

MEMORANDO

20231510135073



13-12-2023

Bogotá, D.C.

PARA: Doctora Yaneth Raigoza Acuña, Subdirectora de Talento Humano

DE: JEFE OFICINA CONTROL INTERNO

ASUNTO: Informe Auditoría Proceso Administración y Desarrollo Humano –
Certificaciones Laborales para Pensión

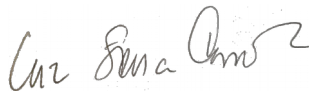
En cumplimiento al plan de acción de esta Oficina, me permito presentarle el informe de Auditoría realizada por el funcionario German Núñez Ibatá al Proceso de Administración y Desarrollo Humano – Certificaciones Laborales para Pensión.

Producto de la auditoría efectuada, anexo el informe que contiene algunas observaciones sobre las cuales le solicitamos describir en el cuadro “RESUMEN DE OBSERVACIONES” las acciones, responsables y fechas de cumplimiento tendientes a subsanarlas.

Igualmente le comunico que dando cumplimiento al Decreto 338 de 2019, este informe será puesto en conocimiento del señor ministro, como destinatario principal.

Por lo anterior, le solicito de conformidad con la circular 20163000041133 del 09/03/2016, para que en un término máximo de diez (10) días calendario, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, enviar su respuesta y el cuadro debidamente diligenciado, el cual se encuentra como archivo anexo en Orfeo.

Cordialmente,



LUZ STELLA CONDE ROMERO
Jefe Oficina Control Interno

Anexo: Informe de Auditoría

Copia: Dr Karoll García Vargas – Secretaria General
Victor Alexander Villamizar – Coordinador Grupo Certificaciones Laborales para Pensión



OFICINA DE CONTROL INTERNO
INFORME DE AUDITORÍA
PROCESO ADMINISTRACION y DESARROLLO HUMANO
CERTIFICACIONES LABORALES PARA PENSION
NOVIEMBRE 2023

Dependencia y/o Grupo auditado: Grupo Certificaciones Laborales para Pensión	Dependencia Jerárquica: Subdirección del Talento Humano
Responsable del Proceso: Víctor Alexander Villamizar Villamizar – Coordinador	Auditoría realizada por: Ing. German Núñez Ibatá Profesional especializado
Motivo de la auditoría: Plan de acción de Auditorías	
Inicio de la auditoría: 7/11/2023	Terminación auditoría: 24/11/2023

Introducción.

En desarrollo de las auditorías programadas para la vigencia 2023 por la Oficina de Control Interno para evaluar el grado de cumplimiento de la gestión de la entidad, se procedió a hacer una evaluación de la gestión adelantada frente a la expedición de certificaciones laborales para pensión validando la efectividad de los controles aplicados.

1. Objetivo de la auditoría.

- Evaluar las acciones y gestión adelantada en desarrollo del proceso, así como los controles establecidos en la planeación, organización y ejecución de las certificaciones laborales para pensión.
- Evaluar la oportunidad en el desarrollo del proceso.
- Verificar la gestión frente a la aplicación de controles, administración de riesgos y actualización del mapa de riesgos.

2. Alcance.

Evaluación mediante muestreo aleatorio de la gestión desarrollada durante la vigencia 2022-2023 en desarrollo de la expedición de certificaciones laborales para pensión.

3. Metodología.

De manera presencial en reuniones con las personas a cargo se solicitaron documentos, se indagaron los procedimientos y se verificó su actualización en sistema Orfeo y Cetil.

La auditoría se desarrolló tomando como referencia la normatividad definida y los controles que se han establecido.

En desarrollo del procedimiento establecido se socializó el informe borrador, sobre el cual el coordinador del Grupo de Certificaciones Laborales para Pensión presenta comentarios, que fueron remitidos a esta Oficina desde Secretaría General mediante correo electrónico del 11 de diciembre de 2023, los cuales se tienen en cuenta donde son pertinentes y se ajusta el informe.

4. Observaciones y recomendaciones.

El Grupo de certificaciones laborales se encuentra conformado por un coordinador y 6 funcionarios, a quienes de acuerdo a su experticia se les asigna diferentes certificaciones requeridas por la ciudadanía. Dados los procesos de estímulos a los funcionarios, se han realizado encargos y por ende traslados a funcionarios que disponían de la mayor experiencia para adelantar las labores, actualmente se encuentra en proceso un encargo que implica que otro funcionario dejará el grupo. Estas acciones afectan la gestión que se debe adelantar.

De acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Hacienda los certificados para pensión denominados CETIL, deben ser expedidos en un término máximo de 15 días hábiles, situación que no se cumple dado el alto volumen de solicitudes que debe atender la entidad.

Si bien es cierto que el retraso que se tenía para vigencias anteriores, el cual superaba 500 solicitudes, actualmente mantiene hoy una tendencia a la baja, sumadas a las nuevas solicitudes, aun se refleja un nivel alto de incumplimiento de los términos para su expedición. Las solicitudes son allegadas a través del aplicativo Cetil de Minhacienda y por el sistema de correspondencia Orfeo.

Para finales de octubre la gestión adelantada durante la vigencia y el número de solicitudes en trámite se relacionan a continuación:

	TOTAL	TRAMITADAS	PENDIENTES
Orfeo	662	539	123
Cetil	346	248	98

De acuerdo con lo informado los mayores inconvenientes para atender las solicitudes oportunamente son:

- Hojas de vida mal archivadas
- Inexistencia de hojas de vida o que no han sido reportadas al Archivo
- Información a través de planillas que dificultan su búsqueda.

En la respuesta al informe borrador el coordinador del Grupo de Certificaciones Laborales para Pensión, se manifiesta en los siguientes términos:

Con relación a los términos para dar respuesta a las solicitudes, se precisa que a diario se reciben en esta Entidad gran número de solicitudes de certificados laborales para trámite de pensión y bono pensional según Ley 100 de 1993, de funcionarios, ex funcionarios y ex trabajadores del Ministerio de Transporte, del extinto Ministerio de Obras públicas y Transporte y aproximadamente otras siete (07) extintas entidades adscritas y vinculadas al sector, las cuales deben ser atendidas teniendo en cuenta los términos de Ley. Sin embargo, muchas veces por el alto volumen, se requiere de términos adicionales para expedirlas.

*Es importante resaltar que en el Archivo Central del Ministerio se encuentran alrededor de **120.000 historias laborales**, planillas de pagos, nóminas y en general el archivo de varias entidades, tales como Ministerio de Obras Públicas y Transporte MOPT, Instituto Nacional de Transporte y Tránsito - INTRA, Fondo Nacional de Caminos Vecinales FNCV, Empresa Colombiana de Vías Férreas - FERROVIAS, Compañía Nacional de Navegación NAVENAL., Asociación Nacional de Navieros ADENAVI., y de las Compañías con Contratos de Administración Delegada: Raymond Concrete Pile Co., Morrison Knudsen y Compañía de Colombia S.A., Winston Mantilla y Mantilla, Compañía Mora y Mora, Jaramillo Díaz contratistas, Utap Olap y Atuesta Guarín y Pombo, entre otras.*

*En este sentido, y a pesar de las dificultades administrativas que en general se presentan, **y las cuarentenas obligatorias y selectivas por covid-19 desde el 20 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2022,** que provocó otro represamiento importante de peticiones a contestar, esta dependencia ratifica la gestión adelantada en procura de dar respuesta satisfactoria, completa y de fondo, a las peticiones que se encuentran pendientes de trámite.*

De otra parte, un (1) solo certificado laboral, desde su proyecto hasta su firma y envío, puede llevar un trabajo mínimo de dos (2) horas hábiles y hasta dieciséis (16) horas hábiles laborables, dependiendo de la cantidad de años que haya trabajado cada persona (1, 2, 5, 10, 20, 30 y/o más años), si devengaba horas extras, si la información está completa en la historia laboral, etc.; fuera del hecho que no se deba proceder a efectuar reconstrucciones de historias laborales, a través de búsquedas en el Archivo Central de la Entidad, como nóminas, planillas de pagos, tarjetas Kárdex etc.; lo cual es bastante dispendioso en términos de tiempo, ya que mucha de esa información no posee base de datos alguna para búsqueda en el citado Archivo; por lo tanto, la deben realizar de manera manual, documento por documento, situación que está a cargo directamente de la Subdirección Administrativa y Financiera – Grupo de Gestión Documental.

Se continuará trabajando desde la Subdirección de Talento Humano, en el fortalecimiento del equipo de trabajo, y en la elaboración de un plan de contingencia que permita disminuir el número de certificaciones pendiente de respuesta.

Conclusión. Si bien se aducen razones del retraso e incumplimiento de términos, consideramos que los términos legales establecidos se deben cumplir de manera perentoria. Razón por la cual consideramos pertinente la observación.

Recomendación

Estudiar la posibilidad de asignar los encargos otorgados a funcionarios con amplia experticia en el tema para que desarrollen sus funciones en el grupo de certificaciones laborales.

Análisis de documentación

Como mecanismo de control el coordinador de grupo ha generado las instrucciones pertinentes periódicamente, a fin de atender con la mayor diligencia las solicitudes realizadas, no obstante, al realizar verificación de manera selectiva a la gestión con cada uno de los funcionarios se identifican algunas debilidades como son:

- Radicado 20213031630362 del 26 de agosto de 2021 sin tramitar, aun cuando se generó comunicación en octubre de 2022 y contestada en octubre de 2023 por no encontrar documentación.
- Radicado 20213031841252 del 23 de septiembre de 2021 no se identifica gestión.
- Radicado 20213031822102 se solicitó información el 22 de abril de 2022, simultáneamente se archiva como NRR (No requiere respuesta) por no encontrar hoja de vida. Sin embargo como respuesta de lo requerido llega respuesta que fue radicada con número 20223030979672 el 19 de mayo, la cual se traslada de funcionario el 31 de enero de 2023, sin que a la fecha de auditoria se hubiese evidenciado gestión.
- Radicado 20223031916572 del 11 de octubre de 2022, se solicitó información, sobre la cual la respuesta desde Fontibón fue que no aparece hoja de vida. No se evidencia se haya dado trámite o requerimiento al usuario.
- Radicado 20213030267802 del 10 de febrero de 2021 se solicita la expedición del Cetil de la exfuncionaria Mariela Patiño Toro, respuesta que se elabora mediante Certificado Laboral CETIL- No. 990007 del 03/08/2023, dos años y seis meses después.

Igualmente, se identifica que dados los retrasos en la expedición la ciudadanía recurre a otras instancias para mayor diligencia, con las cuales se da prioridad, afectando el derecho a turno y encontrando radicados pendientes de tramitar de vigencias anteriores.

Dentro de los criterios de priorización se encuentran:

- Tutelas
- Requerimientos de defensa Judicial
- Por quejas

La respuesta del informe borrador por parte del coordinador manifiesta:

Todas las instrucciones de trabajo se indican claramente a cada funcionario del Grupo de Trabajo, por medio de un Plan de Trabajo que se genera cada mes de enero de cada año, y del cual se hace entrega física a cada uno, a través de correo electrónico institucional se van emitiendo las instrucciones necesarias adicionales y/o correctivas, según se vayan presentando los casos.

El Grupo de Trabajo Certificaciones Laborales para Pensión, se esmera por cumplir con el debido proceso del derecho al turno, según el orden cronológico de radicado de cada petición, sin embargo existen requerimientos que ameritan interrumpir de inmediato ese derecho como pueden ser:

TUTELAS en contra del Grupo de Trabajo por no responder en términos de Ley el requerimiento.

TUTELAS interpuestas contra otros Grupos de Trabajo como Administración de Personal, Defensa Judicial a Nivel Nacional, Gestión Documental, que requieren directamente se les colabore con la expedición de un certificado CETIL, para atender las mismas en los términos establecidos por los diferentes Despachos Judiciales (1, 2 ó 3 días).

TRASLADOS, que se deben efectuar máximo cinco (5) días de recibida la petición, cuando se trata de remitir a otras Entidades por competencia.

CORREOS ELECTRONICOS, PQRS, en su mayoría de las veces requerido el trámite URGENTE por el Grupo de Servicio al Ciudadano, dependencias de la misma Subdirección de Talento Humano, etc.

En estos casos, solicitan la intervención directa y colaboración en el trámite, a lo cual NO se puede contestar que se tramitarán en cuatro (4) meses, por cumplir el derecho al turno, son casos de extrema URGENCIA y otro tipo de términos de Ley que se deben cumplir.

Del mismo informe de la Auditoria de Control Interno, quedó en evidencia que por ejemplo todos los casos de ORFEO pendientes de trámite, entregados por el funcionario CARLOS EFRAIN CLAVIJO MONROY, en enero de 2023 y que correspondían a vigencias de los años 2021 a 2023, ya se encuentran debidamente tramitados en su totalidad, y a la fecha el Grupo de Trabajo ya está atendiendo los casos radicados de junio de 2023 en adelante. Queda demostrado que si estamos cumpliendo a cabalidad con el derecho al turno, salvo los casos ya referenciados anteriormente, que se deben atender si ó si de manera preferente.

Conclusión. Como se manifiesta en el informe el Coordinador ha brindado los lineamientos e instrucciones pertinentes para la atención de las solicitudes, no obstante, el cúmulo de solicitudes en proceso conllevan a que se haga necesario el incumplir el derecho a turno por las razones manifestadas.

Recomendación

Si bien se deben atender prioritariamente los requerimientos jurídicos, es necesario reforzar el cumplimiento de los términos en la resolución de las solicitudes a fin de mitigar y evitar el incumplimiento del derecho al turno. Igualmente, en la medida que se alleguen repuestas a los requerimientos efectuados, se debe continuar con la certificación ya iniciada, para evitar mayores retrasos.

Sistema Orfeo

Se identifica en el sistema Orfeo, principalmente para el funcionario Carlos Efraín Clavijo que tiene a cargo un número importante de radicados, correspondiente a vigencias anteriores sobre los cuales se debe adelantar un análisis atendiendo

de manera diligente los radicados con mayor retraso y realizar depuración en aquellos que ya fueron atendidos.

	USUARIO	RADICADOS	
1	CARVAJAL JIMENEZ ANA ESPERANZA	26	Radicados de 2023
2	CLAVIJO MONROY CARLOS EFRAIN	155	43 rad de 2021 102 rad de 2022 10 rad de 2023
3	GUERRERO ESPINOSA MAURICIO	28	Radicados de 2023
4	RUIZ GARCIA MARIBEL	38	Radicados de 2023
5	VELASCO RUIZ WILSON JAVIER	32	1 rad de 2022
6	VILLAMIZAR VILLAMIZAR VICTOR ALEXANDER (COOR)	2	Radicados de 2023

En el procedimiento se identifica que el uso del aplicativo Orfeo no se realiza estrictamente a los lineamientos de este, realizando una respuesta, que es radicada por el sistema, pero que no se remite por el mismo sistema. Se imprime, firma mecánicamente y lo remiten por correo electrónico. Posteriormente el archivo del radicado de solicitud se realiza por la opción de NRR (No requiere respuesta), cuando si se efectuó, afectando los parámetros y trazabilidad del sistema Orfeo.

En respuesta al informe borrador el coordinador manifiesta:

El funcionario CARLOS EFRAIN CLAVIJO MONROY, se encuentra depurando su sistema ORFEO, inclusive ha venido a laborar varios fines de semana por su cuenta, para adelantar esta acción, una vez entregue el informe final de los casos pendientes de trámite a su cargo, por traslado del Grupo de Trabajo, se establecerán los mecanismos necesarios para resolver de fondo los mismos.

De acuerdo con el cuadro de radicados asignados pendientes de trámite, a cada uno de los funcionarios del Grupo de Trabajo, se puede ver claramente que todos son casos de la vigencia 2023.

En el caso del funcionario WILSON JAVIER VELASCO RUIZ, con un (1) caso de la vigencia 2022, el cual corresponde al señor JUAN EVANGELISTA MENA BALOYES, y que no se ha podido resolver de fondo por falta de la fecha de nacimiento del interesado, sin embargo, de esta situación está informado el mismo, requiriéndole el envío de la copia de la cédula de ciudadanía, mediante correos electrónicos de fechas 13 de septiembre y 04 de octubre de 2022, y respuesta rápida No. 20233471351831 de fecha 05 de diciembre de 2023, sin recibir respuesta hasta la fecha.

En cuanto al procedimiento que se venía realizando en el envío de los certificados a los interesados, se tramitaban por medio del correo electrónico institucional y se subían estas evidencias en ORFEO para su archivo.

Cada funcionario del Grupo de Trabajo durante el término de la Auditoria, procedió a depurar y archivar en Orfeo, todos aquellos casos que ya se habían tramitado, quedando únicamente los casos pendientes de trámite.

En cuanto a establecer lineamientos para utilizar el Sistema Orfeo en las respuestas, se emitieron las instrucciones precisas del caso, a todos los funcionarios del Grupo de Trabajo, y desde el día 29 de noviembre de 2023 a la fecha, se está procediendo a enviar los certificados laborales requeridos por medio del Módulo de Respuesta Rápida en Orfeo, y su posterior archivo, por medio del Módulo Archivar en Orfeo, cumpliendo así a cabalidad con lo sugerido en la Auditoría al respecto.

Conclusión. La auditoría relaciona lo identificado en un momento específico, por tanto la observación se mantiene, sugiriendo que las acciones que se han implementado, hagan parte del plan de mejoramiento que solicitamos se formule de acuerdo al formato establecido, para ser verificadas con posterioridad.

Recomendación

Proceder a depurar de manera diligente las solicitudes pendientes y establecer lineamientos para utilizar el sistema Orfeo de acuerdo a sus parámetros.

Matriz Integral de Riesgo

De los riesgos identificados en la matriz integral de riesgos no se ha materializado ninguno de los allí previstos, sin embargo los incumplimientos permanentes de términos en la expedición de las certificaciones, el incumplimiento del derecho a turno, son riesgos que permanentemente se están materializando y no han sido identificados e incluidos en la matriz a fin realizar una adecuada administración de riesgos y la definición de controles efectivos.

En respuesta al informe borrador el coordinador manifiesta:

Indican en el informe de Auditoría, que debido a los incumplimientos permanentes en los términos de respuesta a las peticiones y el incumplimiento al derecho al turno, se debería incluir este tema en la matriz de riesgos.

Considera esta Subdirección que el tema del incumplimiento en los términos de Ley a las peticiones y el supuesto incumplimiento al derecho al turno, está ya más que demostrado anteriormente, explicando las causas de exclusión del caso en los citados ítems.

Indican en el informe de Auditoría que se debe actualizar la matriz del riesgo, incluyendo los riesgos mencionados anteriormente.

Ante este hecho, no se considera la recomendación, ya que esta falencia no está en manos del Grupo de Trabajo Certificaciones Laborales para Pensión, sino de determinaciones a nivel de la Administración de la Entidad, según el Plan de Trabajo propuesto desde el mes de marzo de 2023.

Además, el derecho al turno ya se demostró que si se cumple, excepto en las situaciones ya expresadas anteriormente como Tutelas, Traslados, correos electrónicos PQRS, etc., que requieren de una intervención y atención inmediata, tal como se hace dentro del Grupo de Trabajo.

Esto generaría un constante incumplimiento de este punto en la Matriz Integral del Riesgo dentro de la Subdirección de Talento Humano, y que como ya se expresó, el Grupo de Trabajo Certificaciones Laborales para Pensión, cumple a cabalidad y de la mejor manera posible, acorde con los recursos técnicos y humanos de que se dispone actualmente.

Por lo anterior se solicita retirar la observación y la recomendación del informe de auditoría.

Es importante precisar que el Grupo Certificaciones Laborales para Pensión, de acuerdo con las condiciones actuales de trabajo y conformación del mismo, realiza todas las acciones, para atender cada caso.

De otra parte, el Grupo Certificaciones Laborales para Pensión, no solamente maneja el sistema prestacional del Ministerio de Transporte, sino que debe tener un conocimiento extenso sobre la forma de liquidar las prestaciones sociales al menos en cuatro (4) regímenes más, de las Entidades Extintas, y si eran Trabajadores Oficiales o Empleados Públicos, dentro de las mismas.

Conclusión. La observación se mantiene en el entendido que la administración de riesgo es un mecanismo para identificar las situaciones que afectan la gestión y permite establecer acciones que corrijan o mitiguen la situación presentada. El que no se presente en una matriz de riesgo no significa que no se materializa y afecta la eficiencia del proceso. Por ende, si se debe incluir para identificar las falencias y establecer mecanismos para su corrección.

En cuanto a que se propuso un plan de trabajo, sobre el cual la Subdirección de Talento Humano no ha tomado determinaciones, consideramos que es un factor sobre el cual se deben adoptar decisiones en procura de una mayor eficiencia del proceso.

Recomendaciones

- Proceder a actualizar la matriz integral de riesgos de riesgo del proceso incluyendo riesgos que están afectando la efectividad del procedimiento de certificaciones para pensión y bonos pensionales y sus respectivos controles.
- Validar el plan de trabajo propuesto y tomar las decisiones pertinentes.

Cordialmente,

GERMAN NUÑEZ IBATA
Profesional Especializado
Oficina de Control Interno.

Cuadro Resumen de observaciones

Observaciones	Recomendaciones	Dependencia Responsable	Acciones	Responsable	Fecha de cumplimiento
Si bien es cierto que el retraso que se tenía para vigencias anteriores, el cual superaba 500 solicitudes, actualmente mantiene hoy una tendencia a la baja, sumadas a las nuevas solicitudes, aun se refleja un nivel alto de incumplimiento de los términos para su expedición. Las solicitudes son allegadas a través del aplicativo Cetil de Minhacienda y por el sistema de correspondencia Orfeo.	Estudiar la posibilidad de asignar los encargos otorgados a funcionarios con amplia experticia en el tema para que desarrollen sus funciones en el grupo de certificaciones laborales.	Subdirección Talento Humano Grupo Certificaciones Laborales para Pensión			
Como mecanismo de control el coordinador de grupo ha generado las instrucciones pertinentes periódicamente, a fin de atender con la mayor diligencia las solicitudes realizadas, no obstante, al realizar verificación de manera selectiva a la gestión con cada uno de los funcionarios se identifican algunas debilidades como solicitudes sin tramitar de vigencias anteriores, se allegan respuestas a requerimientos y no se da continuidad a la solicitud. Igualmente, se identifica que dados los retrasos en la expedición la ciudadanía recurre a otras instancias para mayor diligencia, con las cuales se da prioridad, afectando el derecho a turno.	Si bien se deben atender prioritariamente los requerimientos jurídicos, es necesario reforzar el cumplimiento de los términos en la resolución de las solicitudes a fin de mitigar y evitar el incumplimiento del derecho al turno. Igualmente, en la medida que se alleguen repuestas a los requerimientos efectuados, se debe continuar con la certificación ya iniciada, para evitar mayores retrasos.	Subdirección Talento Humano Grupo Certificaciones Laborales para Pensión			
Se identifica en el sistema Orfeo, principalmente para el funcionario Carlos Efraín Clavijo que tiene a cargo un número importante de radicados, correspondiente a vigencias anteriores sobre los cuales se debe adelantar un análisis atendiendo de manera diligente los radicados con mayor retraso y realizar depuración en aquellos que ya fueron atendidos.	Proceder a depurar de manera diligente las solicitudes pendientes y establecer lineamientos para utilizar el sistema Orfeo de acuerdo a sus parámetros.	Subdirección Talento Humano Grupo Certificaciones Laborales para Pensión			

Observaciones	Recomendaciones	Dependencia Responsable	Acciones	Responsable	Fecha de cumplimiento
<p>De los riesgos identificados en la matriz integral de riesgos no se ha materializado ninguno de los allí previstos, sin embargo los incumplimientos permanentes de términos en la expedición de las certificaciones, el incumplimiento del derecho a turno, son riesgos que permanentemente se están materializando y no han sido identificados e incluidos en la matriz a fin realizar una adecuada administración de riesgos y la definición de controles efectivos.</p> <p>En cuanto a que se propuso un plan de trabajo, sobre el cual la Subdirección de Talento Humano no ha tomado determinaciones, consideramos que es un factor sobre el cual se deben adoptar decisiones en procura de una mayor eficiencia del proceso.</p>	<p>Proceder a actualizar la matriz integral de riesgos de riesgo del proceso incluyendo riesgos que están afectando la efectividad del procedimiento de certificaciones para pensión y bonos pensionales y sus respectivos controles.</p>	<p>Subdirección Talento Humano Grupo Certificaciones Laborales para Pensión</p>			
	<p>Validar el plan de trabajo propuesto y tomar las decisiones pertinentes.</p>	<p>Subdirección Talento Humano</p>			