

# **¿QUE COSTOS CAUSA LAS INCAPACIDADES AL TESORO PUBLICO?**

**PATRICIA JIMENEZ HERNANDEZ**  
**Código 20500060**

**DAVID MENDOZA BELTRAN**  
**ASESOR DE INVESTIGACIONES**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**  
**DIRECCION DE POSGRADOS**  
**FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
**Cajicá**  
**2017**

## **RESUMEN**

La presente investigación se basa en las consecuencias de un ausentismo por incapacidades siendo este un factor que no ha tenido mucha trascendencia puesto que el costo que genera es un valor poco visible que realmente está afectando el presupuesto y el impacto social que puede llegar a tener es muy alto si los Funcionarios no son conscientes del grave problema que genera la falta de compromiso con la entidad Pública dado que son estos los que le dan la imagen a la institución. Así mismo la necesidad de establecer procesos adecuados desde la parte de salud ocupacional con respecto a la prevención de todas estas patologías que se

generan en base a las incapacidades, considerando que cualquier tipo de incapacidad genera costo para las entidades así como las que superan los 180 días, tiempo que deberá ser tenido en cuenta para el reconocimiento de las prestaciones sociales con excepción de las vacaciones en consecuencia puede ser una forma de fugarse los Recursos Públicos, igualmente la problemática laboral que se puede generar posterior o durante una incapacidad prolongada en otras palabras adoptando un sistema más eficiente que se oriente a cumplir con los Fines del Estado, los cuales son por mandato de la Constitución Política de Colombia.

Palabras claves: eficiencia, Funcionario Público, Administración Pública, costo, Incapacidad

## ABSTRACT

The present investigation is based in the consequences of disability absenteeism, a factor that has not been very important since the cost it generates is a discrete value that is really affecting the budget and the social impact that it may have. Very high if the officials are not aware of the serious problem generated by the lack of commitment to the public entity as these are what give the image to the institution. Also, the need to establish appropriate processes from the occupational health side with respect to the prevention of all these pathologies that are generated according to the disabilities, taking into account that any type of disability generates costs for the entities as well as those that exceed 180 days, the time that must be taken into account for the recognition of social benefits with the exception of vacations as a result may be a way to escape from public resources, as well as labor problems that may arise later or during a disability prolonged, that is, adopt a more efficient system and oriented to comply with the purposes of the State, which are mandated by the Political Constitution of Colombia.

Key words: efficiency, Public official, Public administration, cost, Disability

## INTRODUCCION

El propósito de este trabajo es identificar los factores que ayudan a la fuga de recursos por causa de las incapacidades laborales en la alcaldía de Chía. La información obtenida podrá suministrar herramientas importantes para la formulación de estrategias y recomendaciones que posteriormente servirán a la dirección de Función Pública para la toma de decisiones. Igualmente no se tiene en cuenta el costo adicional que está generando este factor y el alcance que puede tener en el presupuesto, adicional el proceso que lleva la contratación de más personal ya que son finalmente los usuarios de estos servicios los directamente afectados. Se hace necesario establecer los principales diagnósticos identificados en los certificados de incapacidad, los cuales son determinantes para realizar un análisis del ausentismo y el efecto que es el costo adicional que debe asumir la Administración. El no trabajar sobre esta problemática puede conducir al incremento en la fuga de recursos Públicos; generando de esta manera cargas laborales en los empleados, bajo rendimiento, estrés laboral, horarios de trabajo prolongados, disminución en la productividad, entre otros. Una adecuada herramienta para atacar esta situación permitirá conocer con anterioridad las estrategias a utilizar al momento de presentarse casos aislados de ausentismo, evitando así muchas de las consecuencias antes mencionadas, las Administraciones pueden planear estrategias para tratar este fenómeno, de una forma más acertada y así disminuirlo. Si no se conoce las características de la problemática del ausentismo, es difícil llegar a plantear estrategias para solucionarlas, identificar planes de intervención en los puestos de trabajo, teniendo en cuenta que la Administración Pública es una institución donde se tiene en cuenta la buena gestión en el desarrollo económico, encaminados a los principios Constitucionales tenemos que asegurar la eficiencia y transparencia de los recursos financieros del municipio de Chía.

## **¿QUE COSTOS CAUSA LAS INCAPACIDADES AL TESORO PUBLICO?**

Las incapacidades laborales en muchas ocasiones son utilizadas por los funcionarios para justificar la ausencia en sus puestos de trabajo, esto genera un impacto financiero muy alto que sufren todas las empresas en especial las del sector público ya que manejan recursos que deben ir dirigidos a satisfacer las necesidades de una población, en aras del cumplimiento del principio de eficiencia y transparente en la Administración Pública, con la buena utilización de los recursos económicos, administrativos, técnicos y financieros que contempla la Constitución Política de Colombia.

Así mismo la falta de compromiso para con la Administración Pública alterando los procesos de cada puesto de trabajo lo cual da como resultado una pérdida económica por la constante ausencia del trabajador, ya que el hecho que este incapacitado no quiere decir que el vínculo laboral se pierda en consecuencia encontrándose el contrato laboral vigente se genera las obligaciones laborales, como resultado de estos procesos se está afectando el presupuesto de la entidad.

De igual manera la ley 100 (1993) define los parámetros que deberán aplicar todas las Entidades Promotoras de Salud para el pago de incapacidades, en el 2012 con la ley 019 también llamado Ley Anti Trámites es quien entra a abolir algunos trámites innecesarios en la Administración Pública entre ellos todo lo referente al reconocimiento de incapacidades laborales y licencias; si el funcionario tiene una incapacidad general o licencia de maternidad o paternidad, basta con el simple hecho de reportar esta incapacidad al empleador y este deberá concertar con la EPS o ARL para su pago, el funcionario ya no tiene que ir a realizar los trámites, es el empleador quien deberá pagar el valor de la incapacidad en el mismo periodo en que venía cancelando los sueldos de nómina y reportar la novedad en el mes

siguiente de generada por medio de la planilla, este pago se hará sobre el mismo porcentaje que le reconocerá la EPS, En otras palabras la Ley Anti Trámites lo que pretende es evitar que el trabajador realice cualquier trámite en el proceso de reconocimiento de incapacidades, no obstante surgen algunas obstáculos en este proceso que tiene que realizar el empleador al momento del trámite de reconocimiento de la incapacidad y es la historia clínica Concepto 60103 Superintendencia nacional de salud (2013). *“este documento goza de reserva legal, motivo por el cual, la información allí contenida no puede ser entregada o divulgada a terceros”* Algunas EPS solicitan copia de este documento aludiendo que no existe reglamentación en (SGSSS) y que dentro de su autonomía, determinaran el procedimiento que le permita validar la incapacidad.

Cabe señalar que el empleador debe reconocer las incapacidades hasta por 180 días según el Código Sustantivo del Trabajo (art.128) de la siguiente manera; las 2/3 partes del Ingreso base de cotización mensual equivalente al 66.6% durante los primeros noventa días y el resto solo se le reconocerá por la mitad (50%) del ingreso base de cotización, las incapacidades generadas por enfermedad laboral o accidentes de trabajo al igual que las licencias de maternidad y paternidad se deben reconocer al 100% del ingreso base de cotización y estarán a cargo de las EPS o ARL.

Es necesario aclarar que una vez cumplido el periodo por el cual se reconoce la prestación económica se puede prorrogar hasta por periodos que no superen otros 180 días adicionales los cuales deberá reconocer el fondo de Pensiones. Adicional el Decreto 780 (2016) dispone que a partir del tercer día será la EPS quien responderá por las incapacidades por enfermedad general, en el caso de las incapacidades por enfermedad Profesional el cálculo será desde el día siguiente de ocurrido el accidente de trabajo.

En el sector Público, el ausentismo laboral por incapacidades es un problema general, ya que los funcionarios en muchas ocasiones se hacen incapacitar por enfermedad general o por accidente laboral, esto implica una pérdida de competitividad y productividad a las administraciones y generan gastos y traumatismo en la prestación de los Servicios.

En lo corrido del 2017 en la Administración Municipal de Chía del total de la planta de personal la cual es de 530 funcionarios, el 53% fue incapacitado por diferentes patologías, de este 53% de incapacidades tan solo el 8% fue por accidente presentado en el trabajo, la patología que más se evidencio fue del 10% como “Lumbago no especificado” de este 10% el 6% va direccionado a la ARL, para un total de funcionarios incapacitados por enfermedad profesional de tan solo el 14% de los funcionarios.

#### INCAPACIDADES POR PATOLOGIAS

Figura 1. Tomado Ausentismo Alcaldía de Chía.

Por otro lado vemos que la dependencia que más incapacidades género durante este periodo fue el área de Servicios Administrativos con el 16%.

Figura 2. Tomado Ausentismo Alcaldía de Chía.

Teniendo en cuenta que el ausentismo por incapacidades en la Administración es un costo alto que se asume cuando el funcionario presenta una incapacidad es necesario definir nuevas

estrategias que nos permitan alcanzar el logro en la reducción de este porcentaje, habría que añadir también en las Licencias Preparto Ley 1822 (2017). “Licencia de maternidad preparto, Esta será de una (1) semana con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre requiere una semana adicional previa al parto podrá gozar de las dos (2) semanas, con dieciséis (16) posparto. Si en caso diferente, por razón médica no puede tomarla semana previa al parto, podrá disfrutarlas dieciocho (18) semanas en el posparto inmediato.” (art. 1 literal a). Las cuales la mayoría de funcionarios asumen sin revisar la norma que se pueden tomar dos semanas más de las 18 semanas que habla la norma, razón por la cual suma al costo por incapacidades que tiene que asumir la Administración.

En relación con las ausencias prolongadas generadas por incapacidades laborales que aumentan los Costos Administrativos, puntualmente en la Administración Municipal, contamos con una funcionaria de provisionalidad, desde el 10 de octubre de 2012, empleo en provisionalidad nivel profesional, para cubrir una vacante en Comisaria de Familia, transcurridos tres (3) meses y siete días en el ejercicio de sus labores comienzan las incapacidades.

El día 17 de enero del 2013 tiene una incapacidad por 15 días y otra el 02 de febrero del mismo año que es la fecha en la cual comienzan las incapacidades consecutivas por treinta (30) días, a quien se le diagnóstico estrés postraumático dicha incapacidad supera los 360 días continuos, como resultado el 22 de julio de 2013 el director de la Función Pública realiza un proceso en el que le solicita a la EPS Sanitas la valoración de pérdida de capacidad laboral con el respectivo porcentaje, la cual a esta fecha ya ha cumplido los 180 días, debido a enfermedad general de forma ininterrumpida según lo dispone el decreto 962 (2005) en el



cual establece “Determinación de la pérdida de capacidad laboral y grado de invalidez” (artículo 52). Por lo cual conviene subrayar que si la EPS no informa del concepto al fondo de pensiones esta tendrá que asumir la incapacidad hasta el momento en que se gestione dicho proceso.

Igualmente la Alcaldía Municipal en cabeza de la Dirección de Función Pública gestionó varios procesos, la funcionaria al igual interpuso una Acción de Tutela contra la EPS, Fondo de pensiones y Alcaldía Municipal de Chía, reclamando se le protejan los derechos fundamentales: al mínimo vital, salud, seguridad social, y vida digna, el cual fue negado aludiendo que para la acción de tutela sea procedente, debe ser grave e inminente el perjuicio, de igual manera no se allegan los soportes de los documentos, de igual forma es posible hacer uso de otro mecanismo judicial para no quebrantar el rango legal.

Figura 3. Seguimiento caso Funcionaria

<b>FECHA</b>	<b>REMITENTE</b>	<b>DESTINATARIO</b>	<b>ASUNTO</b>
15-marzo-2016	JUZGRADO 31 ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTA	ALCALDIA DE CHIA	SENTENCIA DE TUTELA. DICE QUE LA TUTELA ES IMPROCEDENTE PORQUE NO ES EL MEDIO IDONEO PARA USARSE. Debió ir a la jurisdicción laboral o ante la Supersalud. Y que si fuera como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, este no se prueba, así como no se probó que esté en peligro su mínimo vital porque no prueba que ella y su familia no

			tengan más ingresos para subsistir
14-abr-16	LUZ AURORA ESPINOZA TOBAR Jefe oficina asesora jurídica	DIRECTOR DE FUNCIÓN PUBLICA	REMITIENDOLE en 17 folios sentencia No. 60 de acción de tutela del juzgado 31 oral de Bogotá
11-jul-16	Gustavo Pinilla Florián, abogado de Dora Cecilia	ALCALDIA DE CHIA.	Solicitud de certificación laboral.
16-ago-16	ALCALDIA DE CHIA	Funcionaria	certificación laboral con el sueldo que devenga mensualmente
15-sep-16	Junta Regional de Calificación de Invalidez, DIANA NELLY GUZMAN. ABOGADA SALA UNO	ALCALDIA DE CHIA	Comunicación Dictamen de la señora Dora Cecilia Landazábal. Remiten de Colpatria
30-oct-16	DIRECTOR DE FUNCIÓN PUBLICA	Junta Regional de Calificación de Invalidez, DIANA NELLY GUZMAN. ABOGADA SALA UNO	Solicita copia del dictamen
05-dic-16	DIRECTOR DE FUNCIÓN PUBLICA	Junta Regional de Calificación de Invalidez, DIANA NELLY GUZMAN. ABOGADA SALA UNO	Derecho de petición Solicitando el dictamen
ene-17	Junta Regional de Calificación de Invalidez, DIANA NELLY GUZMAN.	ALCALDIA DE CHIA	NO dan esa información, que eso lo sabe sanitas

- Cuadro elaborado por la estudiante.

Como resultado de estas incapacidades prolongadas se vio la necesidad de contratar un profesional universitario con el mismo perfil para ejercer las funciones que el cargo en la Comisaria de familia solicitaba y que los procesos no se suspendieran.

Por otro lado la funcionaria se reintegra nuevamente a la administración municipal el día 25 de julio de 2017, en la primera semana del mes de agosto de 2017 se acerca a la Dirección de función pública para saber cómo le da trámite a las vacaciones, manifestando que la Administración Municipal le debe cancelar las vacaciones generadas desde el momento en que comenzó las incapacidades.

A consecuencia de esto se eleva consulta por parte de la Dirección de Función Pública de la Administración al Departamento Administrativo de la Función Pública para solicitar emitir concepto del caso en particular, si la funcionaria en mención a la fecha tiene derecho a las vacaciones y todas las prestaciones económicas, realizada esta solicitud obtenemos respuesta al concepto solicitado en el que nos reitera que Departamento Administrativo de la Función Pública conciliaron conceptos con el Ministerio de la Protección Social y en el cual se concluyó Concepto 99977 (2011). “una vez el empleador supere el termino de ciento ochenta días de incapacidad, resulta obligatorio continuar con el reconocimiento de aportes a la seguridad social y de prestaciones sociales del empleado; excepto para las vacaciones, las cuales expresamente en el artículo 22 del decreto 1045 de 1978, excluyen a la incapacidad que exceda de ciento ochenta días”. En estos términos encontrándose el contrato laboral vigente, la Administración Municipal tiene la obligación de reconocer y pagar a la funcionaria todas las prestaciones sociales incluyendo las vacaciones.

En este orden de ideas y siguiendo los parámetros del Departamento Administrativo de la Función Pública las vacaciones se deberán reconocer y pagar de la siguiente manera; los días

trabajados desde el ingreso hasta comenzar las incapacidades fue de 96 días, a esto se suman los 180 días que nos dice la norma para las vacaciones a tener en cuenta durante las incapacidades los cuales en el mes de julio de 2013 tendría un acumulado reconocidos de 276 días y como se reincorporó el 25 de julio de 2017 a partir de ese momento comenzaría sumar para completar los 360, que posteriormente los cumple el 19 de octubre de 2017 tiempo en el cual tendría derecho a solicitar vacaciones por el primer periodo causado.

Como consecuencia de todo este proceso vemos que el costo por incapacidad de esta funcionaria al final son demasiado altos teniendo en cuenta tanto la carga prestacional como el pago adicional al funcionario que le correspondió a la Administración municipal contratar para ejercer las ocupaciones de la funcionaria incapacitada por más de cuatro años.

El manejo de los costos que generan las incapacidades por cuenta del empleador no se registran ni se lleva una estadística cuantitativa de la pérdida real que genera para el presupuesto de las entidades públicas, de igual manera se puede relacionar otros conceptos que van ligados a las incapacidades como son: Los costos de capacitación a trabajadores que reemplazan, análisis de los puestos de trabajos, costos a las personas que realizan los seguimientos a cada uno de los procesos, entrenamiento de los reubicados, Sobrecarga de trabajo para los compañeros y pérdida de eficiencia por nuevos entrenamientos, al igual que las licencias preparto que en su momento no se les hacen seguimiento y no se tiene en cuenta a la hora de descontar este tiempo, tiempo de trabajo que se ve afectado por más gasto a la Administración, igual el asumir los 2 primeros días de incapacidad al 100% es una forma como se fugan los recursos de una Administración Pública si vemos que más de la mitad de los funcionarios a esta fecha tuvieron una incapacidad laboral estos costos por incapacidades no se calculan en la nómina por lo que pasan casi inadvertidos pero su resultado si afecta el presupuesto del municipio, ya que estos gastos si sumamos todos estos conceptos pudieron ir dirigidos a programas sociales.

## CONCLUSIONES

El área de Seguridad y Salud en el trabajo es trascendental para amortiguar los casos referente a incapacidades profesionales ya que es un área en la cual debe brindar las herramientas para disminuir las enfermedades laborales y por ende las incapacidades derivadas de esta, establecer los puntos críticos en los cuales se pueden presentar los accidentes de trabajo, al igual que realizar campañas de medicina preventiva son formas de que nuestras entidades Públicas sean más eficientes.

Desde la dirección de Función Pública se debe realizar un diagnóstico comparativo de todas las dependencias que hacen parte de la Administración y evaluar la forma para mitigar las diferentes patologías que se encuentran ya identificadas por cada una de las dependencias, establecer la prevención, identificar las causas que originan estas patologías como, revisión del puesto de trabajo y otros factores que inciden para desencadenar estas patologías.

Generar conciencia en los funcionarios del alcance económico que tiene anualmente la generación de incapacidades que en muchas ocasiones no son justificadas ya que son generadas por no sentirse a gusto con su trabajo, así mismo cuando un funcionario se incorpore a la Administración Pública se deben evaluar unas competencias mínimas ya que son estos funcionarios quienes en primera instancia forman la visión a los ciudadanos de una Entidad Pública y si realmente no tienen ese compromiso para cumplir con sus funciones de manera integral no pueden dejar una buena imagen de estas instituciones, de igual manera es muy importante la realización de exámenes de calidad en el momento de ingresar a cualquier entidad, son un factor clave a la hora de prevenir costos innecesarios en el futuro.

## **RECOMENDACIONES**

Consolidar una información sobre los puestos de trabajo para identificar de forma detallada como se está realizando el trabajo especialmente en la Dirección de Servicios Administrativos dependencia encargada del manejo de celadores, personal de servicios generales y almacén para inspeccionar las condiciones en las que se desarrolla cada una de estas actividades y así darles solución dado que es esta dirección fue la que mayor incapacidades arrojó, además de esto la patología presentada permite realizar estudios específicos de cada puesto de trabajo, tender por velar por el bienestar y ambiente laboral de las personas que se sientan cómodos con su trabajo que valoren y se esfuercen por generar resultados de la labor a diario lo cual es una herramienta importante para lograr regular el ambiente laboral.

Promover y coordinar entre las EPS, la ARL y los Fondos de pensiones programas de promoción en salud y prevención de las enfermedades al igual que establecer programas de reintegro laboral y reubicación, así mismo la definición de unas políticas claras para el procedimiento de incapacidades y restricciones médicas.

Concientizar a la Dirección de Función Pública y a los servidores públicos el efecto que tiene el ausentismo por incapacidades, el alcance económico sumado con el traumatismo Administrativo que genera, es importante dimensionar su importancia y sus costos reales y adoptar estrategias que permitan reducirlo a niveles aceptables.

## REFERENCIAS

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17004>

<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-372-12.htm>.

[https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/Juridica/Conceptos/CTO\\_SNS\\_0060103\\_2013.pdf](https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/Juridica/Conceptos/CTO_SNS_0060103_2013.pdf)

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-743223>

<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201822%20DEL%204%20DE%20ENERO%20DE%202017.pdf>

[www.funcionpublica.gov.co/.../301aa185-9f6d-467c-a28c-3fb2718ba823](http://www.funcionpublica.gov.co/.../301aa185-9f6d-467c-a28c-3fb2718ba823).