 por \$298.000 (mayor valor) y no se evidenciaron (menor valor); generando un posible detrimento patrimonial público por el mayor valor reconocido en la liquidación de las vacaciones de los años 2014, 2015 y 2016 por \$ 2.960.000

Hallazgo No. 26 - Vacaciones Indemnizadas CSJ Seccional Boyacá 2015 (IP)

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Boyacá Casanare

La Ley 87 de 1993, en su artículo 2°, determina los elementos para el sistema de Control Interno, entre ellos el establecido en el literal g, garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.

Igualmente este artículo establece como objetivos del control interno y que debe caracterizar la administración pública: a) Proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional c) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros.

El numeral 1234 de la Cartilla Laboral para la Rama Judicial, establece que las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero, cuando el nominador del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año, en este evento no tiene derecho a devengar la prima de vacaciones.

Cuando el funcionario o empleado se retire definitivamente sin haber disfrutado las vacaciones causadas hasta entonces, evento este en el cual se procede a su indemnización

En la revisión de las vacaciones indemnizadas en el año 2015 en el Consejo superior de la Judicatura Seccional Boyacá y Casanare, se observaron las siguientes inconsistencias:

- En el Consejo Superior de la Judicatura en el año 2015 se indemnizaron vacaciones a 174 funcionarios sin existir la justificación de la indemnización, es decir no se evidenció la razón por la cual se indemnizaron para evitar el perjuicio al servicio público.

- Se indemnizaron vacaciones a empleado o funcionarios que correspondían al régimen de vacaciones colectivas:

Cuadro No. 16
Régimen vacaciones colectivas 2015

6775XXX	33365XXX	51572XXX
7172XXX	33365XXX	63560XXX
7173XXX	33376XXX	79821XXX
7187XXX	33378XXX	80111XXX
7188XXX	33379XXX	1049602XXX
23270XXX	40047XXX	1049603XXX
23778XXX	40048XXX	1049615XXX
24031XXX	46354XXX	1118554XXX
33171XXX	46672XXX	
Fuente: Información CSJ y Kactus		

Lo anterior se presenta debido a falta de mecanismos efectivos de control y seguimiento lo que genera ineficiencia en la ejecución de los recursos, incertidumbre en la asignación de los funcionarios a quienes se les puede indemnizar vacaciones e inobservancia a la norma. Hallazgo Administrativo. Se iniciara una indagación preliminar

Respuesta de la Entidad

La entidad no envió respuesta a esta observación.

Análisis Respuesta

La Entidad no envió respuesta a esta observación por lo tanto se mantiene y se valida como hallazgo administrativo ordenando el inicio de una indagación preliminar.

Hallazgo No. 27 - Pago de Vacaciones Indemnizadas 2015 (IP)

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Boyacá Casanare.

La Ley 87 de 1993, en su artículo 2°, establece como objetivos del control interno y que debe caracterizar la administración pública: a) Proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional c) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros.

La ley 279 de 1996, en su artículo 146. Vacaciones, establece que las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por la Sala Administrativa del Consejo Superior y

Seccionales de la Judicatura por la Sala de Gobierno del respectivo Tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós días continuos por cada año de servicio

El numeral 1234 de la Cartilla Laboral para la Rama Judicial, establece que las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero, cuando el nominador del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual solo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año, en este evento no tiene derecho a devengar la prima de vacaciones.

No obstante lo anterior, en el Consejo Superior de la Judicatura Seccional Boyacá, en el año 2015 se observó que realizaron pagos por indemnizaron a vacaciones en cuantía de \$51,079,463 a funcionarios sin evidenciar soporte alguno para realizar dicho pago, como se presenta en la siguiente tabla:

Cuadro No. 17
Pagos indemnización vacaciones 2015

6761XXX	0,00	\$8.194.455,00
6761XXX	60,00	\$6.505.574,00
Total indemnización en el año 2015		\$14.700.029,00
6770XXX	0,00	\$10.469.392,00
6770XXX	0,00	\$3.106.550,00
Total indemnización en el año 2015		\$13.575.942,00
7168XXX	44,00	\$6.076.290,00
7168XXX	0,00	\$3.646.073,00
Total indemnización en el año 2015		\$9.722.363,00
23496XXX	66,00	\$9.749.109,00
40033XXX	22,00	\$3.332.020,00

Fuente: Información CSJ y Kactus

Lo anterior se presenta debido a deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento, lo que genera incertidumbre en dichos pagos. Hallazgo administrativo Se ordenará el inicio de una indagación preliminar

Respuesta de la Entidad

La entidad no envió respuesta a esta observación

Análisis Respuesta

La Entidad no envió respuesta a esta observación por lo tanto se mantiene y se valida como hallazgo administrativo y se ordena el inicio de una Indagación Preliminar.

Tema Salarios y Prestaciones

En materia de salarios y prestaciones el reconocimiento por varias vigencias de sobresueldos a los cuales no se tiene derecho, así como el pago de emolumentos a servidores ya retirados impacta el gasto público de manera ineficiente.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 28 - Salarios y Prestaciones Sociales (F) (D)

Constitución Política

ARTICULO 209: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” Subrayado fuera de texto

LEY 489 DE 1998

CAPÍTULO II

Principios y finalidades de la función administrativa

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

Parágrafo.- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 42 de 1993:

Artículo 8: “La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

Ley 610 de 2000

Artículo 3: Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación,

consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Ley 1474 de 2011

Artículo 118: “Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:
(...)

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”

En desarrollo de la auditoría que adelanta la CGR al Consejo Superior de la Judicatura, en la revisión al proceso de nómina, a los documentos de la historia laboral, se evidenció un pago de salarios y prestaciones sociales sin vínculo laboral vigente, a la señora identificada con la cédula No 52.618.XXX, en cuantía de **VEINTISETE MILLONES SEICIENTOS TREINTA Y SEIS MIL SETENTA PESOS (\$27.636.070)** por el periodo 21 de diciembre de 2012 al 30 de enero de 2013, teniendo en cuenta que su vínculo laboral terminó el 20 de diciembre de 2012.

Lo anterior se evidenció en la nómina del mes de enero de 2013, y en el listado de acumulados del kactus. Así las cosas, el valor pagado de más por parte de la entidad se constituye en un presunto daño al patrimonio público en la cuantía antes señalada. Esta situación se origina por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos en el proceso de reconocimiento, pago de la nómina y por falta de cumplimiento normativo.

Hallazgo con presunta connotación fiscal y disciplinaria

Respuesta de la Entidad:

La entidad tiene a su cargo, la recepción de novedades del personal adscrito los Despachos Judiciales a su cargo (Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial), para su posterior inclusión, liquidación y pago en el correspondiente mes de salarios.

Es así como, dado lo compleja de la liquidación de la nómina del mes de diciembre de cada año, donde confluyen la liquidaciones de diferentes primas de causación anual, como las primas de navidad, vacaciones y de productividad, además de la tabulada de diciembre y las vacaciones colectivas del 90% de su nómina, ello impone que las novedades de personal del mes de diciembre deban ser recibidas antes del plazo habitual y ordinario como son los primeros cinco días del mes, si se tiene en cuenta que se trata de una nómina que debe quedar liquidada, acumulada y cancelada antes del 20 de diciembre del respectivo año ya que los servidores judiciales a nuestro cargo, salen a vacaciones por 22 días a partir del 20 de diciembre y en virtud de la norma deben salir

a vacaciones con las vacaciones pagas, parte pertinente del art 109 del decreto 1660 de 1978:

“... Los funcionarios y empleados tendrán derecho por las vacaciones anuales causadas o que se causen a partir del 1o de abril de 1977, a una prima anual equivalente a quince (15) días de sueldo, que se pagará en la semana anterior al inicio de su disfrute....”

Todo ello impone que para el mes de diciembre, el cronograma de nómina, se acorte sustancialmente en aras de cumplir con estos pagos.

De la revisión de las novedades de personal recibidas en el mes de diciembre de 2012 procedentes del Consejo de Estado, se tiene documentado que con oficio N°. 1155 de fecha 14 de diciembre de 2012, y que fuera radicado en correspondencia de la entidad bajo el código **EXDE12-31825 el 17 de diciembre del mismo año**, se informa la novedad por parte de la Secretaría del Consejo de Estado referida a que con el Decreto 421 del 12/12/2012 se le aceptaba la renuncia a la Magistrada Auxiliar identificada con la cédula No 52.618.XXX a partir del 20/12/2017. **Anexo 1, en dos folios, registro de recibido extemporáneo de la novedad de aceptación de renuncia de esta servidora judicial. Oficio 1155 de 2012 del Consejo de Estado.**

Para esta época, como es de colegir, ya la nómina estaba cerrada y procesada y debido a que la novedad llegó fuera de los términos no alcanzó a ser incluida en el mes de diciembre de 2012.

Una vez detectado por el grupo de nómina de la entidad, el mayor valor pagado a la ex - servidora, se impulsó el proceso de saneamiento de nómina y de recobro generando el reintegro #53 de enero de 2017 y el cobro persuasivo del caso mediante oficio DEAJRH13-1802 del 6 de marzo de 2013.

Ante la imposibilidad de ubicarla en la dirección registrada en la entidad, se requirió del ente nominador nos suministrara la dirección, habiendo contestado este requerimiento con oficio 403 del 14 de mayo de 2013 el Secretario General del Consejo de Estado proporcionando una nueva dirección, a donde se le requiere nuevamente por la entidad con el oficio DEAJRH13-3948 del 21 de mayo de 2013, en el que se le comunica del referido reintegro.

Dentro del término legal se expide la Resolución No. 4078 del 15 de julio de 2013 constituyendo el respectivo título ejecutivo, para cuya notificación se cita con oficio DEAJRH13-6089 del 19 de julio de 2013. Ante la imposibilidad de realizar la notificación personal, se le notifica por aviso la cual quedó en firme el 3 de septiembre de 2013.

Agotado este procedimiento de cobro persuasivo, se remite el expediente a la División de Cobro Coactivo con memorando DEAJRH13-7662 del 4 de septiembre de 2013. Este proceso de saneamiento queda evidenciado en el **anexo No. 2** de este oficio al equipo auditor.

Para el efecto el **Anexo 2 que se adjunta en 11 folios**, se compone de la siguiente documentación que respalda lo dicho:

1. Reintegro No. 053 del 8 de marzo de 2013 a nombre de ALEXANDRA GOMEZ MUÑOZ.
2. Oficio DEAJRH13-1802 de fecha 6 de marzo de 2013, comunicándole a la señora GOMEZ MUÑOZ sobre el reintegro en cita.
3. Oficio No. 403 del 14 de mayo de 2013 en el que el Consejo de Estado suministra la dirección de la señora ALEXANDRA GOMEZ MUÑOZ.
4. Oficio DEAJRH13-3948 de fecha 21 de mayo de 2013, comunicándole a la señora GOMEZ MUÑOZ sobre el reintegro en cita en la nueva dirección.
5. Resolución 4078 del 15 de julio de 2013, por medio de la cual se ordena el reintegro de las sumas de dinero canceladas de más a la señora ALEXANDRA GOMEZ MUÑOZ
6. Citación a la señora ALEXANDRA GOMEZ MUÑOZ a notificar la Resolución 4078
7. Notificación por aviso de la Resolución 4078 y constancia de ejecutoria
8. Memorando DEAJR13-7662 del 4 de septiembre de 2013

Así las cosas, se estima que los hallazgos advertidos en el informe de la Contraloría en estudio están llamados a desaparecer, pues estos pagos tuvieron su origen no en la voluntad de la entidad, quien operativamente cuando proceso la nómina de salarios del mes de diciembre de 2012 no contaba con esta novedad de personal, la cual como se demostró fue reportada tardíamente. Pese a ello, como se demostró la Unidad de Recursos Humanos, inmediatamente realizó hasta donde fue su competencia los trámites administrativos del caso que permitieran recuperar estas sumas de dinero.

Análisis Respuesta

La entidad en su respuesta afirma que la novedad de la funcionaria fue reportada por el nominador extemporáneamente, el día 17 de diciembre de 2012, cuando ya se había corrido la nómina del mes de diciembre. Frente a esta afirmación se debe señalar que el pago observado por la CGR corresponde a la nómina del mes de enero de 2013 cuando ya la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se había enterado de la renuncia de la funcionaria. Por consiguiente no están llamados a prosperar los argumentos expuestos.

La Entidad sostiene que se está adelantando el cobro coactivo al funcionario, sin embargo es importante aclarar que las gestiones de cobro persuasivo y coactivo que se realicen por parte de la Dirección Seccional se hacen sin perjuicio de la responsabilidad fiscal, la cual es autónoma e independiente conforme al parágrafo primero del art. 4 de la Ley 610 de 2000, y que busca la reparación integral del daño de conformidad con la Sentencia C 840 de 2001:

“...la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante)...” Negrillas fuera de texto.

Por lo expuesto se valida el hallazgo con connotación fiscal y disciplinaria

Hallazgo No. 29 - Bonificación 8% (F) (D)

Decreto-ley 244 de 2 de febrero de 1981 “Por el cual se fija la escala de remuneración de los empleos de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público de las Direcciones de Instrucción Criminal, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones.”, en su artículo 6 establece: “... A los funcionarios o empleados a quienes se les aplica el presente Decreto que laboren ordinariamente en Intendencias y Comisarias y en la Isla de Gorgona, tendrán derecho al reconocimiento mensual de gastos de transporte 5% de su asignación básica mensual Dicho incremento se percibirá por cada mes completo de servicios.”

El Decreto 144 de 1991 “Por el cual se fija la escala de remuneración de la Rama Jurisdiccional del Ministerio Público, de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones en materia salarial” en su artículo 8 dispone:

“...Los funcionarios y empleados a quienes se les aplica el presente Decreto, y que laboren ordinariamente en Intendencias y Comisarias, continuarán devengando una remuneración adicional correspondiente al ocho por ciento (8%) de la asignación básica mensual que les corresponda. Dicha remuneración se percibirá por cada mes completo de servicio...”

Por su parte la Constitución Política de Colombia en sus artículos 309 y 310 consagra:

“ARTICULO 309. Erijanse en departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Comisarias del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisarias continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos.

ARTICULO 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.”

A su vez el Decreto 57 de 1993 establece:

ARTICULO 1o. El régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto será de obligatorio cumplimiento para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo y no se tendrá en cuenta para la determinación de la remuneración de otros funcionarios de cualquiera de las ramas del Poder Público, organismos o instituciones del Sector Público.

ARTICULO 12. Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración. Las primas de servicios, vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías se regirán por las disposiciones legales vigentes.

La Ley 42 de 1993 consagra:

Artículo 8:” La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la

administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

La Ley 610 de 2000 sobre gestión fiscal consagra:

Artículo 3.:” *Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

Finalmente la Ley 1474 de 2011, contempla:

“Artículo 118: Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:
e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”

Conforme al anterior marco normativo, los servidores de la Rama Judicial que prestaban sus servicios en Intendencias y Comisarias, tenían una remuneración mensual del 8% sobre su sueldo básico.

Posteriormente la Constitución Política de 1991, erigió como Departamentos las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada.

En este orden de ideas y de conformidad al artículo 12 del Decreto 57 de 1993, los servidores públicos vinculados a la rama judicial con posterioridad al mismo, no tenían derecho al sobresueldo del 8% establecido en el Decreto 144 de 1991.

En desarrollo del proceso auditor que adelanta la CGR al Consejo Superior de la Judicatura, del análisis a la información suministrada por la entidad a través de su Director Administrativo en correo electrónico de 3 de noviembre de 2017, se evidenciaron pagos de la bonificación del 8%, a funcionarios que ingresaron con posterioridad a la expedición del Decreto 57 de 1993, como se muestra a continuación:

Cuadro No. 18
Bonificación 8%

Estado	Total Funcionarios	Valor
Activo	307	\$49.963.888,00

Fuente: Kactus
Cálculos comisión CGR

Conforme al cuadro anterior, se incurrió en mayores valores cancelados lo que genera un presunto daño al patrimonio público en cuantía estimada de **CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS** (\$49.963.888,00,) conforme al **anexo 1** del presente Informe.

Lo anterior por debilidades en los mecanismos de control en el proceso de reconocimiento, liquidación, pago de salarios y prestaciones sociales.

Hallazgo con alcance fiscal y disciplinario

Respuesta de la entidad:

Con ocasión del trámite de un derecho de petición, relacionado con la remuneración adicional del 8%, establecida normativamente para algunos servidores que laboraban en las antiguas Intendencias y Comisarias, en virtud que se presenta una duda respecto de la aplicabilidad de dicho concepto, al verificar la parametrización encontrada en el Kactus, la Unidad de Recursos Humanos solicitó concepto al Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante la cual se formuló la siguiente pregunta para establecer con claridad:

“¿Que empleados de la rama judicial son beneficiarios de recibir la remuneración adicional del 8% de la asignación salarial contenida en el decreto 244 de 1981?”

Con radicado 16451 de 2016, el 25 de julio de 2016, El Departamento Administrativo de la Función Pública remitió a la DEAJ respuesta, realizando un análisis de los decretos 244 de 1981, 144 de 1991 y 57 de 1993 indicando los fundamentos legales de esta remuneración adicional a la Asignación Básica:

RESEÑA HISTORICA SOBRESUELDO

Artículo 6 del decreto 244 de 1981: “Los funcionarios o empleados a quienes se les aplica el presente Decreto y que laboren ordinariamente en intendencias y comisarias y en la isla de Gorgona, tendrán derecho al reconocimiento mensual de gastos de transporte del 5% de su asignación básica mensual. Dicho incremento se percibirá por cada mes completo de servicios.”

Artículo 8 del decreto 144 de 1991: “ Los funcionarios y empleados a quienes se les aplica el presente decreto, y que laboren ordinariamente en Intendencias y Comisarias y en la Isla de Gorgona, continuaran devengando una remuneración adicional correspondiente al ocho por ciento (8%) de la asignación básica mensual que les corresponda. Dicha remuneración se percibirá por cada mes completo de servicio.”

El Decreto 57 de 1993 Por el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la rama judicial y de la justicia penal militar y se dictan otras disposiciones, el cual dio origen al régimen de ACOGIDOS en su artículo primero establece:

ARTICULO 1o. *El régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto será de obligatorio cumplimiento para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a la vigencia del mismo y no se tendrá en cuenta para la determinación de la remuneración de otros funcionarios de cualquiera de las ramas del Poder Público, organismos o instituciones del Sector Público.*

El artículo segundo del citado Decreto dispone:

ARTICULO 2o. *Los servidores públicos **vinculados** a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar podrán optar por una sola vez, antes del 28 de febrero de 1993, por el régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto. Los servidores públicos que no opten por el régimen aquí establecido continuarán rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes a la fecha. (Resaltado fuera del texto)*

Por otra parte el artículo 12 del Decreto 57 consagró

ARTICULO 12. *Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración. Las primas de servicios, vacaciones, navidad y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y a las cesantías se regirán por las disposiciones legales vigentes.*

De acuerdo con las normas citadas y en armonía con el concepto 20166000152661 del D.A F P se pudo concluir que los servidores de la Rama judicial, que se vincularon a partir de la expedición del Decreto 57 de 1993, o se acogieron a las disposiciones allí contenidas, y por lo tanto, no se encuentran clasificados como servidores no acogidos, no tenían derecho a percibir la remuneración adicional correspondiente al 8% de la remuneración básica mensual, que en su tiempo fue parametrizado en los sistemas de información de nómina por parte de la Entidad.

En consecuencia para establecer si se tenía realmente derecho a cualquier sobre remuneración se procedió a revisar la situación particular de cada uno de los servidores que devengaban a través del sistema de información, el porcentaje adicional del 8% con el fin de no desconocer los derechos salariales de aquellos servidores que eventualmente tuvieran derecho.

De esta forma se pudo determinar si se debían aplicar las disposiciones de los empleados acogidos sin derecho a esta sobre remuneración por encontrarse como beneficiario del régimen salarial contenido en el decreto 57 de 1993 o si por el contrario, conservó el régimen no acogido establecido en el Decreto 51 de 1993 que permite el pago de dicho 8%, para lo cual se solicitó a los encargados de nómina proceder así:

1) Revisar la fecha de vinculación del empleado.

2) En el evento que su vinculación sea anterior a la expedición del decreto 57 de 1993 se deberá verificar si el servidor se acogió o no al régimen salarial previsto en el decreto 57 de 1993 (Acogidos) o se debía aplicar el Decreto 51 de 1993 (no acogidos.) siempre que se cumpla la condición de laborar en los Departamentos creados por la Constitución de 1991 (antiguas intendencias y comisarias)

Se concluyó que teniendo en cuenta que los servidores que laboran en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Direcciones Seccionales de la Rama Judicial no les resultan aplicables las disposiciones contenidas en el régimen de los servidores no acogidos, y como quiera que los decretos salariales aplicables no contemplan pagos adicionales a la remuneración mensual, de conformidad con los lineamientos del DAFP, no tenían derecho a percibir la remuneración adicional correspondiente al 8% de la remuneración básica mensual, y por ello se ordenó eliminar dicho pago.

Como antecedente administrativo, se tiene que al parametrizar tanto el sistema SAFHIRO como KACTUS, la interpretación sobre este concepto se fundamentaba en que la Dirección Ejecutiva y sus seccionales se rigen por un Decreto salarial diferente al Decreto 57 de 1993 y los que anualmente lo han modificado, dado que el Gobierno Nacional expide un Decreto fijando la escala salarial específicamente para los empleos del nivel administrativo como son los de la DEAJ, en forma independiente.

Bajo ese entendido como los servidores públicos vinculados a la Direcciones Ejecutiva y Seccionales de Administración Judicial no se les dio la oportunidad de optar por el régimen salarial establecido en el Decreto 57 de 1993, toda vez que la opción tenía como finalidad terminar el reconocimiento y pago de la prima de antigüedad creada mediante el Decreto 903 de 1969 y el régimen de cesantías retroactivas establecido en el Decreto 1726 de 1973 disposiciones aplicables a los Servidores Judiciales vinculados en los despacho no a los que pertenecen a la parte administrativa (Dirección Ejecutiva y sus Seccionales).

Ahora bien, en el año 2010 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ordenó trasladar la responsabilidad Administrativa del Distrito de San Andrés y Providencia a la Dirección Ejecutiva, es así que al avocar la liquidación de la nómina, el concepto del sobre sueldo del 8% ya se venía reconocimiento y en aplicación al principio de protección del trabajador, el cual no permite el desmejoramiento salarial a los servidores de la oficina de Coordinación Administrativa adscrita a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, razón por la cual su manejo no se modificó.

Es de resaltar que la diversidad normativa que regula las situaciones administrativas de los servidores y ex servidores judiciales, han generado dificultades conceptuales a nivel no sólo de las Seccionales de Administración Judicial sino de los Jueces del país, quienes si bien es cierto aplican e interpretan las normas, también lo es que no existe una línea jurisprudencial clara para cada uno de los asuntos a resolver, por el contrario existen un sinnúmero de directrices y lineamientos esbozados tanto por el Gobierno Nacional en sus decretos salariales de creación de prestaciones y emolumentos

salariales, por lo que consideramos que se desvirtúa el hallazgo, por ende solicitamos su reconsideración.

Análisis Respuesta

Del análisis de la respuesta y en cuenta a las siguiente afirmación: *“...Se concluyó que teniendo en cuenta que los servidores que laboran en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Direcciones Seccionales de la Rama Judicial no les resultan aplicables las disposiciones contenidas en el régimen de los servidores no acogidos, y como quiera que los decretos salariales aplicables no contemplan pagos adicionales a la remuneración mensual, de conformidad con los lineamientos del DAFP, no tenían derecho a percibir la remuneración adicional correspondiente al 8% de la remuneración básica mensual, y por ello se ordenó eliminar dicho pago...”*

La entidad en su respuesta acepta la observación en el sentido que a los servidores acogidos, que laboran en Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, no les era aplicable el sobresueldo del 8% establecido en el Artículo 8 del decreto 144 de 1991.

Ahora, en cuanto a las siguientes afirmaciones:

“...Bajo ese entendido como los servidores públicos vinculados a la Direcciones Ejecutiva y Seccionales de Administración Judicial no se les dio la oportunidad de optar por el régimen salarial establecido en el Decreto 57 de 1993, toda vez que la opción tenía como finalidad terminar el reconocimiento y pago de la prima de antigüedad creada mediante el Decreto 903 de 1969 y el régimen de cesantías retroactivas establecido en el Decreto 1726 de 1973 disposiciones aplicables a los Servidores Judiciales vinculados en los despacho no a los que pertenecen a la parte administrativa (Dirección Ejecutiva y sus Seccionales).

Ahora bien, en el año 2010 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ordenó trasladar la responsabilidad Administrativa del Distrito de San Andrés y Providencia a la Dirección Ejecutiva, es así que al avocar la liquidación de la nómina, el concepto del sobre sueldo del 8% ya se venía reconocimiento y en aplicación al principio de protección del trabajador, el cual no permite el desmejoramiento salarial a los servidores de la oficina de Coordinación Administrativa adscrita a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, razón por la cual su manejo no se modificó...”

El artículo 12 del Decreto 57 de 1993 dio la opción de optar, por seguir con el régimen anterior o renunciar a éste y continuar con la nueva norma. Independientemente de esta circunstancia se resalta que la CGR no cuestionó este evento, teniendo en cuenta que se respetan los derechos de quienes no se acogieron al nuevo régimen, y en la observación se tomó a los funcionarios que se vincularon con posterioridad al Decreto mencionado, en consecuencia a ninguno de éstos, se les desconoció el principio de protección del trabajador esgrimido por la entidad como justificación, porque simplemente se vincularon sin ese derecho.

Finalmente y en cuanto a la siguiente afirmación:

Es de resaltar que la diversidad normativa que regula las situaciones administrativas de los servidores y ex servidores judiciales, han generado dificultades conceptuales a nivel no sólo de las Seccionales de Administración Judicial sino de los Jueces del país, quienes si bien es cierto aplican e interpretan las normas, también lo es que no existe una línea jurisprudencial clara para cada uno de los asuntos a resolver, por el contrario existen un sinnúmero de directrices y lineamientos esbozados tanto por el Gobierno Nacional en sus decretos salariales de creación de prestaciones y emolumentos salariales, por lo que consideramos que se desvirtúa el hallazgo, por ende solicitamos su reconsideración.

Es importante señalar que los artículos 2 y 12 del Decreto 57 de 1993, en su tenor literal son tan claros que no admitían interpretación diferente a la allí consignada, a propósito del tema el artículo 27 del Código Civil establece:

ARTICULO 27. *INTERPRETACION GRAMATICAL.* Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

En este sentido las normas eran imperativas y de obligatorio cumplimiento, motivo por el cual no son de recibo los argumentos expuestos, en consecuencia se mantiene valida el hallazgo en los mismos términos como fue comunicada la observación.

Hallazgo No. 30 - Pago Salario y Prestaciones (F) (D)

En desarrollo de la auditoría que adelanta la CGR al Consejo Superior de la Judicatura, de la revisión del proceso de nómina, se evidenció que a la exfuncionaria , identificada con la cédula No 1.102.194.XXX, se le nombró mediante Acuerdo 088 del 29 de septiembre de 2011 en provisionalidad para el cargo de escribiente de descongestión, hasta el 16 de diciembre de 2011; no obstante y como se evidencia en las nóminas mes a mes, se le siguió cancelando sueldo desde el 17 de diciembre de 2011 hasta octubre de 2015 por valor total de **CIENTO CUARENTA Y UN MILLON DOSCIENTOS TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS PESOS (\$141.233.200).**

Conforme al análisis anterior el valor señalado, se constituye en un presunto detrimento al patrimonio del Estado, si se tiene en cuenta que por la erogación realizada, la entidad no recibió contraprestación alguna.

Constitución Política

ARTICULO 209: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” Subrayado fuera de texto

Ley 42 de 1993: Artículo 8:” *La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”*

Ley 610 de 2000 Artículo 3:” *Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

Ley 1474 de 2011 Artículo 118: *Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:*

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

Lo anterior por ausencia de mecanismos de control y adecuados procedimientos en el proceso de reconocimiento y pago de la nómina y cesantías.

Hallazgo con connotación fiscal y disciplinaria

Respuesta de la Entidad

En este punto se glosa la nómina correspondiente a la señora identificada con la cédula No 1.102.194.XXX, como quiera que su cargo en descongestión comprendía su terminación al 16 de diciembre de 2011, pese a lo cual continuo devengando salario hasta el 31 de octubre de 2015 constituyendo un hallazgo de \$141.233.200.

Al respecto, se considera pertinente mencionar que con la entrada en funcionamiento del Sistema de Talento Humano – Kactus, solución tecnológica de Software de administración y gestión del talento humano para la Rama Judicial, en especial la liquidación de nómina y Prestaciones Sociales, a mediados del año 2011, se generó una serie de cambios en los procesos de nómina, diferentes a los acostumbrados, aunado que, por corresponder a una aplicación que unifica en un solo repositorio los archivos y programas a nivel nacional, al migrar la información como cada Dirección Seccional tenía su propia base de datos, dificultó porque quedaron dobles archivos que se han ido depurando.

Sin embargo dicha actividad ha sido entorpecida por la constante rotación de personal encargado del manejo y operación del sistema Kactus y el escaso personal en las áreas de Recursos Humanos con que se cuenta en planta.

Conocedores de inconvenientes que en algunos casos se generaron con la entrada en producción del aplicativo, en la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se ha venido implementando medidas de revisión y saneamiento de las nóminas procesadas desde el 1 de junio de 2011.

Fue así como en el mes de octubre de 2015 en el proceso de depuración de la planta de personal de la Sala Disciplinaria, se detectó que el cargo ocupado por la referida señora aparecía en el módulo de Contratos como a término indefinido, por lo que se consultó a la Secretaria Judicial de la Sala Disciplinaria y se encontró que la medida de descongestión que amparaba la creación de dicho empleo tenía como vencimiento el 17 de diciembre de 2011.

Advertido el error, se procedió a sanear la nómina generando los reintegros No. 238 al 285 por valor de \$ 129.425.391, surtida la notificación del acto administrativo que ordena el reintegro y resuelto el recurso de reposición interpuesto, se procedió a trasladar a la División de Fondos Especiales y Cobro Coactivo para el respectivo trámite. Indagado el estado del proceso ante la referida División, se pudo establecer que el mismo ya cuenta con mandamiento de pago notificado por aviso, es decir se encuentra en etapa coactiva.

Análisis Respuesta

En sus argumentos la entidad hace un resumen de lo acontecido con la nómina de la funcionaria, desde el año 2011 hasta octubre de 2015, ratificando lo observado por la CGR. De igual manera argumenta que una vez advertido el error: *“...procedió a sanear la nómina generando los reintegros No. 238 al 285 por valor de \$ 129.425.391, surtida la notificación del acto administrativo que ordena el reintegro y resuelto el recurso de reposición interpuesto, se procedió a trasladar a la División de Fondos Especiales y Cobro Coactivo...”*.

Es importante aclarar que las gestiones de cobro persuasivo y coactivo que se realicen por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial se hacen sin perjuicio de la responsabilidad fiscal, la cual es autónoma e independiente conforme al parágrafo primero del art. 4 de la Ley 610 de 2000, y que busca la reparación integral del daño de conformidad con la Sentencia C 840 de 2001:

“...la indemnización por los daños materiales sufridos debe ser integral, de tal forma que incluya el valor del bien perdido o lesionado (daño emergente), y el monto de lo que se ha dejado de percibir en virtud de tal lesión (lucro cesante)...” Negrillas fuera de texto

Así las cosas, es importante señalar que nos encontramos ante hechos de tracto sucesivo, de carácter permanente y continuado, circunstancias bajo las cuales y teniendo

en cuenta que a la fecha, no se han generado los reintegros de los valores observados por la CGR, nos encontramos ante un daño cierto objeto de reproche fiscal

Tema Conciliaciones

La CGR en su auditoría realizada en el primer semestre de 2017 dejó planteado que consecuentes con el manejo erróneo de cuenta global para el pago de las cesantías anualizadas del personal rama judicial, se suma la falta de oportunidad en la conciliación de las cuentas bancarias de los Fondos Privados abiertas a nombre del afiliado empleador Rama Judicial, a donde se han transferido anticipada y con estimaciones globales los recursos del presupuesto de funcionamiento para el pago de dicha prestación económica, se genera incertidumbre de los saldos disponibles en dichas cuentas bancarias, por no tener conciliado los valores girados a las cuentas individuales de los empleados del ente público.

No obstante lo anterior y ante la importancia del tema la CGR programo auditoria de cumplimiento con el objetivo de poder determinar el saldo real de la llamada cuenta global y de evaluar los movimientos presentados en las conciliaciones de la vigencia 2016.

Así las cosas, en el entendido de que el propósito de las conciliaciones es establecer el registro de las transacciones contables, que permitan elaborar en forma oportuna los Estados Financieros, y resumir en forma significativa y en términos monetarios, las transacciones y eventos de carácter financiero de la Entidad, así como la interpretación de sus resultados en observancia de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Para el caso de la Cuenta Global del Fondo Porvenir, el procedimiento conciliar es una actividad de control que inicia en la sección de Prestaciones Sociales quien es el responsable del manejo de la cuenta global para el pago de las cesantías anualizadas de los servidores judiciales. Sin embargo, para la auditoria de Cumplimiento que nos ocupa, continuó la falta de oportunidad en la elaboración de las conciliaciones, situación que impidió nuevamente a la CGR lograr establecer el saldo real de la cuenta global, toda vez que las conciliaciones se entregaron ya habiendo culminado la etapa de ejecución de la auditoria.

A pesar de lo anterior, la CGR consolido los movimientos y los anexos que contienen las partidas conciliatorias de la vigencia 2016 y al momento de elaboración del presente informe adiciono los resultados de las conciliaciones entregadas a Junio de 2017, encontrando lo siguiente:

A Junio de 2017 la cuenta global presenta un saldo según extracto de PORVENIR de \$452.427.802 y en libros Prestaciones Sociales de \$616.572.034 presentando unas partidas conciliatorias que permiten llegar a un saldo real, según conciliación de junio de 2017, de \$735.730.349

El hecho de tener esas partidas conciliatorias pendientes de validación y/o depuración tanto en el fondo administrador como en los registros del afiliado Rama Judicial, generan incertidumbre sobre el saldo real de la cuenta e imposibilitan el reintegro a la Tesorería General de la Nación, pues lo que realmente ocurrió fue que el Ministerio de Hacienda giró o pagó en su momento, anticipadamente las cesantías de vigencias anteriores y que por la ausencia de controles eficaces en la Rama Judicial no han permitido determinar con exactitud el sobrante al cierre de esta vigencia.

Siendo las Notas debito no registradas en los libros, una acreditación que ordeno la rama judicial y que el fondo no la hizo y las Notas Crédito un aporte que hizo la rama judicial por cualquier concepto que está registrada en los movimientos del fondo pero no en los de la rama, estas notas de contabilidad tanto debito como crédito no registradas en los libros o movimientos del libro control de prestaciones, se compensan entre sí, distorsionando la información en materia de cesantías toda vez que vienen siendo registradas desde el año 2009 en algunos casos, y generan incertidumbre sobre la recuperación de los valores que por deficiencias de los procesos de liquidación y pago de cesantías tanto definitivas como parciales fueron girados de más a los funcionarios y exfuncionarios de la rama.

En el siguiente cuadro se resumen dichas partidas así:

Cuadro No. 19
Partidas Conciliatoria

Partidas Conciliatorias	dic-16	ene-17	jun-17	Pendiente de Validar
Anulaciones	422.921.870	289.021.548	292.269.639	69%
Cuentas Por Cobrar	40.112.221	19.992.194	20.068.158	50%
Notas Debito No registradas en Libros	21.236.803	35.189.662	21.236.803	100%
Notas Crédito no Registradas en Libros	3.320.628.560		1.037.780.309	31%

El anexo denominado “anulaciones”, corresponde a las solicitudes realizadas por el afiliado Rama Judicial que evidencian los errores en las liquidaciones y las órdenes impartidas al fondo para que realizaran acreditaciones, ajustes y o deducciones en cuentas individuales de los funcionarios afiliados a dicho fondo, y su valor afecta el saldo disponible en la cuenta global del afiliado Rama Judicial; nótese que aún continúan pendientes de depurar el 69% del saldo que presentaba la cuenta a 31 de Diciembre de 2016 y como se mencionó anteriormente de acuerdo a lo informado por el Fondo PORVENIR existe el riesgo de que algunas de esa cifras estén caducadas y no se puede realizar acción fiscal.

Respecto al anexo de cuentas por cobrar, este listado son errores del Fondo en la aplicación de las instrucciones recibidas por parte del afiliado, por tanto el Fondo administrador de las cesantías ya debiera haber reintegrado esos recursos, no es aceptable el hecho que se encuentra en validación, pues lo que se evidencio fue que en algunos casos se equivocaron y el funcionario retiró las cesantías que estaban en su cuenta individual, se cambió de fondo o ya no dispone de recursos en su cuenta individual para deducir el valor entregado de más.

En conclusión la falta de oportunidad en el suministro de la información por parte de la Rama Judicial trae como consecuencia que la contraloría no pueda verificar las cifras depuradas, el saldo presentado a 31 de diciembre de 2016 por \$63.893.809.444,93 durante la vigencia 2017 se realizaron pagos, traslados entre fondos superiores a los registrados en vigencias anteriores, llevando a que el saldo a junio de 2017 sea de \$ 616.572.034 y como aún tienen partidas conciliatorias pendientes de validación y aclaración no establezcan el valor que hay que devolver a la Tesorería General de la Nación.

De otro lado, del análisis del movimiento de las vigencias 2013-2016 se pudo evidenciar que desde esta cuenta se cancelaron los intereses de cesantías y Cesantías definitivas, lo mismo que liquidaciones de sentencias por demandas contra la Entidad por mala liquidación de esta prestación económica, con sus respectivos costos administrativos para los afiliados que debieron haber sido canceladas directamente a los funcionarios y no a través de la entidad administradora. Igualmente se trasladaron dineros que habían sido girados a porvenir para cubrir las cesantías de los allí afiliados, a otros fondos de cesantías.

La Unidad de Recursos Humanos no cumple eficazmente las funciones asignadas mediante Acuerdo No. 380 expedido el 15 de octubre de 1998 por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Hallazgo No. 31 - Conciliaciones Fondo de Cesantías Porvenir (D) (S)

La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial a través de la Unidad de Recursos Humanos - Sección de prestaciones sociales continua elaborando extemporáneamente las conciliaciones de la cuenta No. 11082706 Empleador Ley 50, cuyo afiliado es la Rama Judicial, las cuales deben elaborarse con periodicidad mensual y realizar reuniones trimestrales entre Prestaciones Sociales de la Rama y el Fondo Administrador, con el fin de revisar las conciliaciones y los controles implementados, según lo establecido en el numeral 2 de la Circular No. 13 del 8 de febrero de 2005 emitida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial DEAJ.

La Contraloría solicitó mediante oficios No. CGR-CSJ-ACRH-01, del 15/08/2017, CGR-CSJ-ACRH-05 del 5/10/2017, CGR-CSJ-ACRH-06 del 6/10/17 y CGR-CSJ-ACRH-09 del 23/10/2017, las conciliaciones del Fondo Porvenir de las vigencias 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 hasta el mes de junio.

De igual forma se pidieron las actas de las reuniones trimestrales realizadas con el Fondo Administrador de Cesantías y el procedimiento del sistema de gestión de calidad “**conciliar**”, con el fin de establecer la responsabilidad de la dependencia o área que en la Rama Judicial le corresponde ejecutar dicha función o actividad.

La Entidad respondió mediante oficio DEAJRHO17-5368 de fecha 17/10/2017, que las reuniones de la Circular No. 13/2005 no se realizaron y que no existen “**Actas**”; en cuanto al procedimiento “**conciliación cuenta global fondos administradores de cesantías**”, manifestaron que se realiza operativamente, pero no se tiene documentado, ni normalizado en el sistema de gestión de calidad.

Es evidente que la Administración de la Rama Judicial, ha entorpecido la labor del órgano de control, pues no ha suministrado los informes solicitados en la forma y oportunidad establecidos en los oficios señalados en párrafo precedente; lo cual ha impedido el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Auditoría de Cumplimiento de Recursos Humanos del Consejo Superior de la Judicatura, de tal forma que al cierre de la etapa de ejecución de la presente actuación, establecida para el 30 de noviembre de 2017, no fue posible determinar el saldo real del dinero entregado al Fondo Porvenir para el pago de las cesantías de los servidores judiciales afiliados a dicho fondo a la fecha.

Es pertinente indicar que la Contraloría observo en informe de auditoría vigencia 2016, entregado en julio de 2017, que la falta de oportunidad en dichas conciliaciones genera incertidumbre sobre los dineros públicos girados anticipadamente al fondo Porvenir sin realizar las depuraciones correspondientes y determinar con exactitud el valor real que hay que reintegrar a la Dirección del Tesoro Nacional.

La situación detectada contradice lo estipulado en numeral 2 de la Circular No. 13 del 8 de febrero de 2005, de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a su vez la obstaculización del ejercicio auditor es violatoria de los artículos 8, 9, 99, 100 y 101 de la Ley 42 de 1993.

El hallazgo tiene connotación disciplinaria y será objeto de un proceso administrativo sancionatorio por parte de la Contraloría General de la República.

Respuesta de la entidad:

El equipo Auditor anota en el informe que la Unidad de Recursos Humanos – Sección de Prestaciones Sociales continua elaborando extemporáneamente las conciliaciones y que según lo dispuesto en la Circular No. 13 del 8 de febrero de 2005 de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, se deben efectuar en forma mensual y realizar reuniones trimestrales con los fondos para su revisión e implementar controles.

En este punto, es preciso reiterar lo expuesto en una reunión sostenida con la anterior Directora Ejecutiva de Administración Judicial, en las Instalaciones de la CGR, la estructura funcional y administrativa de la Dirección Ejecutiva se ha mantenido

inmodificable desde el año de 1998, al contrario en los diez (10) últimos años la planta de personal de los despachos judiciales ha crecido ascendentemente, por consiguiente, la infraestructura, el apoyo tecnológico y de servicios, así como la demanda de cobertura en la liquidación de los salarios y prestaciones sociales a todos los servidores judiciales, se ha incrementado exponencialmente

Por lo que la atención de estas necesidades ha sobrepasado la capacidad operativa de la DEAJ, y pese a los estudios presentados de cargas laborales y a la necesidad de mejoramiento de los perfiles profesionales con conocimientos especializados en las diferentes áreas, solo se ha conseguido un leve apoyo con creación de cargos transitorios, que no da el resultado esperado para adelantar el trabajo represado, no por la ineficiencia de los empleados sino porque a pesar de todos los sobre esfuerzos laborales no ha sido humanamente posible ponerlos al día.

A manera de ilustración de la problemática presentada, se muestra en términos comparativos lo antes afirmado, mientras las plantas de personal en los despachos judiciales, han crecido en más de un 79%, desde el año 2000, el incremento de la planta de la Dirección Ejecutiva ha sido sólo del 1.9%, es así que, a nivel nacional la DEAJ y sus seccionales cuentan con una planta de personal de 1.200 para apoyo administrativo, en el año 2000 a 16.000 servidores judiciales y en la actualidad, la nómina de los despachos judiciales asciende a 35.000 servidores.

No obstante la problemática ya planteada, en un esfuerzo Administrativo especial, se designaron profesionales con cargos asistenciales perteneciente a otras áreas diferentes a Recursos Humanos, para adelantar el proceso de “Conciliación”. Dicha labor la fueron ejecutando con la eficiencia y el profesionalismo que la misma demanda.

Si no fue posible remitir todas las conciliaciones hasta el mes de junio de 2017, en las fechas indicadas por los Auditores de la CGR, esto no obedeció a negligencia por parte de la Sección de Prestaciones sociales, sino por las razones ya expuestas, aunado que para la realización de las conciliaciones se requiere de un trabajo meticuloso y de alta calidad en el cruce de las partidas, sin embargo, el objetivo primordial era entregarlas lo más pronto posible, por lo que al culminar cada conciliación mensual se remitían en forma paulatina, así las cosas, con corte hasta el mes de diciembre de 2016 fueron entregadas el 31 de octubre, posteriormente, se remitieron las de los meses siguientes.

Con todo respeto, derivado de lo expuesto, no es de recibo la afirmación plasmada en el escrito objeto de respuesta, en relación con que se haya entorpecido la labor del Ente de Control, toda vez que hizo el mejor esfuerzo para remitir lo solicitado en el tiempo otorgado, adicionado que la servidora encargada de las conciliaciones cada vez que era requerida, se presentaba ante los Auditores para aclarar alguna situación y los tenía al tanto en el avance de la ejecución de su labor.

Frente a las reuniones periódicas con el Fondo Porvenir para el análisis de los resultados de las conciliaciones, es de mencionar que si bien no se efectuaron con las formalidades

del caso, si se ha estado en frecuente contacto con el asesor asignado para aclarar partidas, así como estructura de los extractos bancarios y léxico contenido en los mismos y procedimientos a seguir, tal como se puede evidenciar en los correos electrónicos cruzados con el fondo Administrador de las Cesantías.

Análisis Respuesta

Los argumentos expuestos por la Entidad no desvirtúan la observación, mucho menos la connotación disciplinaria, pues es evidente que la Unidad de Recursos Humanos no cumple eficazmente las funciones asignadas mediante Acuerdo No. 380 expedido el 15 de octubre de 1998 por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el cual establece entre la naturaleza y alcance del cargo lo siguiente:

El cargo reporta directamente al Director Ejecutivo de Administración Judicial, hace parte del comité de dirección y para el desarrollo de sus funciones cuenta con el personal: Directores Administrativos, División de Asuntos Laborales y División de Bienestar y Seguridad Social, y Asistentes administrativos G-8 y G-5.

Lo importante de destacar es que a esta Unidad le reportan directamente las funciones del personal y cargos dispuestos para cada División, entre las cuales se resaltan las siguientes responsabilidades, entre otras:

La administración, desarrollo y solución de las diferentes situaciones administrativas en las que se encuentran los empleados de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, así como, velar por el reconocimiento y pago que por diferentes conceptos tengan derecho los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Coordinar, que se paguen a los empleados todos los conceptos prestacionales y salariales a que tienen derecho los empleados y funcionarios ya sean por nómina o resoluciones de reconocimiento, cuando sea del caso, para lo que debe mantener una constante relación con la Unidad de Presupuesto con el fin de conocer los recursos presupuestales disponibles, y con la Unidad de Planeación cuando no exista disponibilidad de recursos.

El titular debe estar en capacidad de responder las consultas que sobre el régimen salarial, prestacional o de situaciones administrativas le formulen las Altas Corporaciones, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, las Direcciones Seccionales y los empleados y funcionarios de la Rama Judicial.

Ahora el titular de la sección de prestaciones sociales es Responsable de coordinar a nivel nacional los giros y reportes de cesantías, Estudiar anualmente los valores que se tienen que distribuir a cada Seccional en el presupuesto aprobado y liquidar y elaborar los trámites de pago de las sentencias que lleguen a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, correspondientes a la Rama Judicial.

Consecuentes con las responsabilidades y funciones de la Unidad de Recursos Humanos, sus dependencias y funciones de los cargos allí dispuestos, no es aceptable que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial siga esgrimiendo disculpas en la escasez de personal, incumpliendo lo reglado en la Constitución política art. 6. *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

Por las consideraciones expuestas el hallazgo se mantiene y se dará traslado al Despacho del Contralor Delegado para lo de su competencia.

Tema Consistencia de la Información

Se presentan debilidades en las conciliaciones de la cuenta No. 11082706 Afiliado Fondo Rama Judicial NIT 800093816, fecha de afiliación 20 de abril de 2005, verificadas por la comisión de auditoría vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016; relacionadas con la autorización para el manejo de la cuenta, y para el traslado de recursos al portafolio de largo plazo, soportes de los documentos a través de los cuales se mueve la cuenta, no definición de glosario de términos, entre otras.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 32 - Consistencia información Cuenta Porvenir

Las conciliaciones de la cuenta No. 11082706 Afiliado Fondo Rama Judicial NIT 800093816, fecha de afiliación 20 de abril de 2005, verificadas por la comisión de auditoría vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016 presentan las siguientes inconsistencias:

- No hay acto administrativo que autorice y o delegue en el Jefe de Prestaciones Sociales el manejo de dicha cuenta.
- No definieron el glosario de términos para las transacciones que se realizan en el manejo de las cesantías de los servidores afiliados a dicho fondo, las cuales son autorizadas por el Jefe de Prestaciones Sociales y su correspondiente registro en el Fondo Administrador.
- No se obtuvo por parte de la Rama Judicial ni por Porvenir, la autorización para el traslado de los aportes de la Rama Judicial al portafolio de inversiones de largo plazo, correspondiendo el giro del Ministerio de Hacienda a una cuenta por pagar de una obligación de corto plazo. La falta de autorización ocasiona que el Fondo disponga el traslado de los aportes al portafolio de largo plazo, el cual ocasiona rendimientos negativos en determinados periodos mensuales.

- No se encuentra la totalidad de los documentos soporte (oficios enviados al Fondo para solicitar movimientos en la cuenta, aportes y retiros), es precario el archivo de la vigencia 2013 y algunos de la vigencia 2015.
- Los oficios elaborados en Prestaciones Sociales y enviados al Fondo de Cesantías Porvenir no tienen todos los sellos de “correspondencia recibida” en dicha entidad. De igual forma, se observa que en un oficio se envía la acreditación, deducción, ajuste, adición, etc., de varias seccionales, sin poder establecer el oficio o el correo electrónico con el cual el responsable en dicha seccional, envió la liquidación del auxilio de cesantías, para poder corroborar su exactitud y correspondencia, lo que ocasionó varios errores, como dobles acreditaciones, solicitadas por la Rama Judicial.
- Se evidenciaron oficios en los que se ordena realizar acreditaciones en cuentas individuales de servidores judiciales y el Fondo los registra de manera global, dificultando establecer con precisión el documento de identificación del afiliado, lo que ocasiona que queden partidas pendientes de conciliar.
- Se observó que en vigencias anteriores al 2016 no hubo oportunidad en el registro de los aportes realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (giro de doceavas), hubo periodos que se demoraron para registrar el aporte en el extracto del fondo administrador, lo mismo ocurre con la acreditación en la cuenta individual del afiliado, este hecho no fue explicado debidamente por el Fondo Porvenir, ni tampoco por la División de Asuntos Laborales.
- Se evidencian aportes a la cuenta individual de la Rama Judicial que corresponden a otros conceptos presupuestales – Sentencias y Conciliaciones, sin identificar el afiliado al que le deben acreditar el valor del aporte, actos administrativos de reconocimiento y pago que justifiquen enviar a la cuenta global dicho concepto.

Las anteriores inconsistencias y debilidades ocasionaron un manejo ineficiente de los recursos consignados en dicha cuenta, como se demuestra con el sin número de ajustes, solicitudes de deducciones, adiciones, anulaciones, notas débito y crédito dejas de registrar, hechos que no garantizan la confiabilidad de la información.

Las situaciones descritas se presentan por debilidades en el sistema de control interno. Hallazgo con connotación disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

En esta observación, la Contraloría establece como inconsistencias las siguientes:

No hay acto administrativo que autorice y/o delegue en el jefe de prestaciones sociales el manejo de la cuenta de cesantías:

En este punto se considera traer a colación la normatividad que regula el tema de las Cesantías para los servidores Judiciales:

El artículo 99 de la Ley 50 de 1.990 señala:

“ARTICULO 99: El nuevo régimen especial del auxilio de cesantías, tendrá las siguientes características:

3. El valor liquidado por concepto de cesantías se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. (...)”

En el año 1993, el Gobierno Nacional expidió, el Decreto 057 de enero 7 de 1993 por medio del cual se dictaron normas sobre el régimen salarial y prestacional para los Servidores Públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictaron otras disposiciones.

Este Decreto consagró un nuevo régimen salarial, reclasificando los cargos, estableciendo diferencias salariales, asignó nuevos sueldos de acuerdo a sus categorías y ordenó la liquidación de las cesantías causadas hasta diciembre de 1992 con la nueva remuneración.

Los artículos 10 y 12 del Decreto 057 de enero 7 de 1.993 señalaron:

“Artículo 10. Las cesantías de los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial podrán ser administradas por las Sociedades cuya creación se autorizó en la Ley 50 de 1.990 o por el Fondo Público que el Consejo Superior de la Judicatura señale. El Consejo Superior de la Judicatura establecerá las condiciones y requisitos para ello, en los cuales indicará que los recursos serán girados directamente a dichas Sociedades o Fondos.

Artículo 12... Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar que tomen la opción establecida en este Decreto o se vinculen por primera vez, no tendrán derecho a las primas de antigüedad, ascensional, de capacitación y cualquier otra sobre remuneración. Las primas de servicios, vacaciones, navidad, y las demás prestaciones sociales diferentes a las primas aquí mencionadas y las cesantías, se registrarán por las disposiciones legales vigentes.

Las cesantías se registrarán por las normas establecidas en el Decreto extraordinario 3118 de 1.968 y las normas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten, con excepción del pago, el cual se registrará por lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 33 de 1.985.

Inciso 3 Modificado artículo 2 Decreto No 110 de enero 18 de 1.993: A los servidores públicos que tomen esta opción se les liquidarán las cesantías causadas con base en la nueva remuneración, si tuvieren derecho a ella. Estas cesantías así liquidadas se girarán al Fondo señalado por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa, conforme lo establece el presente Decreto. Las cesantías liquidadas producto de optar por el régimen establecido en este Decreto podrán ser retiradas de los Fondos por el beneficiario, con sujeción a la reglamentación que para el efecto expida el Consejo Superior de la Judicatura.

Las cesantías que se causen con posterioridad a la adopción del sistema salarial y prestacional establecido en el presente Decreto, su liquidación y pago se hará en los mismos términos establecidos en el Decreto extraordinario 3118 de 1968 y en la Ley 33 de 1.985.”

De conformidad con lo lineamientos esbozados por el Gobierno Nacional en el Decreto 057 de 1.993, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No 48 del 16 de septiembre y el Acuerdo No 53 del 6 de octubre de 1993 a través del cual reglamentó los Decretos 57 y 110 de 1993, se indicó los Fondos que administrarán las cesantías de los servidores públicos de la Rama Judicial.

Es relevante mencionar que el 11 de mayo de 2.006, la Sección Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo – Consejo de Estado, radicación No 11001 03 25 000 2004 00104 00 (1162 -04), considerando que los apartes demandados y solicitados nullos, violaban lo señalado en el artículo 99 de la Ley 50 de 1.990 en lo que se refiere a la voluntad del trabajador de escoger libremente su Fondo Administrador Privado de Cesantías imponiéndole como única alternativa el Fondo de Cesantías Colombia.

Es así que en aplicación a las normas transcritas y los antecedentes jurisprudenciales, previas reuniones sostenidas con todos los fondos privados de cesantías, se adoptó un procedimiento administrativo interno, que permite consolidar la información de traslados y afiliaciones a todos los Fondos Privados, mediante Circular No 013 de febrero 8 de 2005, la cual goza de presunción de legalidad, dado que no ha sido declarado nula por parte de la autoridad judicial competente.

Ahora bien respecto a este punto el Acuerdo No. 380 de 1998 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, a través del cual se adopta el manual de funciones de la Unidad de Recursos Humanos, establece para el cargo Profesional Universitario grado 20 de la División de Asuntos Laborales, Coordinador de la Sección de Prestaciones Sociales: *“El titular del cargo de profesional universitario grado 20, es responsable de coordinar a nivel nacional los giros y reportes de cesantías a los Fondos Privados y Público, para lo que debe mantener una constante relación con las Corporaciones Judiciales y Direcciones Seccionales, a fin de conocer los montos exactos y por personas de los valores que este concepto se han de transferir”* (Subrayas fuera de texto)

En cuanto al glosario de términos que se usan en la conciliación o “*conceptos contables*” se dio respuesta mediante memorando DEAJRHO17-5368 de octubre 17 de 2017, punto tres, al respecto se precisa que en el aludido escrito no se pronunció sobre algunos conceptos, la razón de ello, es que no se encontró ningún oficio en los que se hubiere utilizado esa terminología, para así lograr establecer el contexto del mismo y por ende su significado.

Según informe de la Sección de Prestaciones Sociales en la mesa de trabajo realizada con la Contraloría, el Fondo de Cesantías Porvenir, el mencionado Fondo explicó que poseían autorización legal, para trasladar los recursos a inversiones de Largo Plazo por ser más conservadores en la naturaleza de la inversión.

Como se anotó en el punto anterior, el común denominador en las tareas a cargo de la Dirección Ejecutiva, por la carencia de personal algunas se encuentran débiles en su ejecución, no significando que están desatendidas, sin embargo, todos los soportes de

los movimientos se encuentran documentados, por lo que no comprende la afirmación de los Auditores frente a la ausencia de oficios, por lo que en caso de requerir algo en particular, en forma respetuosa les solicito se precise cual, para allegarlo.

En relación a que hay oficios elaborados en prestaciones sociales sin ninguna constancia de radicado, se considera mencionar que Porvenir en época reciente adopto el sello de “recibido”, siendo esta función asignada a un asesor, quien dejaba el registro con su firma.

Ahora bien sobre las acreditaciones que se dificultan identificar el soporte, se reitera que todos los movimientos en la cuenta Global de la Rama cuentan con el debido soporte; por agilizar los trámites y atendiendo que el CPACA contempla el uso del medio electrónico como idóneo para la comunicaciones y notificaciones, las Seccionales reportaban sus novedades a través de correo electrónico institucional, y en ocasiones mediante oficio escrito remitido por correspondencia física.

Es evidente que los movimientos reportados por las Direcciones Seccionales están revestidos de legalidad y son de su resorte exclusivo derivados de la facultad otorgada por la Ley Estatutaria, en su artículo 103, de cada Seccional.

Los extractos del Fondo Porvenir, presentaban información sobre consignaciones masivas, se solicitó la individualización de la información y respondieron positivamente, esta información fue entregada en su oportunidad a los auditores de la CGR.

Respecto de la acreditación de las cesantías en la cuenta global e individual de cada servidor, es pertinente mencionar que el Artículo 6 del Decreto 4600 del 25 de noviembre del 2009 reza: *“Recaudo y acreditación de aportes. Las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantía recaudarán los aportes al fondo de cesantías por ellas administrado, a través del Portafolio de Corto Plazo. Los aportes deberán ser acreditados en las Subcuentas de corto y largo plazo dentro de los diez (10) días comunes siguientes al recaudo.”*, por lo que por reglamentación legal la consignación en algunas oportunidades no se refleja en el mismo días, por lo que situación no depende ni es de resorte de la Administración Judicial.

Sobre el último ítem, dentro del procedimiento de la liquidación de las sentencias en contra de la Rama Judicial, derivadas del medio de control de restablecimiento del derecho, se deben liquidar las acreencias laborales durante el período ordenado por la Jurisdicción Contenciosa y las cesantías de los beneficiarios que son servidores judiciales activos se ordena en la resolución que da cumplimiento a la providencia judicial, se consignen en el fondo de cesantías en el cual se encuentra afiliado.

Por ende al realizar la transacción como el Fondo no logra identificar en forma inmediata la causa generadora y al tener el número Nit de la Rama la abona en la cuenta global, es así que al remitir el acto administrativo al fondo de cesantías indicado el nombre y el

valor se acredita en su cuenta a favor del beneficiario del fallo judicial, se acredita en su cuenta individual.

Consideramos que el “*Sinnúmero de ajustes, deducciones, adiciones, anulaciones, notas débito y crédito dejas (sic) de registrar, hechos que no garantizan la confiabilidad de la información*”, no significa que la labor se esté realizando en forma desacertada, por el contrario, se ha logrado grandes avances dentro de las acciones de mejoramiento que se han implementado en la Unidad de Recursos Humanos, pese a la exigua planta de personal de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Análisis Respuesta

La respuesta de la Entidad sobre el riesgo evidenciado por la extemporaneidad en la elaboración de las conciliaciones y las inconsistencias detectadas en la cuenta global No. 11082706 Afiliado Fondo Rama Judicial NIT 800093816 del Fondo Porvenir, no son de recibo por la Contraloría por las siguientes consideraciones:

La Directora de Recursos Humanos de la Rama Judicial trae a colación la normatividad que regula el tema de las Cesantías para los servidores Judiciales, las cuales son las fuentes de criterio utilizadas por la Contraloría para el estudio realizado, reseñándolas como soporte normativo de los hallazgos presentados en la presente actuación y en la anterior correspondiente a la vigencia 2016, informe presentado en julio de 2017 y que para esa oportunidad respondieron que a la Rama Judicial no le aplicaba la Ley 50 de 1990.

La Contraloría es respetuosa de la Constitución y la Ley, así como la presunción de legalidad de la que gozan los Acuerdos emitidos por el Consejo Superior y las Circulares y directrices que imparte la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, lo que ha comprobado el ente de control es que los funcionarios no cumplen a cabalidad los procedimientos establecidos internamente, como es lo dispuesto en la Circular No. 13 del 8 de febrero de 2005, cuyo asunto es la coordinación para el manejo de las cesantías de los servidores judiciales.

En cuanto al acto administrativo de autorización en el Jefe de Prestaciones Sociales para el manejo de dicha cuenta, la entidad no aporta ningún oficio o resolución que precise la responsabilidad en el titular del cargo “*profesional universitario grado 20 de prestaciones sociales*” para las vigencias auditadas en el cual le deleguen como gestor fiscal (Subrayas fuera de texto).

Ahora, respecto a la definición del glosario de términos no es cierto que la Rama Judicial haya coordinado y acordado con el fondo la definición contable y operativa de los conceptos que se utilizarían para el manejo de la cuenta para el pago de las cesantías de los servidores judiciales, es evidente que no hubo tal coordinación pues existen diferentes partidas por conciliar porque el afiliado Rama Judicial en algunas ocasiones impartió instrucciones erróneas y el fondo no las aplicó oportunamente, o también se

equivocó. Fue necesario preguntar tanto a la funcionaria que elabora las conciliaciones y la delegada del Fondo Porvenir en la Rama.

Referente a la manifestación que en reunión sostenida con el Fondo de Cesantías Porvenir en la mesa de trabajo realizada con la Contraloría, el mencionado Fondo explicó que poseían autorización legal, para trasladar los recursos a inversiones de Largo Plazo por ser más conservadores en la naturaleza de la inversión; esta afirmación no es cierta, lo que informaron fue que ellos esperaban hasta agosto de cada vigencia para hacer el traslado del portafolio de corto plazo a largo plazo, previa autorización del afiliado, acto y/o documento que nunca fue aportado por ninguna de las partes, es decir ni por la Rama ni el Fondo. Adicionalmente, lo que constató la Contraloría es que mensualmente los aportes recibidos en la subcuenta de corto plazo se trasladaban al portafolio de largo plazo y que las pérdidas y rendimientos generados se presentan es en este tipo de inversión.

Otro aspecto evaluado es la falta de oportunidad en el registro de los aportes realizados por el Ministerio de Hacienda por concepto de doceavas para el pago de cesantías y la acreditación de ellas en la cuenta global.

Al respecto la entidad responde "... es pertinente mencionar que el Artículo 6 del Decreto 4600 del 25 de noviembre del 2009 reza: *"Recaudo y acreditación de aportes. Las Sociedades Administradoras de Fondos de Cesantía recaudarán los aportes al fondo de cesantías por ellas administrado, a través del Portafolio de Corto Plazo. Los aportes deberán ser acreditados en las Subcuentas de corto y largo plazo dentro de los diez (10) días comunes siguientes al recaudo."*, por lo que por reglamentación legal la consignación en algunas oportunidades no se refleja en el mismo días, por lo que situación no depende ni es de resorte de la Administración Judicial....".

Es inconcebible que la Rama Judicial saque de contexto la observación manifestando que no es de su resorte verificar el registro de los aportes realizados en ejecución de los recursos asignados para el pago de la prestación económica en los términos dispuestos por la norma enunciada por ellos en su respuesta y que corresponden es al régimen de las sociedades administradoras de cesantías.

Ahora, no es menos cierto que en el mismo Decreto 4600 en el art. 3 se establecen los Derechos de los Afiliados, los numerales 3 y 4 le permiten seleccionar su perfil de administración y su modificación, derecho que no utilizó el Afiliado Rama Judicial en el manejo de su cuenta global.

Finalmente, del análisis de la respuesta emitida por la Unidad de Recursos Humanos y de acuerdo a las consideraciones expuestas en párrafos anteriores se concluye que la observación se valida como hallazgo con connotación administrativa y disciplinaria, tal como se trasladó.

Hallazgo No. 33 - Cuenta del CSJ en el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir Denominada Cuenta Global

Evaluado el proceso de administración, liquidación y consignación en la Cuenta No, 11082706, referenciada como subcuenta corto plazo y subcuenta largo plazo, la cual es denominada como cuenta global abierta en el fondo de pensiones y cesantías Porvenir, para el manejo de las cesantías anualizadas de algunos funcionarios de la Rama, en la cual se consignan las cesantías, se observó:

- En la contabilidad de la entidad no se encuentra registrada la cuenta ni sus respectivos movimientos, por consiguiente los saldos del efectivo y demás cuentas afectadas subestiman y/o sobrestiman los saldos reflejados en los Estados Contables. De otro lado el manejo de las cuentas no cumplen con lo establecido en el MANUAL PARA LA APERTURA – TERMINACIÓN Y SUSTITUCION DE CUENTAS POR PARTE DE LAS ENTIDADES ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CRÉDITO PÚBLICO Y TESORO NACIONAL, situación que genera riesgo en el manejo de los recursos de la entidad toda vez que los procedimientos existentes no garantizan un adecuado control para el manejo de los recursos consignados en esta cuenta que son de la entidad.
- Los rendimientos financieros generados por estas cuentas como es el caso de los recibidos entre mayo de 2015 y abril de 2017 por \$ 642.310.641.12 no son girados al tesoro nacional y por tanto no ingresan al presupuesto general de la nación.

Las anteriores situaciones reflejan debilidades de control interno y contravienen lo establecido en el Régimen de Contabilidad pública (RCP) adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 la cual contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y en especial en lo expresado el numeral 344 el cual expresa “Los libros auxiliares de contabilidad contienen los registros contables indispensables para el control detallado de las transacciones y el instructivo 02 del 21 de diciembre 2016 de la Contaduría General de la Nación para el cierre contable en lo pertinente a los numerales 1.1.2. *Flujo de información que establece que* exista un adecuado y oportuno flujo de información y documentación hacia el área contable. Esto con el propósito de garantizar el reconocimiento y revelación de la totalidad de los hechos económicos, los cuales tienen que estar debidamente soportados.

Respuesta de la Entidad

El procedimiento para el trámite de pago de Cesantías a través de los Fondos Administradores se estableció para el nivel central y nacional mediante la circular Nro. 13 del 8 de febrero de 2005, emitida por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, autorizando en el numeral 2 el giro mensual de las doceavas partes a los fondos administradores de cesantías en los cuales se encuentren afiliados los servidores judiciales, a cuentas globales con el NIT de la Rama Judicial.

Dichos Fondos, definidos en la ley como patrimonios autónomos independientes del patrimonio de la sociedad administradora, de propiedad de los afiliados, fueron utilizados desde entonces como un mecanismo a través del cual se disponían de recursos inmediatos para cubrir los pagos parciales y totales de las cesantías, así como para contar de manera oportuna y segura con los recursos necesarios para trasladar a las cuentas individuales de los servidores judiciales acogidos por el régimen de cesantías de la ley 50 de 1.990, evitando moratorias que podrían conllevar a altos costos laborales.

Por la antigüedad del procedimiento establecido, más de doce (12) años desde la creación de las denominadas “cuentas globales”, se desconoce si se tramitó o no ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda la autorización correspondiente a la categoría de “cuentas reportadas”

De otra parte, teniendo en cuenta que la fuente de recursos depositados en las cuentas globales de los fondos de Cesantías, corresponden a la ejecución del rubro presupuestal de CESANTÍAS, parametrizado contablemente por la Contaduría General de la Nación, con un débito a la subcuenta 510124 Cesantías, de la cuenta de gastos 5101 SUELDOS Y SALARIOS y de la subcuenta 520221 Cesantías, de la cuenta de gastos 5202 SUELDOS Y SALARIOS, no procedía el registro de la cuenta como un activo de la entidad pues el destino de los recursos era claro y no pretendía en ningún momento hacer una inversión sino cubrir de manera oportuna las obligaciones contraídas con los servidores judiciales, práctica enmarcada dentro de las normas presupuestales y tesorales definidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que nunca fue objeto de requerimiento por la Hacienda Pública ni por los entes de control hasta ahora.

Los rendimientos financieros generados por estas cuentas como es el caso de los recibidos entre mayo de 2015 y abril de 2017 por \$ 642.310.641.12 no son girados al tesoro nacional y por tanto no ingresan al presupuesto general de la nación.

Como lo dispuso el numeral 2 de la circular Nro. 13 del 8 de febrero de 2005

“(…) Los rendimientos que se produzcan como producto del manejo de dichos recursos, harán parte de la cuenta global constituida y en todos caso no podrán ser menores al promedio de la rentabilidad mensual de los fondos administradores de cesantías reportadas por la Superintendencia Bancaria” (negrita fuera de texto).

Por consiguiente, los rendimientos financieros obtenidos en las cuentas globales fueron utilizados para los fines propuestos, es decir, para el pago de cesantías a los servidores judiciales.

De no existir los rendimientos financieros en las cuentas globales, como ocurrirá a partir de la vigencia 2017, en la que fueron cerradas de manera definitiva dichas cuentas, el presupuesto solicitado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se incrementará, en la misma proporción en la que antes se contaba con estos recursos, pues en cualquier

caso, la financiación del Consejo Superior de la Judicatura para gastos de personal y transferencias provienen en un 100 por ciento de los recursos del Presupuesto Nacional.

Análisis Respuesta

De conformidad con el análisis al documento allegado, respondiendo a las observaciones planteadas se observó que no las están desvirtuando, debido a que se limitan a hacer una serie de aseveraciones tendientes a justificar las actuaciones que están realizando en ésa cuenta denominada global la cual no se encuentra registrada en la contabilidad y por consiguiente no cuenta con libros auxiliares de bancos ni controles adecuados que es una de las situaciones planteadas, de otro lado no justificaron ni adjuntaron los documentos soportes que permiten conocer los procedimientos adecuados legales que justifiquen su apertura.

Así mismo es de anotar que la entidad está obligada a consignar las cesantías anualizadas con corte a 31 de diciembre de cada año en la cuenta individual en el fondo de cesantías que cada empleado indique antes de 14 de febrero de cada año sin que se requiera de intermediario alguno como es el caso de la cuenta global.

Por consiguiente la observación se mantiene y se valida como hallazgo retirando el alcance disciplinario.

Tema Registros Contables

No se cuenta con libros auxiliares contables que presenten en forma detallada la información consolidada de las cesantías de los funcionarios del régimen acogidos.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 34 - Registros Contables de las Cesantías

La entidad no presenta en forma detallada la información consolidada de las cesantías anualizadas, que permita establecer en forma precisa, los saldos individuales por pagar a 31 de diciembre a cada uno de los servidores, para su correspondiente consignación en los fondos administradores, por consiguiente no se cuenta con un adecuado proceso de depuración contable contraviniendo lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 la cual contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y en especial en lo expresado en las Normas Técnicas de Contabilidad Pública.

En consecuencia no se preparan conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina y recursos humanos, para lograr la integralidad del proceso contable. Lo. Anterior, de acuerdo con las disposiciones señaladas en los numerales 3.8-

Conciliaciones de información y 3.16-Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 357 de 2008, y en los numerales 3.2.14 Análisis, verificación y conciliación de información y 3.2.16 Cierre contable, del Procedimiento para la evaluación del control interno contable anexo a la Resolución 193 de 2016, según aplique.

Respuesta de la entidad

En la contabilidad de la Rama judicial no se cuenta con libros auxiliares contables que presenten en forma detallada la información consolidada de las cesantías, **que permitan establecer en forma precisa los saldos por pagar de las cesantías anualizadas a 31 de diciembre de cada uno de los servidores públicos**, para su correspondiente consignación en los fondos escogidos por los funcionarios, por consiguiente no se cuenta con un adecuado proceso de depuración contable contraviniendo lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 de 2007 (...) (negrita fuera de texto)

Respuesta: Con relación a los libros auxiliares de contabilidad el decreto 2674 del 21 de diciembre de 2012, “Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación” en el parágrafo único del artículo 6º. Señala:

“Parágrafo. Las aplicaciones administradas por las entidades y órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, empleadas para registrar negocios no previstos en el SIIF Nación, servirán como auxiliares de los códigos contables que conforman los estados contables. **Dicha información hará parte integral del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación**” (negrilla propia)

Los saldos adeudados por concepto de OBLIGACIONES LABORALES, registrados en la cuenta contable 2505 SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES, representan el valor individual de las cesantías y demás prestaciones sociales por pagar a todos los servidores judiciales, cuya fuente de información es el Sistema de Información Kactus, en el cual se almacena toda la información relacionada con la nómina, motivo por el cual y de conformidad con el sustento legal antes expuesto, esta información se considera legalmente como parte integral que detalla en el uno a uno la conformación de la cifra reportada en calidad de auxiliar de los códigos contables que conforman los estados contables.

No sobra advertir, que en el caso específico de las Cesantías por pagar, prestación pagadera a los más de 35.000 servidores judiciales, para evitar la sobre exigencia al Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACIÓN, la Contaduría General de la Nación solamente parametrizó ésta cuenta con el Auxiliar Contable P-C-I “Posición de Catálogo Institucional”, en consecuencia dicha cuenta contable no admite el auxiliar “Tercero”

(...) De otro lado no se aplicaron los instructivos anuales para el cierre contable expedidos por la Contaduría General de la Nación, que para el cierre correspondiente a 2016 fue el No. 002 del 21 de diciembre que en el numeral 1.1.2., el cual establece que Debe existir un adecuado y oportuno flujo de información y documentación hacia el área contable con el propósito de garantizar el reconocimiento y revelación de la totalidad de los hechos económicos y Previo a la realización del proceso de cierre contable para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad. En consecuencia se evidenció que no se efectuaron las conciliaciones entre el área contable y las áreas de nómina y Recursos humanos, entre otros, para lograr la integralidad del proceso contable.

El Director Ejecutivo de Administración Judicial emitió la CIRCULAR DEAJC16-104 del 23 de Diciembre de 2016, con asunto “*INSTRUCTIVO DE CIERRE FINANCIERO Y CONTABLE AÑO 2016*”, para garantizar el correcto flujo de la información y el adecuado soporte de los hechos económicos que se reflejan en los estados financieros y en el numeral 2.3., estableció:

2.3 OBLIGACIONES LABORALES Y PROVISIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES

Los responsables de Talento Humano en las Direcciones Seccionales y la División de Asuntos Laborales de la Unidad de Recursos Humanos en la Dirección Ejecutiva, enviarán a los responsables de la Contabilidad, a más tardar el lunes dieciséis (16) de enero de 2017, la certificación de Obligaciones Consolidadas por concepto de Cesantías, Vacaciones, Prima de Vacaciones, Prima de Servicios, Prima de Navidad, Bonificaciones, Otras Primas que se encuentren debidamente causadas a favor de los servidores públicos, pero que no hayan sido tramitadas para su pago en el periodo de transición.

El saldo de la cuenta 2505 SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES, debe reflejar las Obligaciones de la entidad correspondientes a los saldos conciliados de la Reserva de Cuentas por pagar más las prestaciones consolidadas por los Responsables de Recursos Humanos.

Se adjuntan las certificaciones recibidas en su momento que sirvieron de soporte para el registro contable de las cuentas de Pasivo Real de Prestaciones Sociales Consolidadas, además de las Obligaciones tramitadas en el periodo de transición, que constituyeron la Reserva de Cuentas por pagar de la entidad, información y soportes que fueron entregados al equipo auditor en su oportunidad.

Análisis Respuesta

La entidad argumenta que con el decreto 2674 del 21 de diciembre de 2012, “Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación” en el párrafo único del artículo 6°. Señala:

*“Parágrafo. Las aplicaciones administradas por las entidades y órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, empleadas para registrar negocios no previstos en el SIIF Nación, servirán como auxiliares de los códigos contables que conforman los estados contables. **Dicha información hará parte integral del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación**” (negrilla propia)*

Por lo anterior, se acepta la respuesta de la entidad en cuanto a los libros auxiliares, puesto que el Decreto permite suplir los libros auxiliares a través de los aplicativos.

No obstante lo manifestado por la entidad, en el sentido que el kactus es el aplicativo de talento humano que suple los registros auxiliares, la CGR precisa que la información allí contenida no permite obtener el detalle de los pagos de las obligaciones por concepto de cesantías anualizadas, inobservando los procedimientos legalmente establecidos por la Contaduría General de la Nación, adicionalmente no se realizan las conciliaciones entre las dependencias involucradas en el proceso financiero y contable, con el fin de subsanar las inconsistencias observadas, ya que no se cumple con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución número 354 de 2007, que contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Con base en lo anterior se modifica el hallazgo y se retira la connotación disciplinaria.

3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO 2
Verificar el cumplimiento de la normatividad vigente en lo relacionado con la aplicación de los factores salariales para la liquidación parcial, anualizada y total de cesantías.

Tema Liquidación Cesantías

Se evidenciaron mayores valores pagados, dobles pagos, ausencia de definición de procedimientos, criterios y actividades para consolidar el valor de las cesantías, así como para autorizar los movimientos de recursos en el pago de las cesantías.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 35 - Liquidación Cesantías (F)

En seguimiento efectuado a las liquidaciones de cesantías y al extracto individual del Fondo Nacional del Ahorro se evidenció que mediante dos actos administrativos se le reconoce y ordena el pago de cesantías por el mismo periodo, a la funcionaria identificada con la CC. No. 28'099.XXX, cómo se explica a continuación:

A través de resolución No 2178 del 5 de febrero de 2016 se ordena un pago por concepto de las cesantías causadas por la vigencia 2015 por la suma de **\$1'847.642** y según el extracto de la cuenta individual se le abonan intereses por valor de \$63.066,00

Mediante Resolución No.2494 del 22 de febrero de 2016 se le canceló por el mismo concepto y periodo de tiempo, el valor de **\$1'825.495** y según el extracto de la cuenta individual se le abonan intereses por valor de \$13.092,00

Finalmente con la Resolución No.7392 del 3 de noviembre de 2016 se aclara que el valor real a pagar por concepto del periodo 01 de enero al 31 de diciembre de 2015 fue de **\$1'769.556** y el valor a reintegrar de **\$1'903.582**, como se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 20
CC. No. 28'099.XXX

Resolución (No incluye Intereses de Cesantías)	periodo	valor (Cesantías + Intereses) Según Extracto Cuenta Individual	Fecha abono C.I.
resoluciones No.2178 del 5 de febrero de 2016	01 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015	1.910.708,00	18/02/2016
No.2494 del 22 de febrero de 2016	01 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015	1.838.587,00	24/02/2016
No.7392 del 3 de noviembre de 2016	Aclaratoria y Constitutiva del Valor a Reintegrar	1.968.557,00	04/01/2017
	Total	\$5'717,852 - \$1'769.556	3.948.296,00

Posteriormente, mediante oficio No.DEAJRH-169795 de fecha 26 de noviembre de 2016 se ordena por parte del Jefe de Prestaciones Sociales del Consejo Superior de la Judicatura, al Jefe de la División de Afiliados y Entidades del Fondo Nacional del Ahorro, la deducción de la cuenta individual del servidor judicial por concepto de cesantías anualizadas vigencia 2015 la suma de \$1'903.582. Sin embargo y contrario a lo solicitado, el día el 04 de enero de 2017 se realizó una novedad de ajuste por consignación por el valor anteriormente señalado, como se evidencia en el extracto de cuenta individual de cesantías del funcionario en el concepto "abonos".

Con lo anterior, se concluye que a la funcionaria se le pagó de más, la suma de **TRES MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL DOCIENTOS NOVENTA Y**

SEIS PESOS (\$3.948.296,00) por concepto de cesantías correspondientes a la vigencia 2015, cifra que se constituye en un presunto detrimento al erario.

Hallazgo con incidencia fiscal.

Respuesta de la entidad

Verificada la situación con la sección de prestaciones sociales de la señora identificada con la CC. No. 28'099.XXX, relacionada con el pago de las cesantías, se evidenció una doble acreditación, la cual fue corregida mediante oficio DEAJRH16-9795, remitido al FNA, sin embargo el Fondo Nacional del Ahorro se equivocó y acreditó el valor en vez de Deducir.

El Fondo Nacional de ahorro aceptó la equivocación y remite copia de las acciones que está adelantando para la recuperación de los valores, se anexan copia de las respectivas comunicaciones.

Análisis Respuesta

El análisis se realiza teniendo en cuenta los puntos advertidos en la observación y que hacen relación por un lado a un pago demás cancelado por orden del Consejo Superior de la Judicatura y por otro, a la acreditación en lugar de la debitación por parte del Fondo Nacional de Ahorro lo que se constituye en un tercer pago de cesantías por las misma vigencia a favor de la beneficiaria identificada con la Cédula de Ciudadanía. No. 28'099.XXX,

Dentro de ese contexto, la Entidad acepta que se realizó una doble acreditación, que fue corregida y que además asevera que el Fondo se equivocó y en lugar de debitar lo acreditó. El valor que se solicitaba se corrigiera.

Frente a la situación fáctica, es importante concluir que verificada la información que reposa en la historia laboral, obra una solicitud de la Entidad al Fondo Nacional del Ahorro para que se reverse dicho acto. Como quiera que de las evidencias que se allegaron por parte de la Auditoría demuestran que el dinero pagado demás no ha sido reintegrado y que la funcionaría no tiene saldo disponible en su cuenta individual, se mantiene la observación y se mantiene el hallazgo con alcance fiscal.

Hallazgo No. 36 - Notificación Cesantías

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Huila

Artículo 67 de la ley 1437 de 2011. "Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha

y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación”.

Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011. “Resoluciones de Reconocimiento de liquidación de auxilio a la cesantía., establece “La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra el en caso de tratarse de actos expedidos por las Direcciones Seccionales de Administración Judicial procede el recurso de reposición y en subsidio el de apelación..., los cuales podrán interponer dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 67 Ley 1437 de 2011”

En las resoluciones de reconocimiento de auxilio a las cesantías 2014 a 2016, algunas no se encuentran notificadas como el caso de las señora identificada con la cedula de ciudadanía No. 7685xxx, 26578xxx, 12130xxx, 26515xxx, 25286xxx, entre otros; por falta de control y seguimiento, lo que conllevar a que los actos administrativos no cuente con la firmeza y validez en las notificaciones y genere posibles demandas y litigios.

Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

Con relación a esta observación es pertinente indicar que las Resoluciones de liquidación de auxilio de cesantía son entregadas y notificadas en determinada fecha a cada servidor judicial, no obstante, se presentan diferentes situaciones que no permiten notificar el acto administrativo de manera inmediata (el servidor judicial se encuentra en vacaciones, permisos, licencias) y posteriormente no se realiza el respectivo control, motivo por el cual se implementará de manera inmediata el procedimiento adecuado para realizar seguimiento correspondiente a este trámite.

Análisis Respuesta

La entidad acepta que hay demoras que no permiten notificar el acto administrativo de manera inmediata, es tanto que los expedientes no poseen las resoluciones de más de un año notificadas, por lo tanto se mantiene como hallazgo.

Hallazgo No. 37 - Mayor Valor Cancelado Cesantía Parcial (F) (D)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Huila

Artículo 29 del Decreto 3118 de 1968.- “Salario base. Para efectuar las liquidaciones de que trata el artículo 27 se tomará como base el salario promedio mensual devengado por el empleado o trabajador en los tres últimos meses de cada año. En caso de salario variable, se tomará como base el promedio de lo devengado en el año respectivo o en el tiempo servido, si éste fuera menor de un año”.

La liquidación de la parte de la cesantía correspondiente al tiempo trabajado en el último año de servicio a la cual se refiere el artículo 28, se hará con base en el promedio mensual de los salarios devengados por el trabajador en los tres últimos meses o durante el período en el cual éste prestó sus servicios en el año de retiro, si dicho período fuere inferior a tres meses”

Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 “...Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de bienes y recursos públicos o los intereses patrimoniales del Estado, producidas por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna”.

Ley 734 de 2002, en su artículo 34 numerales 1, 2 señala que son deberes de todo servidor público:

“Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”

“Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”.

Ley 734 de 2002, en su artículo 35 numerales 1, 7 señala que a todo servidor público le está prohibido:

“Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo”.

7. Omitir, negar, retardar o entorpecer el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado

En la resolución No 94 de fechas 13 enero de 2016, por concepto de liquidación de auxilio de cesantías parcial anualizadas año 2015, se liquidó y canceló un mayor valor por \$ 430.000 a los que realmente tiene derecho a la funcionaria identificada con cédula ciudadanía N. 26.535.xxx. La entidad le envió carta de cobro persuasivo el 27 de septiembre de 2017 y a la fecha no ha reintegrado los recursos.

Lo anterior por falta control, seguimiento y ajustes en el aplicativo lo que genera que se efectúe pagos no debidos que no correspondan con la liquidación de cesantías parcial, de conformidad con lo establecido en la normatividad que lo regula y posibles demandas y litigios por prestaciones adeudadas; generando un posible detrimento patrimonial público por el mayor valor reconocido en la liquidación de la cesantía parcial del año 2015 en cuantía de **CUATROCIENTOS TREINTA MIL PESOS (\$ 430.000)**

Hallazgo administrativo con connotación Disciplinaria y fiscal

Respuesta de la entidad

Se expidieron las Resoluciones de Cobro coactivo de los funcionarios judiciales con mayores valores cancelados, donde algunos reintegraron los recursos como son PAOLA XIMENA PEREZ MEDINA, por valor de ciento noventa y un mil trescientos noventa y cuatro pesos (\$191.394.00); VENUS STELLA PERDOMO MOSQUERA allega constancia de pago por valor de trescientos cincuenta y tres mil setecientos cincuenta y un pesos (\$353.751.00); LINA ROCIO AVENDAÑO SERRANO , allega al Área de

Talento Humano de ésta Dirección Seccional oficio mediante el cual nos autoriza para solicitar el reintegro del valor correspondiente ante el Fondo de Cesantías Porvenir, WILLIAM TRUJILLO MENDEZ suscribió acuerdo de pago en cual se compromete a cancelar el valor adeudado en 5 cuotas de (\$108.360,00)

Posteriormente, mediante oficio DESAJNEO17-3460 del 21 de julio de 2017 se solicitó a la doctora LILIA CORTES POLANIA la devolución de este dinero, quien contestó mediante oficio de fecha 29 de agosto de 2017 que aceptaba realizar la devolución en 12 cuotas en partes iguales sobre su sueldo mensual, a lo que el Coordinador del Área de talento Humano de ésta Dirección Seccional respondió que el cobro se remitiría a la oficina de cobro coactivo para que suscribiera el respectivo acuerdo de pago, no obstante, la doctora LILIA CORTES POLANIA no se acercó a suscribir el acuerdo en mención

Análisis Respuesta

Se enviaron los reintegros, acuerdo de pago de los funcionarios judiciales excepto el de la funcionaria LILIA CORTES POLANIA el 20 de septiembre de 2017 y se envió carta de cobro persuasivo el 27 de septiembre del año en curso, al despacho del funcionario judicial, la cual aún no ha acordado un acuerdo de pago por el valor de \$432.000, por lo cual queda la observación en firme y se valida como hallazgo con alcance fiscal. Se informa que se modificó el título del Hallazgo.

Hallazgo No. 38 - Contratos de Provisionales en el año 2015

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección de Administración Judicial Boyacá Casanare.

La Ley 87 de 1993, en su artículo 2°, establece como objetivos del control interno y que debe caracterizar la administración pública: a) Proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional c) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros

El literal a) del Artículo 33, Ley 344 del 27 de diciembre de 1996, establece: “a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;”

En el Consejo Superior de la Judicatura Seccional Boyacá y Casanare, en la revisión de la liquidación anualizada de cesantías del año 2015 de funcionarios provisionales se observan las siguientes inconsistencias:

- En la información suministrada en Excel y en el Kactus se hace liquidación de cesantías de provisionales del año 2015 que tienen como fondo de cesantías Porvenir, pero en la revisión no se evidenció la existencia de los nombramientos ni la resolución de

reconocimiento que permitan establecer la liquidación real de las cesantías de los funcionarios.

- Resoluciones de liquidación de cesantías en donde el salario base de liquidación presenta errores aritméticos, como es el caso del provisional identificado con la cedula 1032362XXX al cual mediante Resolución No. 2296 del 21 de julio de 2015 le reconocen cesantías, pero el salario base de liquidación registrado es de \$4.360.184 cuando suma \$3.986.268. Igualmente, la provisional con cedula 40042XXX a quien mediante Resolución 2618 del 1 de octubre le reconocen cesantías con un salario base de liquidación de \$4.275.191 cuando suma \$4,334,376 y establece un tiempo de servicios del 1 de enero al 31 de julio de 2015, lo cual daría 210 días laborados, no obstante, en esta resolución se registran 188 días.

Lo anterior debido a debilidades de control y seguimiento y deficiencias en el archivo de las hojas de vida, lo que genera incertidumbre en el valor real de reconocimiento de las cesantías y en los días laborados. Hallazgo administrativo.

Respuesta de la Entidad

“Revisando cada una de las observaciones realizados por su equipo en este numeral, me permito precisar que como se manifestó en la respuesta al numeral 2 del presente documento, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, según la Ley 270 de 1996, en su artículo 98 se define como el órgano técnico y administrativo que tiene a su cargo la ejecución de las actividades administrativas de la Rama Judicial, con sujeción a las políticas y decisiones del hoy Consejo Superior de la Judicatura”.

“De conformidad a lo anterior y teniendo en cuenta que dentro de las actividades administrativas que ejercemos está el proceso de liquidación de nómina y demás prestaciones sociales a los Servidores Judiciales que hacen parte de esta Seccional Boyacá y Casanare, el cual inicia con la recepción de novedades de personal enviadas por cada Autoridad nominadora de la Jurisdicción, es decir por cada Despacho Judicial, el cual expide cada uno de los actos administrativos de incorporación del personal, documentos que se reciben a través del sistema oficial de correspondencia SIGOBIUS, del que dispone la Entidad”.

“Por tanto, la Sección de nómina de la Dependencia de Gestión Humana de esta Dirección Ejecutiva, recibe, revisa e ingresa como único soporte cada una de las novedades al sistema Kactus para dar inicio al procedimiento de liquidación de nómina y prestaciones sociales como lo establece el procedimiento enviado mediante oficio DESAJTUO17-2882 de 08/11/2017”.

“La evidencia soportada por Ustedes en lo relacionado con la falta de los soportes en estudio, obedece a la falta de actualización del archivo de historias laborales, dado que por la excesiva carga laboral no ha sido posible dar cumplimiento al archivo total de la

documentación en comento. Es de aclarar que estos soportes se encuentran igualmente para su verificación en el sistema oficial de correspondencia SIGOBius”.

“En lo relacionado con los soportes de actos administrativos de nombramiento, posesión y aceptación de la renuncia, respetuosamente les reitero la dificultad de suministrar dicha información dado que como se les expreso respetuosamente en el Despacho de Dirección, dada la naturaleza de la Entidad donde existen más de 500 nominadores en la Seccional, quienes son los que expiden los actos administrativos de los Servidores, causando la novedad y a su vez se presenta una alta rotación donde en cada liquidación definitiva se involucran en la mayoría de los casos varios actos administrativos y periodos ocasionados por las novedades administrativas que presenta cada servidor, por tanto de común acuerdo se acordó con Ustedes la omisión de este requerimiento”.

Análisis Respuesta

La Entidad en su respuesta solo envía los debidos soportes de 46 servidores de los 279 relacionados, que permitan establecer la liquidación real de las cesantías igualmente informa que está cumpliendo con el procedimiento en lo que respecta al acto administrativo de reconocimiento y pago de cesantías, pero no se manifiesta respecto a los errores observados en las resoluciones de cesantías.

Por lo anterior la observación se mantiene y esta se valida como hallazgo administrativo; se decide eliminar la tabla de la relación de cédulas de afiliados a Porvenir.

Hallazgo No. 39 - Inconsistencias liquidación Cesantías

Consejo Seccional de la Judicatura Dirección Seccional de Administración Judicial Atlántico.

El artículo 103 de la Ley 270 de 1996 establece: “Director Seccional De La Rama Judicial. Corresponde al Director Seccional de la Rama Judicial, ejercer en el ámbito de su jurisdicción y conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración Judicial, las siguientes funciones:

(...)

6. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.”

El Consejo Superior de la Judicatura Seccional Atlántico, en el proceso de liquidación de cesantías, consignó mayores y menores valores en los fondos de pensiones y cesantías, a funcionarios como se detalla en la tabla N° 02.

No obstante de las gestiones realizadas por esta Seccional para corregir la anterior situación se autorizó al fondo realizar deducciones e igualmente los empleados favorecidos con mayores pagos realizaron consignación a favor del tesoro nacional; sin embargo, al cotejar las deducciones y consignaciones, aún se observa diferencias a favor de dichos empleados.

Las situaciones anteriores se presentan por debilidades en el sistema de control interno de la entidad auditada.

Tabla N° 03												
Salidos a Favor de empleados de la Rama Judicial												
Número de Cedula de Ciudadanía	Liquidación Cesantías/ Años			Valores Traladados a los FPC/Años			Diferencia/Años			Descuento del Fondo de P y C	Valores Consignados al Tesoro Nacional	Diferencia a Favor del empleado
	2013	2014	2015	2014	2015	2016	2014	2015	2016			
8.637.005	6.048.576	4.185.315	4.611.524	11.022.566	4.185.315	4.611.524	4.973.980	0	0	8.070.061		3.096.080,52
3.757.884	1.150.928	518.304	0	518.304	518.304		-632.624	0	0	588.259		1.220.883,00
22.446.914	3.245.908	1.739.342	184.213	4.247.822	3.245.908	184.213	1.001.914	1.506.566	0		3.970.425	1.461.944,62
72.291.279	4.396.861	2.210.880	0	6.607.741	4.396.861		2.210.880	2.185.981	0		4.739.800	342.939,00
1.129.507.659	1.938.082	2.580.796	2.548.610	1.938.082	2.427.021	2.548.610	0	-153.775	0			153.775,00
1.140.838.661	1.945.712	1.726.593	0	1.737.243	1.737.243	0	-208.469	10.650	0			197.819,00
FUENTE: Tabla elaborada por la CGR, con base al libro Cesan del aplicativo Kactus Vs certificaciones expedidas por los Fondos de Pensiones y Cesantías												6.473.441,14

Respuesta de la Entidad

“El Consejo Superior de la Judicatura Seccional Atlántico, en el proceso de liquidación de cesantías, consignó mayores y menores valores en los fondos de pensiones y cesantías, a funcionarios como se detalla en la tabla N° 03.

No obstante de las gestiones realizadas por esta Seccional para corregir la anterior situación se autorizó al fondo a realizar deducciones e igualmente los empleados favorecidos con mayores pagos realizaron consignación a favor del tesoro nacional, sin embargo, al cotejar las deducciones y consignaciones, aún se observa diferencias a favor de dichos empleados”.

“De lo anterior, es menester explicar a ese ente de control, que las diferencias que se anotan en esta observación, supuestamente a favor de los empleados, corresponden a las razones que detallo a continuación y que se diferencian las unas de las otra así:

En el caso de las cédulas 8.637.XXX y 3.757.XXX, donde se ordenó anular de su fondo de cesantías las siguientes cifras \$6.955.XXX y \$518.XXX, respectivamente y que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, procedió a debitar \$8.070.XXX y \$588.XXX, porque están anulando también los rendimientos que estas sumas generaron que tampoco le corresponden al empleado”.

“Con relación a las cédulas 72.291.XXX y 22.446.XXX, se tiene que la diferencia que anota el equipo auditor obedece, a que estos empleados fueron remitidos a cobro coactivo y en esta dependencia se generan intereses diarios, por lo tanto no se puede tener como recobrado el mismo valor adeudado inicialmente, pues como ya se explicó estos se incrementan diariamente”.

“La cedula 1.140.838.XXX, a pesar de que en Kactus aparece afiliada a un fondo privado, lo cierto es que esta servidora le fue consignada su liquidación de cesantía en el Fondo Nacional del Ahorro, obviamente sin los intereses conforme a lo señalado en el artículo

4° de la ley 1285 de 2009, por eso es que existe la diferencia entre el Kactus y lo realmente consignado”.

“La cedula 1.129.507.XXX, corresponde a un servidor al que efectivamente luego de las revisiones pertinentes se determina que la seccional le adeuda \$428.376”.

Análisis Respuesta

Se analizaron los comentarios presentados por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial del Atlántico; sin embargo el ente auditado no realizó un análisis de cifras, ni se adjuntó soportes que aclarara situaciones demostradas en la Tabla N°3 realizada por la CGR, toda vez que no se puede desfavorecer los intereses de los empleados.

Con base a lo anterior la observación se valida como hallazgo, toda vez que el CSJ en los valores y comentarios presentados no suministró información suficiente y efectiva (soportes) para validar las deficiencias detectadas por la CGR, tal como en el caso de los rendimientos generados y los oficios de cobro coactivo, toda vez que la Contraloría solo tuvo conocimiento de un solo documento correspondiente a cobro coactivo.

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO No 3
Verificar la legalidad de la aplicación del criterio de no solución de continuidad para el pago de cesantías

Tema No Solución de Continuidad

En materia de cesantías, la aplicación de la no solución de continuidad, cuando el legislador no lo contempla, ocasiona la afectación de recursos públicos por el reconocimiento y pago de periodos acumulados en contra de las disposiciones legales.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 40 - No solución de Continuidad Liquidación Cesantías Funcionarios Provisionales (F) (D)

La Constitución Política consagra:

*Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:
e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública*

Con anterioridad a la Constitución, la LEY 6 DE 1945 en relación a las prestaciones laborales, entre otros estableció:

Artículo 17.- Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:

a) Auxilio de cesantía a razón de un mes de sueldo o jornal por cada año de servicio. Para la liquidación de este auxilio solamente se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestados con posterioridad al 1 de enero de 1942.

Por su parte la Ley 65 de 1946 en materia de cesantías dispuso:

Artículo 1.- Los asalariados de carácter permanente, al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del Poder Público, hállese o no escalafonados en la Carrera Administrativa, tendrán derecho al auxilio de cesantía por todo el tiempo trabajado continúa o discontinuamente, a partir del 1o. de enero de 1942 en adelante, cualquiera que sea la causa del retiro.

El DECRETO 2567 DE 1946 en su artículo 1 consagró:

El auxilio de cesantía a que tengan derecho los empleados y obreros al servicio de la Nación, los Departamentos y los Municipios, se liquidará de conformidad con el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce meses, o en todo el tiempo de servicio, si este fuere menor de doce meses.

A su vez el DECRETO 1160 DE 1947 dispuso:

Artículo 6 .- De conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2567 de 31 de agosto de 1946, para liquidar el auxilio de cesantía a que tengan derecho los asalariados nacionales, departamentales, intendentales, comisariales, municipales y particulares, se tomará como base el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses o en todo el tiempo de servicio, si éste fuere menor de doce (12) meses. Negrillas fuera de Texto

El DECRETO 3118 DE 1968 en sus artículos:

Artículo 26.- Liquidación definitiva. Es entendido que aunque el funcionario público o trabajador oficial no solicite liquidación de su cesantía conforme a lo dispuesto en los artículos procedentes, o ésta no se realice oportunamente por cualquier causa, el auxilio de cesantía correspondiente a servicios prestados hasta el 31 de diciembre de 1968 o hasta fecha anterior, según el caso, en Ministerios, Departamentos Administrativos Superintendencias, establecimientos públicos y a las empresas industriales y comerciales del Estado deberá liquidarse en forma definitiva hasta dicha fecha.

Artículo 27.- Liquidaciones anuales. Cada año calendario contado a partir del 1 de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.

La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador.

Artículo 28.- Liquidación año de retiro. En caso de retiro del empleado o trabajador, el respectivo Ministerio, departamento administrativo, superintendencia, establecimientos públicos o empresa industrial y comercial del Estado, liquidará la cesantía que corresponda al empleado o trabajador por el tiempo servido en el año de retiro. Negrillas fuera de Texto

Negrillas y subrayado fuera de Texto

El DECRETO 162 DE 1969 dispuso:

“Artículo 20. En el presupuesto nacional se cada año se apropiarán las partidas necesarias para atender al cumplimiento de las obligaciones que conforme al Decreto 3118 de 1968 correspondan al Gobierno Nacional, incluyendo el servicio de los bonos a que se refiere el Artículo 46 de dicho decreto”

El DECRETO 1726 DE 1973 consagra:

ART. 2º—El auxilio de cesantía se liquidará tomando como base el último sueldo devengado, siempre que no haya tenido modificación en los tres (3) últimos meses: en caso contrario, la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses, o por todo el tiempo del servicio, si este fuere inferior a doce (12) meses. Negrillas y subrayado fuera de Texto

La LEY 33 DE 1985 consagra en su inciso segundo del artículo 7 estableció:

“Quienes a partir del 1 de enero de 1985, ingresen a la Rama Jurisdiccional, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil y las Notarías, se registrarán por las normas del Decreto Extraordinario 3118 de 1968 y las que lo adicionen y reglamenten, en lo relacionado con la liquidación y el pago de sus cesantías.”

Con posterioridad a la Constitución de 1991 se expidió la Ley 4 de 1992, que en su artículo 1 dispuso:

“Artículo 1: El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;*
- b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;*

La LEY 244 DE 1995 consagró:

Artículo 1.- Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de la liquidación de las Cesantías Definitivas, por parte de los servidores públicos de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la Ley.

Parágrafo.- En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al penitenciaro dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen falta anexar.

Una vez aportados los requisitos faltantes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo. Negrillas fuera de texto

Por su parte LEY 344 DE 1996 sobre el tema de liquidación definitiva de cesantías, sostuvo:

ARTÍCULO 13: Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:

El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;

Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo. Subrayado y Negrillas fuera de texto

Finalmente el DECRETO 1252 DE 2000 en materia de cesantías dispone:

Artículo 1. Los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública, que se vinculen al servicio del Estado a partir de la vigencia del presente decreto, tendrán derecho al pago de cesantías en los términos establecidos en las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 o 432 de 1998, según el caso. Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará aun en el evento en que en la entidad u organismo a los cuales ingrese el servidor público, exista un régimen especial que regule las cesantías. Parágrafo. Los fondos o entidades públicas, incluida la Caja Promotora de Vivienda Militar que administran y pagan las cesantías de los servidores a que se refiere este artículo, seguirán haciéndolo.

La Ley 42 de 1993 consagra:

Artículo 8: La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

La Ley 610 de 2000 sobre gestión fiscal consagra:

Artículo 3: Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Finalmente la Ley 1474 de 2011, contempla:

“Artículo 118: Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”

Con los antecedentes normativos reseñados y luego de hacer un análisis en papel de trabajo a la información allegada por la entidad y tomada del Kactus, referente a la muestra de posesiones y retiros durante el periodo de 2009 a 2016, se evidenció que no se liquidan cesantías al momento de la terminación de la vinculación laboral, por renuncia o cumplimiento del terminado fijado en la Resolución de nombramiento, permitiendo la acumulación de tiempos para la liquidación de las cesantías en desconocimiento la Ley 344 de 1996, norma que establece: *El 31 de diciembre de cada*

año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, **sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;** de conformidad con el comparativo entre el valor liquidado por la CGR ajustado a la ley y el valor pagado por la rama judicial según el kactus, aplicativo oficial de la entidad en nóminas y prestaciones salariales en cada vigencia.

Para el caso que nos ocupa, aplicaron la no solución de continuidad al momento de liquidar las cesantías de los funcionarios provisionales de la rama judicial, desconociendo el mandato anteriormente transcrito, pues al no estar prevista en la norma, no le era dable conferirla y aplicarla para esta prestación.

Así las cosas, no actuar conforme a la norma es desbordar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, en contravía del artículo 150 de la Constitución y la Ley 4 de 1992, generando mayores valores cancelados con cargo al tesoro público, sin sustento legal en cuantía estimada en **QUINIENTOS CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SEICIENTOS VEINTIOCHO PESOS (\$540.854.628,00,)** valor que se constituye como presunto detrimento al erario público como se muestra en el siguiente cuadro;

Cuadro No. 21
Mayores Valores Pagados Liquidación Cesantías
Solución Continuidad

Vigencia	Mayores Valores Pagados
2013	80.223.889,00
2014	272.099.080,00
2015	100.355.488,00
2016	88.176.171,00
	540.854.628,00

Lo anterior por ausencia en la definición de procedimientos y lineamientos para liquidar cesantías conforme a Constitución y la Ley.

Hallazgo con alcance fiscal y disciplinario

Respuesta de la entidad:

El equipo Auditor menciona que la entidad no liquida las cesantías al momento de terminación de la vinculación laboral, por renuncia o desvinculación, permitiendo la acumulación de tiempos para la liquidación de las cesantías en desconocimiento de la Ley 344 de 1996, para lo cual hace un comparativo general de las liquidaciones, para mostrar el posible mayor valor liquidado, sobre el particular es de pronunciarse en los siguientes términos:

Como bien conocen, la Dirección Ejecutiva expidió la Circular DEAJC16-90 de octubre 31 de 2016, entre otros aspectos, instruyó sobre la no solución de continuidad para acumulación de las cesantías, lo que generó inconformismo en los servidores judiciales que han cambiado de cargos dentro de la misma Rama Judicial, un sinnúmero de derechos de petición y Recursos en sede administrativa, cuyos argumentos principales era el desmejoramiento de sus condiciones laborales, como también el artículo 4° del Decreto 1285 de 2009, por medio del cual modifico el artículo 11 de la Ley 270 de 1996, que al tenor literal señala:

"Artículo 11. La Rama Judicial del Poder Público está constituida por: I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:

1. Corte Suprema de Justicia.
2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.
3. Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

1. Consejo de Estado
2. Tribunales Administrativos
3. Juzgados Administrativos

c) De la Jurisdicción Constitucional:

1. Corte Constitucional"

Es así que concluido el proceso de liquidación de cesantías 2016, la Directora Ejecutiva, convocó una mesa de trabajo, con varios profesionales de diferentes Unidades de la DEAJ en aras de evitar detrimento al patrimonio público por la reclamación de sanciones moratorias, cuyo objetivo principal fue estudiar la acumulación de tiempos de servicios dentro de cada anualidad, cuando no exista solución de continuidad, para lo cual se analizó los argumentos esbozados en las peticiones y la normatividad vigente, como producto de este debate se concluyó que cuando un empleado o funcionario judicial cambie de cargo, independiente de la forma de provisión del mismo, en la Rama Judicial, es decir dentro de los diferentes despachos judiciales por aplicación del artículo 4 ibídem, la no "Solución de Continuidad" es aplicable si no han transcurrido los 15 días hábiles de que habla la norma; no hay interrupción puesto que el Empleador sigue siendo la Rama Judicial. Si bien es cierto las Seccionales tienen Autonomía Presupuestal, el Presupuesto que asigna la Nación - Rama Judicial es uno solo. El acta de esta Reunión reposa en poder de la CGR, desde la primera auditoria del año que cursa.

Así las cosas, se suspendió la aplicación de la Circular DEAJC-16-90, y se solicitó ajustar las liquidaciones en la forma como se venían efectuando de tiempo atrás.

La anterior decisión también encuentra sustento jurisprudencial en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado C.E. 1777 de 2006 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil:

“(…)

3.- Efectos salariales y prestacional con ocasión del cambio de empleo.

La movilidad en el servicio tiene diferentes variables dependiendo de que el servidor público se encuentre escalafonado, en provisionalidad o desempeñando un cargo de libre nombramiento y remoción.

Este movimiento puede ser voluntario, como acontece en los casos de renuncia para aceptar otro cargo una vez se ha superado un concurso en la misma u otra entidad o por ascenso; por razones del servicio, en caso de reincorporación por supresión de empleos originada en la reestructuración de entidades, o por comisión de un empleado de carrera para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción; o por factores externos, como acontece con la reubicación por desplazamiento.

Para el análisis del presente asunto la Sala tendrá en cuenta, además, si existe solución de continuidad en la prestación del servicio, si hay terminación del vínculo laboral, si se cambia o no de entidad y si hay lugar al reconocimiento de derechos adquiridos, advirtiendo que las situaciones son variadas y que por tanto el criterio expuesto es necesariamente general.

Debe destacarse que algunos de los interrogantes encuentran solución clara en la ley y en otros se detectan lagunas normativas o preceptos de textura abierta que merecerán estudio especial bajo el supuesto de que por regla general el régimen salarial y prestacional por cambio de empleo es el del cargo que entra a desempeñarse; sin embargo, no siempre se varía el régimen prestacional, puesto que en algunas oportunidades, por especial protección del ordenamiento jurídico, debe supeditarse tal situación al cambio de entidad, o al retiro definitivo del servicio, o a la causa que origina el movimiento de personal.
“(…)

Sobre el particular, en fallo del 1º de septiembre de 2006 recaído dentro del expediente 2702- 00 [68001-23-31-000-1997 (2873) 01], proferido por la Sección Segunda, Subsección “B” de esta Corporación, se dijo:

(…) no pueden confundirse, entonces, las interrupciones transitorias con el retiro definitivo mediante el cual se rompe el vínculo laboral. Por ello, no puede concebirse una acumulación de tiempos de servicio, fruto de diferentes relaciones de trabajo, en cada una de las cuales se ha roto la vinculación para efectos de la obtención de una cesantía definitiva por todos ellos, pues cuando opera la ruptura del vínculo surge para el interesado el derecho a reclamar el reconocimiento y pago de la prestación y si no lo hace en tiempo, puede prescribir (...). Ahora bien, lo relevante legalmente para efectos de la ACUMULACION DE TIEMPOS SERVIDOS OFICIALMENTE PARA EFECTOS DE LA CESANTIA DEFINITIVA ORDINARIA (RETROACTIVA) es la “continuidad” en el servicio oficial, sin operancia de ruptura de la vinculación laboral administrativa. Entonces, si después de un nombramiento y posesión el empleado “rompe” su vínculo laboral administrativo, v. gr. en virtud de insubsistencia del nombramiento, renuncia, etc., se entiende, que a partir de su desvinculación tiene derecho a reclamar su cesantía definitiva por dicho lapso y comienza a correr el término de prescripción del derecho. Claro está que, en ocasiones, cuando se trata del mismo “patrono estatal” (v.gr. Departamento) es posible que al terminar una relación, como cuando se le acepta la renuncia del cargo, la persona toma posesión de otro cargo correspondiente a la misma Persona Jurídica Oficial, sin solución de continuidad, se admite la acumulación de tiempos de servicio para la liquidación de la cesantía definitiva retroactiva.”

Es de resaltar que la diversidad normativa que regula las situaciones administrativas de los servidores y ex servidores judiciales, han generado dificultades conceptuales a nivel

no sólo de las Seccionales de Administración Judicial sino de los Jueces del país, quienes si bien es cierto aplican e interpretan las normas, también lo es que no existe una línea jurisprudencial clara para cada uno de los asuntos a resolver, por el contrario existen un sinnúmero de directrices y lineamientos esbozados tanto por el Gobierno Nacional en sus decretos salariales de creación de prestaciones y emolumentos salariales, por lo que consideramos que se desvirtúa el hallazgo, por ende solicitamos su reconsideración.

Aparte de lo anterior, al revisar la cuantificación de la presunta cifra indicada por el ente de control, no se logra establecer la causa del hallazgo.

Análisis Respuesta

Se debe resaltar que la jurisprudencia citada por la entidad y que esboza como como fundamento de justificación, se refiere a circunstancias de tiempo, modo y lugar diferentes a los casos expuestos por la CGR. En efecto, se trata de las cesantías de un funcionario con régimen retroactivo, del orden territorial no perteneciente a la rama judicial. Para el caso de la observación comunicada, hace relación a funcionarios vinculados con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 57 de 1993, a partir del cual el régimen de cesantías es anualizado y no retroactivo.

Como corolario de lo anterior y como indicio, es importante traer a colación actos administrativos proferidos por la misma entidad que contradicen lo expuesto en su respuesta, como es el caso de la Resolución No 3686 del 29 de junio de 1994 expedida por “RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.” que en su parte considerativa respecto de una solicitud de acumulación de tiempos de servicios para efectos de liquidar cesantías definitivas sostuvo: *“Que aplicando jurisprudencia en un caso de similar importancia, en sentencia de noviembre 3 de 1972; la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, estima que la cesantía definitiva como su nombre lo indica se liquida y paga cuando se rompe el vínculo entre el funcionario y el Estado. Sin importar que el tiempo sea continuo o discontinuo para liquidar el auxilio de cesantía; prevaleciendo el pago en forma definitiva sin importar una nueva vinculación al Estado en este caso no hay lugar a acumular tiempos servidos.”*

Así las cosas, no son de recibo los argumentos expuestos por la entidad ya que las normas son claras y no admiten interpretación diferente, a propósito del tema, el artículo 27 del Código Civil establece:

ARTICULO 27. *INTERPRETACION GRAMATICAL.* Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Por su parte la LEY 344 DE 1996 sobre el tema de liquidación definitiva de cesantías, sostuvo:

ARTÍCULO 13: Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:

El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;

*Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo.
Subrayado y Negritas fuera de texto*

Ahora bien la entidad argumenta que:

“Es así que concluido el proceso de liquidación de cesantías 2016, la Directora Ejecutiva, convocó una mesa de trabajo, con varios profesionales de diferentes Unidades de la DEAJ en aras de evitar detrimento al patrimonio público por la reclamación de sanciones moratorias, cuyo objetivo principal fue estudiar la acumulación de tiempos de servicios dentro de cada anualidad, cuando no exista solución de continuidad, para lo cual se analizó los argumentos esbozados en las peticiones y la normatividad vigente, como producto de este debate se concluyó que cuando un empleado o funcionario judicial cambie de cargo, independiente de la forma de provisión del mismo, en la Rama Judicial, es decir dentro de los diferentes despachos judiciales por aplicación el artículo 4 ibídem, la no “Solución de Continuidad” es aplicable si no han transcurrido los 15 días hábiles de que habla la norma; no hay interrupción puesto que el Empleador sigue siendo la Rama Judicial. Si bien es cierto las Seccionales tienen Autonomía Presupuestal, el Presupuesto que asigna la Nación - Rama Judicial es uno solo. El acta de esta Reunión reposa en poder de la CGR, desde la primera auditoria del año que cursa.”

En este orden de ideas y en atención a que la no solución de continuidad debe estar expresamente consagrada en la Ley, de conformidad con el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de fecha 17 de marzo de 1995:

Definición en la cual no solo se observa el alcance que tiene esta situación en el sentido de quitarle efecto jurídico a una interrupción laboral, sino además las condiciones requeridas para su operancia frente al caso específico de las prestaciones sociales; esto es, frente al caso que nos ocupa, que la "no solución de continuidad" se encuentre expresamente prevista por disposición legal o decreto ejecutivo.

En consecuencia, si la ley o el decreto ejecutivo nacional dispone, para el reconocimiento de una prestación social, que la desvinculación del servicio durante un tiempo determinado no constituye solución de continuidad, ello significa que, para su reconocimiento, se pueden sumar los tiempos servidos antes de la desvinculación y con posterioridad al nuevo ingreso." Negrilla fuera de texto

Se debe señalar que no es función de la entidad definir si en la liquidación de las cesantías de los servidores de la rama judicial, aplica la no solución de continuidad, porque el régimen salarial y prestacional de los servidores de la rama judicial y de cualquier entidad del Estado, es competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la

República y el Gobierno Nacional, conforme al literal e), artículo 150 de la Constitución Política, artículo 1 de la ley 4 de 1992.

En este sentido las normas eran imperativas y de obligatorio cumplimiento, motivo por el cual no son de recibo los argumentos expuestos, en consecuencia se mantiene el hallazgo en los mismos términos como fue comunicada y se valida como hallazgo con connotación fiscal y disciplinaria.

Hallazgo No. 41 - Liquidación de Cesantías Funcionarios Provisionales (D)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Atlántico.

El Decreto 3118 de 1968 en el Artículo 28º establece: *“Liquidación año de retiro. En caso de retiro del empleado o trabajador, el respectivo Ministerio, departamento administrativo, superintendencia, establecimientos públicos o empresa industrial y comercial del Estado, liquidará la cesantía que corresponda al empleado o trabajador por el tiempo servido en el año de retiro”.*

Así mismo, la Ley 344 de 1996 consagra la liquidación de cesantías, originadas por la terminación de la relación laboral:

ARTÍCULO 13: “Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:

a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;

b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo...”

La Ley 270 de 1996 Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que rige para la Rama Judicial, en el Artículo 149 dispone: *RETIRO DEL SERVICIO. La cesación definitiva de las funciones se produce en los siguientes casos:*

1. Renuncia aceptada.

Igualmente, la Ley 909 de 2004, artículo 41 dispone: *CAUSALES DE RETIRO DEL SERVICIO. “El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos:*

(...)

d) Por renuncia regularmente aceptada;”

El Consejo Superior de la Judicatura Seccional Atlántico liquida cesantías anualizadas o de fin de año y las definitivas cuando finaliza el vínculo laboral con la entidad, bien sea por renuncia o por declaratoria de insubsistencia o por que llegó el funcionario en propiedad. La liquidación de las cesantías de los funcionarios vinculados por contratos se realiza por el número de días laborados en el año.

Para la liquidaciones de cesantía de los provisionales que suscriben varios contratos se hace de manera anualizada cuando el periodo comprendido entre la renuncia y la posesión de un funcionario, no superan los 15 días, aplicando erradamente la no solución de continuidad establecida en los artículos 10 y 45 del Decreto 1042 de 1978, prevista de manera excepcional solamente para el caso del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones y de la bonificación por servicios prestados, respectivamente; generando el riesgo de mayores pagos por concepto de cesantías.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad

“Resalta el equipo auditor en esta observación, que para las liquidaciones de cesantías de los provisionales que suscriben varios contratos se hace de manera anualizada cuando el periodo comprendido entre la renuncia y la posesión de un empleado, no superan los 15 días, aplicando erradamente la no solución de continuidad establecida en los artículos 10 y 45 del Decreto 1042 de 1978, prevista de manera excepcional solamente para el caso del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones y de la bonificación por servicios prestados, respectivamente; generando el riesgo de mayores pagos por concepto de cesantías. Observación con presunta incidencia disciplinaria.

Ante esta observación la seccional, se atiene a los procedimientos y directrices que se han impartido desde el nivel central, a través de las distintas circulares que se han expedido para unificar los criterios frente al tema, tal como lo señalado en la circular DEAJC17-59 del 26 de julio de 2017.

En la mencionada circular, la cual se adjunta para mayor claridad, se señala expresamente que "señala la reiterada jurisprudencia del consejo de estado que, en relación con la "no solución de continuidad", por regla general dicha figura debería encontrarse contemplada expresamente en las normas que regulan cada materia. Para efectos de las cesantías esta figura no está consagrada. Significa lo anterior que, cuando se presenta la terminación de una relación laboral y posterior vinculación en otra entidad, no se puede acumular el tiempo anterior para su liquidación. Sin embargo, también esa Corporación en pronunciamientos recientes ha extendido el beneficio de la no solución de continuidad para prestaciones frente a las que no está regulada expresamente.

No obstante, conforme a lo preceptuado en el artículo 4° de la ley 1285 del 2009, modificatoria del artículo 11 de la ley 270 de 1996 donde dispone que la Rama Judicial está conformada por órganos que integran las diferentes jurisdicciones, de lo que se infiere en materia salarial y prestacional se tiene a ésta, como único empleador, por lo cual, cuando un servidor judicial que se desvincule de un cargo en un despacho judicial y se vincule en otro cargo en el mismo despacho o en otro que haga parte de la Rama

Judicial, sin que medie más de quince días hábiles entre cada vinculación laboral, para efectos de la liquidación de cesantías, se podrá acumular el periodo trabajado en la respectiva vigencia"

Análisis Respuesta

La circular DEAJC17-59 del 26 de julio de 2017, aludida por la entidad para fundamentar el procedimiento utilizado para la liquidaciones de cesantía de los provisionales que suscriben varios contratos se hace de manera anualizada cuando el periodo comprendido entre la renuncia y la posesión de un funcionario, no superan los 15 días, se sustenta en una serie de normas como la Ley 6 de 1945, Ley 65 de 1946, Decreto 1160 de 1947, Decreto 1045 de 1978, Decreto 3118 de 1968 y Ley 244 de 1995, que en ningún momento reconoce la no solución de continuidad, en materia de cesantías; igualmente manifiesta que el Consejo de Estado en pronunciamientos recientes (sin identificarlos) ha extendido el beneficio de la no solución de continuidad para prestaciones frente a las que no está regulada expresamente.

Al respecto es importante resaltar el pronunciamiento del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección "B" del veintiséis (26) de enero de dos mil seis (2006). En relación con el Radicación número: 08001-23-31-000-1994-09053-01(3920-02).

(...)

“Conforme a lo anterior, se aprecia que el precepto que se cita para suplir la ausencia normativa en prever la solución de continuidad en la prestación de servicios respecto de los servidores de la RAMA JUDICIAL para efectos del reconocimiento de las cesantías no es armónico y adolece de coherencia, dado que la finalidad de la prima de antigüedad es permitir al servidor la acumulación de tiempos siendo apenas justo que se haya previsto un lapso durante el cual se considera que no hubo interrupción, pues de no ser así se desconocería precisamente la esencia de este reconocimiento que es la antigüedad.

Este mismo alcance no lo tiene el reconocimiento de las cesantías, pues su finalidad es amparar al servidor durante la cesación en la prestación del servicio, y por ende, producida la renuncia del cargo lo procedente es el reconocimiento definitivo de esta prestación en orden a que se logre el disfrute por el lapso en el cual el servidor se mantenga cesante y hasta que produzca una nueva vinculación.

Por ende, cada vez que se presente el retiro definitivo, se origina su disfrute y la nueva vinculación conlleva un nuevo reconocimiento tomando en cuenta el lapso de servicios efectivamente servido al Estado desde el inicio del vínculo en virtud del nuevo nombramiento hasta que se produzca el retiro. (Subrayado fuera de contexto).

En nuestra condición de servidores públicos, de acuerdo con la Constitución Nacional Art.6º. Solo hacemos lo que la ley permite:

“Artículo 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

Así las cosas el debido proceso administrativo exige a la Administración Pública, sumisión plena a la Constitución y a la Ley en el ejercicio de sus funciones, tal como lo disponen el artículo 6, 29, y 209 de la Constitución Política de Colombia, de otra manera se trasgredirían los principios reguladores de la actividad administrativa como son el de igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad, so pretexto de aplicar principios de “favorabilidades” que solo son aplicables cuando hay vacíos en las normas, por lo tanto ir más allá de lo que la ley consagra otorgando “privilegios” a ciertos servidores, lo cual no está contemplado legalmente.

Lo anterior por cuanto en el caso de Cesantías no existe ninguna disposición que permita a quienes liquidan esta prestación, dar aplicación a la figura de la no solución de continuidad, y si bien es cierto, esta figura se encuentra contemplada en los 10 y 45 del Decreto 1042 de 1978, allí esta taxativamente contemplada solamente para el caso del tiempo de servicios para adquirir el derecho a vacaciones y de la bonificación por servicios prestados.

Los argumentos presentados por la entidad no desvirtúan la observación y se valida como hallazgo.

3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO No 4
Verificar acciones adelantadas por el Consejo Superior de la Judicatura para recaudar los pagos de nómina, cesantías y prestaciones sociales giradas por doble pago o sin existir el derecho.

Dobles Pagos

La entidad no adopta los correctos para reducir el índice de errores que generan las dobles acreditaciones, situación que se convierte en un riesgo permanente para el manejo de los recursos públicos destinados al pago de las cesantías del régimen individual

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

Hallazgo No. 42 - Pagos Cesantías (F) (D)

El DECRETO 3118 DE 1968 en sus artículos:

Artículo 27.- Liquidaciones anuales. Cada año calendario contado a partir del 1 de enero de 1969, los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado liquidarán la cesantía que anualmente se cause en favor de sus trabajadores o empleados.

La liquidación anual así practicada tendrá carácter definitivo y no podrá revisarse aunque en años posteriores varíe la remuneración del respectivo empleado o trabajador.

La Ley 42 de 1993 consagra:

Artículo 8: La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, de tal manera que permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas”

La Ley 610 de 2000 sobre gestión fiscal consagra:

Artículo 3: Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Finalmente la Ley 1474 de 2011, contempla:

“Artículo 118: Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.”

En seguimiento al hallazgo No 21 “Pagos Doble de Cesantías Parciales y Definitivas” establecido en la auditoría vigencia 2016 practicada por la CGR la Consejo Superior de la Judicatura y en desarrollo del control micro y con el fin de aclarar cada uno de los casos reportados por la entidad en la auditoría precedente, se realizó un circularización a las Direcciones Seccionales para que por su intermedio identificaran efectivamente a que funcionarios públicos se les realizó más de una acreditación de cesantías.

Conforme al análisis a los documentos soportes de la respuesta, tales como, extractos de las cuentas individuales, comunicaciones requiriendo el reintegro del dinero del doble pago, comunicaciones solicitando iniciar cobro coactivo, recibos de consignación a la cuenta del tesoro nacional o cuenta de porvenir y las conciliaciones de la cuenta global de porvenir de los años 2013 a 2016 consultados por la auditoría se evidenció: la existencia de más de una acreditación sin recuperación integral de los recursos a la fecha de la auditoría por valor de **OCHENTA Y OCHO MILLONES TRECIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL SEICIENTOS DIEZ PESOS (\$88.339.610)** valor que se constituye como detrimento al erario.

Lo anterior obedece falta de control y gestión por parte de la Administración.
Hallazgo con alcance fiscal y disciplinario.

Respuesta de la entidad:

Aduce en el escrito el equipo Auditor, que en seguimiento al hallazgo No. 21 “pago doble de cesantías parciales y definitivas” se evidencia la existencia de más de una acreditación sin recuperación de recursos por la suma de \$104.133.076.

Frente a este punto, se precisa que la información con los soportes remitida por las Seccionales, le fue allegada a la CGR, mediante oficio DEAJRHO17-4124 del 23 de noviembre de 2017. Se resalta que en relación con la cuantía determinada por la Contraloría, se encuentran deducciones que no se tuvo en cuenta en el reporte de la CGR, hallazgo 21, cuyo valor de estos soportes es de \$22.331.858. Anexamos cuadro explicativo y de requerir nuevamente los extractos en físico con el mayor gusto lo suministraremos si así lo requieren.

Dentro de las acciones correctivas generadas por la Entidad se reiterara a las Seccionales sobre la recuperaran los mayor valores consignados lo más pronto posible, ya sea por vía administrativa o Jurisdicción Coactiva.

No obstante, se resalta que las Seccionales responsables están trabajando en la recuperación de los mayores valores, por ende no se constituye en un detrimento patrimonial.

Ruego tener en cuenta los argumentos ya esgrimidos en diferentes respuestas dadas, sobre la precaria capacidad del recurso humano para avocar la carga laboral que agobia el ejercicio de las funciones a cargo de las dependencias de Talento Humanos tanto en el nivel central como en las Seccionales.

Análisis Respuesta

Respecto a la respuesta de la entidad, en principio es preciso señalar que se está aceptando la existencia de dobles pagos por concepto de cesantías. Ahora bien, en cuanto a las deducciones por valor de \$22.331.852,00, en una nueva revisión a los documentos soportes entregados por el Consejo Superior de la Judicatura se evidencia que efectivamente hubo una recuperación por el valor anteriormente señalado, lo que indefectiblemente nos lleva a replantear la estimación del daño al erario, por valor de \$88.339.610 y no como inicialmente había quedado \$104.126.513. Teniendo en cuenta que a la fecha de la auditoría, no se han realizado pagos diferentes a los soportado y señalados anteriormente, ante la existencia de una daño cierto por una erogación injustificada se mantiene la observación y se valida como hallazgo fiscal.

Se advierte que la falta de personal, no es justificante ya que de por medio esta la salvaguarda del patrimonio del Estado como bien jurídico tutelado y es deber de todos los servidores públicos obrar para que este no se vea menguado.

En cuanto a las diligencias que se están adelantando por parte del Consejo Superior de la Judicatura, para el reintegro de los dineros cancelados de más, no son óbice para que el ente de control ejerza lo de su competencia, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 4 de la Ley 610 de 2000, la Responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y la reparación del daño al patrimonio público debe ser integral.

Hallazgo No. 43 - Dobles Pagos de Cesantías (IP)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Seccional de Administración Judicial Magdalena.

De conformidad con el artículo 103 de la ley 270 de 1996, los Directores Seccionales tienen la atribución de ordenar el gasto, lo que incluye el reconocimiento y liquidación de salarios y prestaciones sociales.

Así mismo, el decreto 3118 de 1968 en sus artículo del 26 al 28 señalan que las liquidaciones de cesantías pueden ser definitivas, anuales y por año de retiro, y según el artículo 29 del citado decreto, se tomará como base el salario promedio mensual devengado por el empleado o trabajador en los tres últimos meses de cada año.

Con base en los reportes consolidados de las cesantías liquidadas por la Dirección Seccional de la Administración Judicial Santa Marta, correspondientes a la vigencia 2015, se practicó seguimiento a situaciones de dobles pagos estableciéndose que por falta de seguimiento y control a las liquidaciones de cesantías, se incurrió en errores en las acreditaciones y pagos a los respectivos fondos.

Tabla No.2
Dobles Pagos de Cesantías

No. de Identificación	Situación Encontrada
80.408.969	Fue reportado como doble pago de auxilio de cesantías durante la vigencia 2015. Dentro del sistema kactus no se encuentra la liquidación de las cesantías correspondiente a esta vigencia. Además, revisados los consolidados enviados a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del CSJ para giro a cada uno de los fondos de cesantía, no se encuentra relacionado en ninguno de ellos la acreditación correspondiente a la vigencia 2015 (\$3.936.313).
52.886.060	Reportados como doble pago de auxilio de cesantías pago de auxilio de cesantías, no se encuentra relacionado en ninguno de los fondos de cesantías la acreditación correspondiente a la vigencia 2015 (\$2.808.587).

Fuente: Aplicativo Kactus – Módulo Cesantías

Respuesta de la Entidad:

Frente a su solicitud de adelantar una revisión detallada al proceso de consignación de cesantías, me permito informar que se adelantó la verificación de la información en el

aplicativo KACTUS, correo electrónico y en algunos la verificación en sus extractos de cesantías. A continuación se detallan las personas con posibles dobles pagos así:

C.C 80.408.XXX, no tiene doble pago de cesantías, LA ACREDITACION vigencia 2015 fue enviada mediante ajuste de cesantías mediante oficio DESAJSM16-347 de 22 de febrero de 2016.

C.C 52.886.XXX, doble acreditación de cesantías vigencia 2015 por valor de \$2.808.587.00.

Análisis Respuesta

Con base en los Extractos Individuales de los Fondos de Cesantías donde se observa la doble acreditación, se confirma la observación del doble pago efectuado por valor de **\$3.936.313** y 2.808.587, validándose como hallazgo administrativo y se solicitará la apertura de Indagaciones Preliminares.

Hallazgo No. 44 - Mayores Pagos de Cesantías a Fondos de pensiones (IP)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Seccional de Administración Judicial Atlántico:

El artículo 103 de la Ley 270 de 1996 establece: “Director Seccional De La Rama Judicial. Corresponde al Director Seccional de la Rama Judicial, ejercer en el ámbito de su jurisdicción y conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración Judicial, las siguientes funciones:

(...)

6. Actuar como ordenador del gasto para el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.”

El Consejo Superior de la Judicatura Seccional Atlántico, en el proceso de liquidación de cesantías, consignó mayores valores, en los fondos de pensiones y cesantías, a favor de algunos funcionarios como se detalla en la siguiente tabla.

Cuantificado las diferencias entre lo liquidado y lo girado a los fondos de pensiones y cesantías suma un total de \$19.004.377, constituyéndose en un detrimento patrimonial de la entidad, por este mismo valor.

Las situaciones anteriores se presentan por debilidades en el sistema de control interno de la entidad auditada. Observación con incidencia fiscal.

Tabla N° 02

Mayores Valores Traslados a los Fondos de Pensiones y Cesantías por parte de la Administración Seccional del CSJ del Atlántico/Cesantías Liquidadas

N° Cedula de Ciudadanía	Liquidación Cesantías/Años			Valores Traslados a los FPC/Años			Diferencia/Liquidado Vs lo Traslado			Valor descontado por el FPC	Valor por Recuperar
	2013	2014	2015	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2017	
73.100.205	4.644.269	4.935.916	3.839.420	9.114.567	4.935.916	5.151.247	4.470.298	0	1.311.827	3.689.186	2.092.939,00
3.730.996	1.635.238	3.856.503	2.122.880	1.002.625	3.856.503	2.787.408	-632.613	0	664.528		31.915,00
8.630.029	4.798.973	6.351.431	5.008.272	4.798.973	6.537.725	5.008.272	0	186.294	0		186.294,00
8.665.014	1.492.374	2.583.451	1.208.653	3.530.870	2.583.451	1.208.653	2.038.496	0	0	1.194.714	873.782,00
22.468.464	2.563.728	2.683.821	185.781	2.563.728	2.683.821	1.022.281	0	0	836.500		836.500,00
22.509.791	3.595.286	2.892.618	2.703.841	3.595.286	3.595.286	2.703.841	0	702.668	0		702.668,00
22.512.260	2.770.081	2.660.362	2.914.892	2.770.081	2.770.081	2.914.892	0	109.719	0		109.719,00
32.753.079	4.011.190	6.111.059	4.835.738	4.011.190	6.111.059	6.484.791	0	0	1.649.053		1.649.053,00
36.543.129	3.680.145	4.935.916	5.165.672	3.680.145	4.935.916	5.174.672	0	0	9.000		9.000,00
55.242.124	1.828.859	1.678.339	895.831	1.828.859	1.828.859	895.831	0	150.520	0		150.520,00
64.586.030	5.766.192	6.351.429	6.647.408	5.766.192	6.351.429	8.103.015	0	0	1.455.607		1.455.607,00
72.012.446	2.511.622	2.152.420	2.139.278	2.511.622	2.511.622	2.139.278	0	359.202	0		359.202,00
72.229.735	2.941.929	3.315.946	1.981.984	2.941.929	2.941.929	2.958.510	0	-374.017	976.526		602.509,00
72.248.183	4.765.167	3.892.024	3.360.823	4.765.167	4.765.167	3.360.823	0	873.143	0		873.143,00
72.303.851	3.245.908	5.114.329	1.953.301	3.245.908	5.114.329	4.426.264	0	0	2.472.963		2.472.963,00
77.090.143	3.124.474	4.935.916	3.500.031	3.124.474	5.086.869	3.500.031	0	150.953	0		150.953,00
1.002.377.036	3.124.474	3.317.114	2.761.403	3.124.474	3.317.114	2.833.774	0	0	72.371		72.371,00
1.045.707.166	0	827.062	1.125.151	314.979	887.746	1.094.809	314.979	60.684	-30.342		345.321,00
1.140.819.834	3.837.875	3.833.106	994.358	3.837.875	4.567.774	264.459	0	734.668	-729.899		4.769,00
33.338.802	3.206.784	3.291.457	2.423.743	3.206.784	4.261.982	3.907.587	0	970.525	1.483.844		2.454.369,00
72.179.509	1.984.872	1.034.951	1.598.959	2.602.195	2.834.388	536.778	617.323	1.799.437	-1.062.181		1.354.579,00
92.557.490	6.132.517	2.602.206	0	5.475.462	5.475.462	0	-657.055	2.873.256	0		2.216.201,00
19.004.377,00											

FUENTE: Elaborado por la CGR con base al libro de Cesan del aplicativo KACTUS Vs las Certificaciones de los Fondos de Pensiones y Cesantías

Respuesta de la Entidad

“Anota el equipo auditor que en el proceso de liquidación de cesantías, consignó mayores valores, en los fondos de pensiones y cesantías, a favor de algunos funcionarios como se detalla en la tabla No 2”.

“Cuantificándolas diferencias entre lo liquidado y lo girado a los fondos de pensiones y cesantías suma un total de \$19.004.377, constituyéndose en detrimento patrimonial de la entidad por ese mismo valor”.

“Frente a esta observación, es preciso anotar que se están tomando como soportes, lo que aparece registrado en el libro cesan de Kactus, comparándolo con los diferentes extractos que fueron aportados por la seccional en el desarrollo de esta auditoría”.

“Situación que resulta desacertada, si se tiene en cuenta las falencias que han sido detalladas en la implementación de los procedimientos en Kactus”.

“Para rebatir lo afirmado por la CGR, la seccional se tomó el trabajo de verificar cada una de las cédulas referenciadas, realizando una nueva liquidación, y comparándolo con lo que arrojó Kactus y lo efectivamente consignado a los fondos arrojando estos valores”.

Personas a las que se les adeudan diferencias por errores en la liquidación realizada

Tabla N°1

	CESANTAS KACTUS			EXTRACTO			DIFERENCIAS KACTUS/EXTRACTO			LIQUIDACIÓN CORRECTA			DIFERENCIAS LIQUIDACIÓN CORRECTA/EXTRACTO			TOTAL	
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015		
3730996	\$1635138	\$3856503	\$2122880	\$1002625	\$2253278	\$2122880	\$ 632.613	\$1.002.625	\$	\$1635298	\$3856503	\$2122880	\$ 632.613	\$1.002.625	\$	\$1635298	
22468464	\$2363728	\$2683221	\$ 185.781	\$2563.728	\$2.683.221	\$ 185.785	\$	\$ -	\$ -5	4\$	2574.194	\$2.779.981	\$ 177.744	\$ 10.466	\$ 96.160	\$ -5 8.041	\$ 11.626
36543129	\$3680145	\$4.935.916	\$5.165.672	\$3.680.145	\$4.235.916	\$5.165.672	\$ -	\$ -	\$ -	\$3.927.299	\$4.997.135	\$5.165.672	5 247.154	\$ 61.219	\$ -	\$348373	
64586030	\$5766192	\$6.351.429	\$6.647.418	\$5.766.192	\$5.766.192	\$8.103.015	\$ -	5 585.237	114.007	\$5.766.192	\$6.519.675	\$6.647.408	\$ -	5 753.483	114.556.007	\$ 753.183	
72229735	\$2941929	\$3.315.946	\$1.981.984	\$2.941.929	\$2.941.929	\$2.958.510	\$ -	\$ 374.017	\$ -976.526	\$2.939.740	\$2.980.080	\$2.659.821	\$ -	2.189	\$ 38.151	\$ -298.689	\$ 35.962
104507166	\$	\$ 827.062	\$1.125.151	\$ -	\$ 827.062	\$1.470.472	\$ -	\$ -	\$ -345.321	\$ -	\$ 937.304	\$1.082.853	\$ -	5 110.242	\$ -387.619	\$ 110.242	
																	2.949.924

Personas que deben reintegrar por errores efectuados en la liquidación realizada

Tabla N°2

	CESANTAS KACTUS			EXTRACTO			DIFERENCIAS KACTUS/EXTRACTO			CESANTAS REVISADAS			DIFERENCIAS LIQUIDACIÓN CORRECTA/EXTRACTO			TOTAL	
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015		
8630029	\$4.798.973	\$6.351.431	\$5.008.272	\$4.798.973	\$6.537.725	\$5.008.172	5	-	\$ -186.294	\$	5 4.691.867	\$6.276.294	\$5.008.272	5 107.106	-5 261.431	\$ -	\$ -368.537
8665014	\$1.492.374	\$2.583.451	\$1.208.653	\$3.530.870	\$2.583.451	\$1.208.653	52.338.496	\$	\$ -	\$ -	\$2.511.622	\$2.583.451	\$1.208.653	\$ -1.019.248	\$	\$ -	\$ -1.019.248
22512260	\$2.770.081	\$2.660.362	\$2.914.892	\$2.770.081	\$2.770.081	\$2.914.892	\$	-5	109.719	\$ -	\$2.678.107	\$2.705.450	\$1.232.492	-5 91.974	-5 64.631	\$ 317.600	\$ -156.605
55242124	\$1.828.859	\$1.678.339	\$ 895.831	\$1.828.859	\$1.828.859	\$ 895.831	\$ -	-5	150.520	\$ -	\$1.892.856	\$1.749.409	\$1.044.688	\$ 63.997	\$ -79.450	\$ 148.857	\$ -15.453
72012446	\$2.511.622	\$2.152.420	\$2.139.278	\$2.511.622	\$2.511.622	\$2.139.278	\$ -	-5	359.202	\$ -	\$2.509.755	\$2.122.532	\$2.139.278	-5 1.867	-5 389.090	\$ -	\$ -394.957
72248183	\$4.765.167	\$3.892.024	\$3.360.823	\$4.765.167	\$4.765.167	\$3.360.823	\$ -	-5	873.143	\$	\$4.765.167	\$3.078.224	\$3.360.823	\$ -	\$ -1.486.943	\$ -	\$ -1.186.943
72303851	\$3.245.908	\$5.114.329	\$3.278.928	\$3.245.908	\$5.114.329	\$4.426.264	\$ -	\$ -	1.147.336	93.188.784	\$4.894.488	\$3.648.957	\$ 57.124	\$ 259.841	\$ 777.307	\$ -316.965	
77090143	\$3.124.474	\$4.935.916	\$3.500.031	\$3.124.474	\$5.086.869	\$3.500.031	\$ -	-5	150.991	\$ -	\$3.115.395	\$5.051.819	\$3.491.634	-5 9.079	\$ 35.050	\$ -8.397	\$ -44.129
100237036	\$3.124.474	\$3.317.114	\$2.761.403	\$3.124.474	\$3.317.114	\$2.761.403	\$ -	1	\$ -	\$	\$3.183.497	\$3.213.451	\$2.761.403	\$ 59.023	\$ -103.663	\$ -	\$ -14.640
1140819834	\$3.837.875	\$3.833.106	\$ 994.358	\$3.837.875	\$4.567.774	\$ 264.459	\$ -	\$ -	734.668	\$ 729.899	\$3.760.858	\$3.827.494	\$1.030.224	-5 710.17	\$ -740.280	\$ 765.765	\$ -817.297
																	\$1660.774

Tabla N°3

	CESANTIAS KACTUS			EXTRACTO			DIFERENCIAS KACTUS VS EXTRACTO			CESANTIAS REZADAS			DIFERENCIAS NUEVA LIQUIDACION VS EXTRAC1			TOTAL
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	
92557490	5	\$	\$	\$	\$	1	\$657.055	52573.25	5	\$	\$		\$249.509	\$4.097.74	\$	-
	6.131511	2.602.206		5.475.462	5.475.462			6		5.225.953	1371.722			0		\$4.347.24
33338802	53206.784		\$2.423.743	3.206.784	3.206.784	\$2.470.456		\$ 84.673	-\$46.713		\$	53.291.45	\$	1 84.673	-\$46.113	\$37960
	3291.457									3206.784	7	2.423.743				\$4.309.28

“De lo anterior se concluye que la seccional Barranquilla adeuda a 6 personas diferencias por concepto de cesantía liquidadas erradamente el total de \$2.949.924”.

“Y que existen diferencias a favor de la Rama Judicial, que deberán ser objeto de reintegro por parte de los servidores implicados por las cifras de \$4.660.774 (tabla 1) mas \$4.309.289 (tabla 2) para un gran total de \$8.970.063”

Análisis Respuesta

El CSJ a través de su respuesta presentó un total de tres (3) tablas así:
Tabla N°1 Personas a las que se les adeudan diferencias por errores en la liquidación realizada.

Tabla N°1								
Análisis a Valores presentados a Respuesta de Observación								
CEDULA	Liquidación Cesantías			Año Traslado a FPC			PARA RECUPERAR AL CSJ	
	2013	2014	2015	2014	2015	2016		
3,730,996	1,635,238	3,856,503	2,122,880	1,002,625	3,856,503	2,787,408	\$31,915.00	
VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-	1,635,238	3,856,503	2,122,880	1,002,625	2,853,878	2,122,880		
4453 DEL 28-11-2017	22,468,464	2,563,728	2,683,821	185,781	2,563,728	2,683,821	1,022,281	\$737,911.00
VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	2,574,194	2,779,981	177,744	2,563,728	2,683,821	185,785		
36,543,129	3,680,145.00	4,935,916.00	5,165,672.00	3,680,145.00	4,935,916.00	5,165,672.00	\$0.00	
VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	3,927,299.00	4,997,135.00	5,165,672.00	3,680,145.00	4,935,916.00	5,165,672.00		
64,586,030	5,766,192.00	6,351,429.00	6,647,408.00	5,766,192.00	6,351,429.00	8,103,015.00	\$702,124.00	
VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	5,766,192.00	6,519,675.00	6,647,408.00	5,766,192.00	5,766,192.00	8,103,015.00		
72,229,735	2,941,929.00	3,315,946.00	1,981,984.00	2,941,929.00	2,941,929.00	2,958,510.00	\$262,727.00	
VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	2,939,740.00	2,980,080.00	2,659,821.00	2,941,929.00	2,941,929.00	2,958,510.00		
1,045,707,166		827,062.00	1,125,151.00	314,979.00	887,746.00	1,094,809.00	\$277,375.00	
VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	0.00	937,304.00	1,082,853.00	0.00	827,062.00	1,470,472.00		
VALOR TOTAL A RECUPERAR POR EL CSJ							\$2,012,052.00	

Los valores relegados en negrilla en liquidación de cesantías y año traslado a FPC, corresponden a las cifras presentadas por el CSJ, en sus descargos.

Tabla N°2 Personas que deben reintegrar por errores efectuados en la liquidación realizadas.

Tabla N°2
Análisis a Valores Presentados a Respuesta de observación

CEDULA	Liquidación Cesantías			Año Tralado a FPC			VALOR A PARA RECUPERAR	CONSIGNAR
	2013	2014	2015	2014	2015	2016		
1	8,630,029	4,798,973	6,351,431	5,008,272	4,798,973	6,537,725	5,008,272	368,537
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	4,691,867	6,276,294	5,008,272	4,798,973	6,537,725	5,008,272	
2	8,665,014	1,492,374.00	2,583,451.00	1,208,653.00	3,530,870.00	2,583,451.00	1,208,653.00	1,019,248
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	2,511,622.00	2,583,451.00	1,208,653.00	3,530,870.00	2,583,451.00	1,208,653.00	
3	22,512,260	2,770,081	2,660,362	2,914,892	2,770,081	2,770,081	2,914,892	160,995
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	2,678,107	2,705,450	3,232,492	2,770,081	2,770,081	2,914,892	
4	55,242,124	1,828,859.00	1,678,339.00	895,831.00	1,828,859.00	1,828,859.00	895,831.00	133,404
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	1,892,856.00	1,749,409.00	1,044,688.00	1,828,859.00	1,678,339.00	895,831.00	
5	72,012,446	2,511,622.00	2,152,420.00	2,139,278.00	2,511,622.00	2,511,622.00	2,139,278.00	390,987
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	2,509,755.00	2,122,532.00	2,139,278.00	2,511,622.00	2,511,622.00	2,139,278.00	
6	72,248,183	4,765,167.00	3,892,024.00	3,360,823.00	4,765,167.00	4,765,167.00	3,360,823.00	1,486,943
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	4,765,167.00	3,278,224.00	3,360,823.00	4,765,167.00	4,765,167.00	3,360,823.00	
7	72,303,851	3,245,908.00	5,114,329.00	1,953,301.00	3,245,908.00	5,114,329.00	4,426,264.00	1,094,272
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	3,188,784.00	4,854,488.00	3,648,957.00	3,245,908.00	5,114,329.00	4,426,264.00	
8	77,090,143	3,124,474.00	4,935,916.00	3,500,031.00	3,124,474.00	5,086,869.00	3,500,031.00	52,526
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	3,115,395.00	5,051,819.00	3,491,634.00	3,124,474.00	5,086,869.00	3,500,031.00	
9	1,002,377,036	3,124,474.00	3,317,114.00	2,761,403.00	3,124,474.00	3,317,114.00	2,833,774.00	117,008
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	3,183,497.00	3,213,451.00	2,761,403.00	3,124,474.00	3,317,114.00	2,761,403.00	
10	1,140,819,834	3,837,875.00	3,833,106.00	994,358.00	3,837,875.00	4,567,774.00	264,459.00	105,532
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	3,760,858.00	3,827,494.00	1,030,224.00	3,837,875.00	4,567,774.00	264,459.00	
VALORES TOTAL A RECUPERAR Y CONSIGNAR							\$4,635,053.00	\$294,399.00

Los valores relegados en negrilla en liquidación de cesantías y año traslado a FPC, corresponden a las cifras presentadas por el CSJ, en sus descargos.

N° 3 sin título.

Análisis a Valores presentados a Respuesta de Observación
Tabla N°3

CEDULA	Liquidación Cesantías			Año Tralado a FPC			Valor a Recuperar	
	2013	2014	2015	2014	2015	2016		
1	33,338,802	3,206,784.00	3,291,457.00	2,423,743.00	3,206,784.00	4,261,982.00	3,907,587.00	2,454,369
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	3,206,784.00	3,291,457.00	2,423,743.00	3,206,784.00	3,206,784.00	2,470,456.00	
2	92,557,490	\$ 6,132,517.00	2,602,206.00	0.00	5,475,462.00	5,475,462.00	0.00	4,347,249
	VALORES LIQUIDADOS POR EL CSJ REFLEJADOS SEGÚN OFICIO DESAJBA017-4453 DEL 28-11-2017	\$ 5,225,953.00	\$ 1,377,722.00		\$ 5,475,462.00	\$ 5,475,462.00	\$ -	
VALOR TOTAL A RECUPERAR							6,801,618	

Los valores relegados en negrilla en liquidación de cesantías y año traslado a FPC, corresponden a las cifras presentadas por el CSJ, en sus descargos.

Es menester precisar que el ente auditado no adjuntó los soportes de las nuevas liquidaciones, ni las nuevas certificaciones que expidieran los fondos de pensiones y cesantías con el objeto de confrontar los valores que plasmó la CGR en su observación.

Expone la CGR que los valores tomados y reflejados en las tablas que hacen parte del sustento de esta observación fueron las cesantías liquidadas y reflejadas en Kactus, que es el aplicativo que utiliza la rama judicial, no solo para liquidar nómina, sino que genera desprendible de nómina, paz y salvo, resoluciones y demás actos administrativos.

Teniendo en cuenta que el valor inicial del detrimento patrimonial presentado en la observación realizada por la CGR y trasladada a la entidad auditada, era de \$19.004.377 y que el sujeto de control en sus descargos acepta la observación pero por \$8.970.063, sin suministrar información suficiente y efectiva (falta de soportes), que permita comprobar la exactitud de esta cifra y como resultado del análisis a los descargos presentados por CSJ, arroja una diferencia de \$13.448.723, se hace necesario determinar con exactitud cuál es el valor real del detrimento patrimonial; razón por lo cual la CGR, ordenará el inicio de una Indagación Preliminar.

Hallazgo No. 45 - Pagos Dobles. (IP)

Consejo Seccional de la Judicatura-Dirección Seccional de Administración Judicial Boyacá Casanare:

El Artículo 13 de la Ley 344 del 27 de diciembre de 1996 establece:

"Artículo 13.- Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente ley, las personas que se vinculen a los órganos y entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:

a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;)

b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo (...)"

En el Consejo Superior de la Judicatura en la liquidación y pago de las cesantías de funcionarios en provisionalidad de la Seccional Boyacá, se observa que se realizaron dobles y triples pagos de cesantías durante las vigencias 2013 a 2016 y a la fecha de la auditoria no se han reintegrado estos recursos toda vez que no se evidencio copia de la consignación a la cuenta del Tesoro Nacional, como se presenta en las tablas 3 y 4.

Cuadro No. 22 **Presuntos Pagos dobles 2013**

OFIC. DEAJ	FECHA	CEDULA	CESANTIA
13-10785	2013-12-09	7177749	223,805
14-787	2014-01-29	7177749	223,805
13-10785	2013-12-09	7304663	846,744
14-787	2014-01-29	7304663	846,744
13-2304	2013-03-22	9518836	4,134,135
13-3854	2013-05-17	9518836	4,134,135
13-10786	2013-12-09	23783760	2,845,382
14-788	2014-01-29	23783760	2,845,382
13-10785	2013-12-09	33366265	1,048,561
14-787	2014-01-29	33366265	1,048,561
13-10785	2013-12-09	33366746	181,070
14-787	2014-01-29	33366746	181,070
13-10785	2013-12-09	33377594	430,245
14-787	2014-01-29	33377594	430,245
13-7006	2013-08-13	33481029	164,135
13-10785	2013-12-09	33481029	164,135
14-787	2014-01-29	33481029	164,135
14-1590	2014-02-24	40037419	47,405
14-2072	2014-03-11	40037419	47,405
14-369	2014-01-16	40039047	868,282
14-787	2014-01-29	40039047	868,282
14-369	2014-01-16	40040603	172,057
14-787	2014-01-29	40040603	172,057
13-10785	2013-12-09	40043558	197,862
14-787	2014-01-29	40043558	197,862
14-369	2014-01-16	40044919	178,185
14-787	2014-01-29	40044919	178,185
13-10786	2013-12-09	40048173	1,740,174
14-788	2014-01-29	40048173	1,740,174
14-1590	2014-02-24	46387724	71,266
14-2072	2014-03-11	46387724	71,266
13-9250	2013-10-21	46452307	925,701
13-10785	2013-12-09	46452307	925,701
14-787	2014-01-29	46452307	925,701
14-1590	2014-02-24	46679641	78,970
14-2072	2014-03-11	46679641	78,970
14-369	2014-01-16	51586982	726,953
14-787	2014-01-29	51586982	726,953
14-1590	2014-02-24	52711100	98,875
14-2072	2014-03-11	52711100	98,875
13-3449	2013-05-03	74375016	1,899,269
13-7028	2013-08-13	74375016	1,899,269
13-10785	2013-12-09	1049604339	466,591
14-787	2014-01-29	1049604339	466,591
13-10785	2013-12-09	1049605575	279,659
14-787	2014-01-29	1049605575	279,659
13-1553	2013-02-28	1049609835	61,325
13-3480	2013-05-07	1049609835	61,325
13-10785	2013-12-09	1049619125	533,120
14-787	2014-01-29	1049619125	533,120
13-7712	2013-09-05	1049621379	429,675
13-10785	2013-12-09	1049621379	429,565
14-787	2014-01-29	1049621379	429,565
13-10785	2013-12-09	1116545648	364,329
14-787	2014-01-29	1116545648	364,329
13-10785	2013-12-09	1118534568	971,593
14-787	2014-01-29	1118534568	971,593
13-9250	2013-10-21	1118547841	681,688
14-470	2014-01-20	1118547841	681,688
\$23.646.675			

Fuente: Extractos Fondo e información CSJ

Cuadro No. 23 Presuntos pagos dobles otros años

CEDULA	VALOR
24,134,173	608,934
46,387,724	71,551
1,049,605,822	182,124
1,099,202,350	80,013
9,526,315	986,138
1,032,362,714	143,571
1,052,379,037	2,034,557
1,052,379,037	2,016,352
\$6.123.240	

Fuente: Extractos Fondo de Cesantías e información CSJ

Lo anterior se presenta debido a que el Consejo Superior de la Judicatura no realiza control en la liquidación y pago de las cesantías y a falta de comunicación entre dependencias, lo cual genera ineficiencia en la administración y ejecución de los recursos. Hallazgo administrativo ordenando el inicio de una Indagación Preliminar

Respuesta de la Entidad

Respecto a la observación presentada en el presente numeral me permito comunicarles que esta Dirección Ejecutiva Seccional se encuentra adelantando el procedimiento de reintegros establecido por la entidad, para la recuperación de los mayores valores pagados por concepto de nómina y/o prestaciones sociales, para los Servidores de la relación de la relación registrada en las tablas 4 y 5. Presuntos pagos dobles 2013 y otros años., como se evidencia en los oficios persuasivos relacionados.

Es de aclarar que la mayoría de inconsistencias generadas en la Liquidación y pago de emolumentos salariales, obedece principalmente a errores generados desde la parametrización del aplicativo Kactus, sumado a la excesiva carga laboral y falta de recurso humano suficiente para atender las necesidades propias de la Dirección Ejecutiva.

Análisis Respuesta

La Entidad manifiesta que los errores en la liquidación de emolumentos salariales principalmente se deben a la parametrización en el aplicativo kactus y que en lo que tiene que ver con los dobles pagos de la observación se encuentran adelantando la recuperación de los mayores valores.

No obstante lo anterior, en la revisión de la documentación de cada uno de los pagos dobles, solo en 11 se evidenció oficio de solicitud de reintegro del año 2016 en los demás no se encontró.

Igualmente, los relacionados en la tabla No. 4 son del año 2013 y a la fecha 2017, aun no se han reintegrado los recursos a la cuenta del tesoro nacional. Se ordenará el inicio de una indagación preliminar

3.5 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

La comisión de auditoría constató el avance en el plan de mejoramiento vigente para la entidad, en donde se pudo destacar que las acciones de mejoramiento establecidas al proceso de Talento Humano como parte integral del mejoramiento continuo de la institución, no están orientadas a subsanar la deficiencia presentada y no se ataca el origen de la misma, situación que genera un alto porcentaje de probabilidad en la ocurrencia del mismo hecho en las próximas vigencias.

Así mismo se pudo determinar que no existe un control y seguimiento centralizado sobre el Plan de Mejoramiento, razón por la cual se tuvo que acudir a las diferentes oficinas y los resultados obtenidos por el equipo auditor de la Contraloría en los puntos de control en las direcciones seccionales para ejercer la verificación respectiva de las acciones tomadas y de la cual depende la evaluación y desarrollo de esta labor.

De igual forma la Contraloría pudo evidenciar que se encuentra adelantando acciones administrativas encaminadas a recuperar los dineros que generaron el doble pago, las cuales han mostrado avance parcial en la logro de soluciones motivando con ello que las acciones persistan y por ende perduren en el tiempo.

Una vez analizados los diferentes registros del Plan de Mejoramiento, del Macro proceso Gestión del Talento Humano, proceso Reconocimiento de nómina y prestaciones sociales en el cual se incluyeron 3 hallazgos con sus correspondientes acciones de mejoramiento (4), se observó que no cumplieron con el objetivo de establecer mecanismos o controles tendientes a subsanar el origen de las mismas.

Así mismo se determinó que los procesos de supervisión, seguimiento y monitoreo del Plan de Mejoramiento no son oportunos, eficaces y eficientes, situación que impide a la administración, tomar las acciones y correctivos necesarios, de manera adecuada, que le permita optimizar los diferentes procedimientos y procesos inmersos dentro del flujo normal de sus operaciones.

4. ANEXOS

Anexo No. 1 **Matriz de hallazgos.**

HALLAZGO	OBJETIVO	A	D	F	\$F	IP	PAS	OI
Hallazgo No. 1 Funcionalidad Cesantías Solución Informática Kactus	1	X						
Hallazgo No. 2 Uso de Instrumentos Alternos para Liquidación de Cesantías	1	X						
Hallazgo No. 3 Funcionalidad Archivos Planos Aplicativo Kactus	1	X						
Hallazgo No. 4 Creación Usuarios Aplicativo Kactus	1	X						
Hallazgo No. 5 Aplicativo Kactus (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 6 Funcionalidad Aplicativo Kactus	1	X						
Hallazgo No. 7 Liquidación de Cesantías, Nomina y Retroactivo	1	X						
Hallazgo No. 8 Aplicativo kactus	1	X						
Hallazgo No. 9 Archivos (OI)	1	X						X
Hallazgo No. 10 Archivo Documental	1	X						
Hallazgo No. 11 Gestión Documental	1	X						
Hallazgo No. 12 Archivo Expedientes Cesantías (OI)	1	X						
Hallazgo No. 13 Situaciones Administrativas (D)	1	X	X					X
Hallazgo No. 14 Certificación Nóminas (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 15 Manual de Funciones (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 16 Inconsistencias en la Información.	1	X						
Hallazgo No. 17 Indemnización Vacaciones (F y D)	1	X	X	X	3.443.066			
Hallazgo No. 18 Disfrute Vacaciones Régimen Individual (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 19 Resolución Aplazamiento Régimen Individual (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 20 Vacaciones Individuales en Caso de Retiro- (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 21 Indemnización Vacaciones (F) (D)	1	X	X	X	17.329.334			
Hallazgo No. 22 INDEMNIZACION Y PRIMA VACACIONES (F) (D)	1	X	X	X	21.365.761			
Hallazgo No. 23 Indemnización y Prima Vacaciones- (F) (D)	1	X	X	X	22.994.493			
Hallazgo No. 24 Indemnización de Vacaciones (D)	1	X	X					
Hallazgo No. 25 Vacaciones Indemnizadas (F) (D)	1	X	X	X	2.960.000			
Hallazgo No. 26 Vacaciones Indemnizadas CSJ Seccional Boyacá 2015 (IP)	1	X					X	
Hallazgo No. 27 Pagos de vacaciones indemnizadas 2015 (IP)	1	X					X	
Hallazgo No. 28 Salarios y Prestaciones Sociales (F) (D)	1	X	X	X	27.636.070			
Hallazgo No. 29 Bonificación 8% (F) (D)	1	X	X	X	49.963.888			
Hallazgo No. 30 Pago Salarios y Prestaciones (F) (D)	1	X	X	X	141.233.200			
Hallazgo No. 31 Conciliaciones Fondo de Cesantías Porvenir (D) (S)	1	X	X				X	
Hallazgo No. 32 Consistencia información Cuenta Porvenir	1	X						
Hallazgo No. 33 Cuenta del CSJ en el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir Denominada Cuenta Global	1	X						
Hallazgo No. 34 Registros Contables de las Cesantías	2	X						

Hallazgo No. 35 Liquidación Cesantías (F)	2	X		X	3.948.296			
Hallazgo No. 36 Notificación Cesantías	2	X						
Hallazgo No. 37 Mayor Valor Cancelado Cesantía Parcial (F) (D)	2	X	X	X	430.000			
Hallazgo No. 38 Contratos de Provisionales en el año 2015	2	X						
Hallazgo No. 39 Inconsistencias liquidación Cesantías	2	X						
Hallazgo No. 40 No solución de Continuidad Liquidación Cesantías Funcionarios Provisionales (F) (D)	3	X	X	X	540.854.628			
Hallazgo No. 41 Liquidación de Cesantías Funcionarios Provisionales (D)	3	X	X					
Hallazgo No. 42 Pagos Cesantías (F) (D)	4	X	X	X	88.339.610			
Hallazgo No. 43 Dobles Pagos de Cesantías (IP)	4	X				X		
Hallazgo No. 44 Mayores Pagos de Cesantías a Fondos de pensiones (IP)	4	X				X		
Hallazgo No. 45 Pagos Dobles. (IP)	4	X				X		
					920.498.346			