

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Radicado: 2-2015-006318

Bogotá D.C., 24 de febrero de 2015 16:44

Doctora

**Blanca Flor Zuluaga Blandón**

Presidenta

Asociación de Empleados Públicos de  
La Contraloría General de Santiago de Cali  
Avenida 5 AN No. 20 08 piso 6 Edificio Fuente Versalles  
Santiago de Cali - Valle

Radicado entrada 1-2015-011232

No. Expediente 3582/2015/RCO

Asunto: **Consulta radicada bajo el No. 1-2013-006250**  
Tema: **Sistemas de Estímulos Empleados Públicos –  
Programas de Bienestar Social**  
Subtema: **Improcedencia administración recursos a través de un  
Fondo**

A través del presente damos respuesta a la solicitud dirigida por usted, relacionada con la administración a través de un **Fondo**, de los recursos que asignen las entidades públicas con destino a los Programas de Bienestar Social e incentivos para los empleados y sus familias de que tratan los decretos 1567 de 1998 y 1227 de 2005, no sin antes precisar que la respuesta a su petición se dará dentro del ámbito de nuestra competencia, de forma general y abstracta en los términos previstos en el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo **y sin perjuicio de la competencia** que tiene el Departamento Administrativo de la Función Pública, entidad encargada de dirigir el Sistema de Estímulos, consagrado en la Ley 909 de 2004 y en los Decretos 1567 de 1998 y 1227 de 2005, formulando entre otras, las políticas de bienestar social, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 del Decreto Ley 1567 de 1998.

En primera instancia es importante anotar que el Departamento Administrativo de la Función Pública, elaboró y publicó la cartilla “SISTEMAS DE ESTIMULO – Lineamiento de Política”, en julio de 2007, en la que se hace un análisis normativo, conceptual y teórico sobre el Sistema de Estímulos para los empleados públicos tanto del nivel nacional como territorial y de los programas de Bienestar Social e Incentivos que lo componen; por lo tanto, con el fin de absolver las inquietudes planteadas frente al tema, le recomendamos consultar la cartilla, la cual se encuentra publicada en la página web. [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co).

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

[atencioncliente@minhacienda.gov.co](mailto:atencioncliente@minhacienda.gov.co)

[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)

Continuación oficio

Sin perjuicio de lo anterior, vale la pena resaltar que anualmente las entidades territoriales deben elaborar “El Plan de Bienestar Social”, conformado por las acciones que se adelantarán en cada uno de los componentes, a saber: 1) la protección y servicios sociales y 2) la calidad de vida laboral, que debe responder a un diagnóstico de necesidades, resultante de la aplicación a todos los empleados públicos que laboran en la entidad, de una encuesta, entrevista, reuniones, efectuadas por dependencias, apropiando anualmente en el presupuesto los recursos necesarios para ejecutar las actividades contenidas en el Programa de Bienestar Social que se adopte, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 1567 de 1998, que prescribe:

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

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

*Los programas de bienestar social que autoricen las disposiciones legales incluirán los elementos necesarios para llevarlos a cabo, con excepción de bebidas alcohólicas.”*

Ahora bien, el literal d) del artículo 11 del decreto 1567 de 1998 establece como una de las obligaciones de las entidades “incluir en el presupuesto los recursos suficientes para los planes y programas de capacitación, **de acuerdo con las normas aplicables en materia presupuestal**” (subrayado y resaltado fuera de texto)

En consecuencia, en la ejecución de los recursos del Programa de Bienestar Social adoptado por cada entidad territorial, deberán tenerse en cuenta las disposiciones consagradas en el Estatuto de presupuesto de cada entidad, el cual debió elaborarse teniendo en cuenta las disposiciones establecidas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto – Decreto 111 de 1996 y los recursos apropiados solamente pueden ejecutarse de acuerdo con los programas y proyectos diseñados en el Programa de Bienestar Social adoptado.

Al tenor de lo previsto en el artículo 85 del Decreto 1227 de 2005, es responsabilidad de las oficinas de Recursos Humanos, o de quienes hagan sus veces, con la orientación del jefe de la entidad pública, la formulación, **ejecución y evaluación de los programas de bienestar**, para lo cual contarán con la colaboración de la Comisión de Personal.

De otra parte, en relación con los fondos especiales, el artículo 30 del Decreto 111 de 1996 dispone:

**“ARTICULO 30.** Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (Ley 225/95, artículo 27).”

Continuación oficio

La Corte Constitucional mediante sentencia C-009 proferida el 23 de enero de 2002, mediante la cual se declaró la exequibilidad del artículo 30 del decreto 111 de 1.996, manifestó:

*[...]10. El artículo 30 del Decreto 111 de 1996 corresponde al artículo 27 de la Ley 225 de 1995, por la cual se modifica la Ley Orgánica del Presupuesto. La Ley 225 de 1995, entre otras medidas, ajusta la clasificación presupuestal de los ingresos e introduce la figura de los fondos especiales con el fin de caracterizar recursos que no se enmarcaban dentro de la clasificación de las rentas que operaba en el momento de su aprobación. Tal propósito del legislador se plasma en el artículo 1º de la Ley 225 de 1995, el cual introduce la figura de los fondos especiales en la estructura del presupuesto de rentas y recursos de capital*

*[...]12. Así mismo, los fondos especiales constituyen una de las excepciones al principio de unidad de caja principio definido de la siguiente manera en el artículo 16 del Decreto 111 de 1996: "Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación". Entonces, si los fondos especiales constituyen una excepción al principio de unidad de caja, su determinación y recaudo se efectuará de acuerdo con las decisiones que para cada caso adopte el legislador.*

*13. La norma demandada, artículo 30 del Decreto 111 de 1996, se refiere a dos de las modalidades de fondos especiales, aunque no especifica en ninguna de ellas el tipo de ingresos que las constituyen: 1) los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, y 2) los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador.*

*[...]De acuerdo con las precedentes consideraciones, se declarará la exequibilidad del artículo 30 del Decreto 111 de 1996. [...]"*

En consecuencia, los recursos destinados a financiar los programas de bienestar social e incentivos para los empleados públicos y sus familias que deben presupuestar las entidades públicas en el rubro Gastos de funcionamiento – Gastos Generales – Capacitación, Bienestar Social y Estímulos, para la ejecución de los programas de Bienestar Social, deben ejecutarse por parte de las Oficinas de Recursos Humanos, o quienes hagan sus veces, en los programas y proyectos diseñados en éste, teniendo en cuenta las disposiciones consagradas en el Estatuto de Presupuesto y no pueden administrarse ni ejecutarse a través de Fondos especiales, por cuanto no existe autorización legal.

En los anteriores términos consideramos absuelto el tema objeto de consulta.

Cordial saludo,

**Luis Fernando Villota Quiñones**  
Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

Revisó: Luis Fernando Villota Quiñones  
Elaboró: Esmeralda Villamil L.

Firmado digitalmente por:LUIS VILLOTA QUIÑONES

SUBDIRECTOR DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL TERRITORIAL

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

www.minhacienda.gov.co