



34000 – 20289
6 de septiembre de 2005

Doctor
RICARDO GARCÍA DUARTE
Rector
Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”
Carrera 7 No. 40-53
Ciudad.

*Ref. **Control de advertencia** sobre presunto detrimento patrimonial por pagos irregulares realizados por el concepto de auxilio de libros en la Universidad Distrital.*

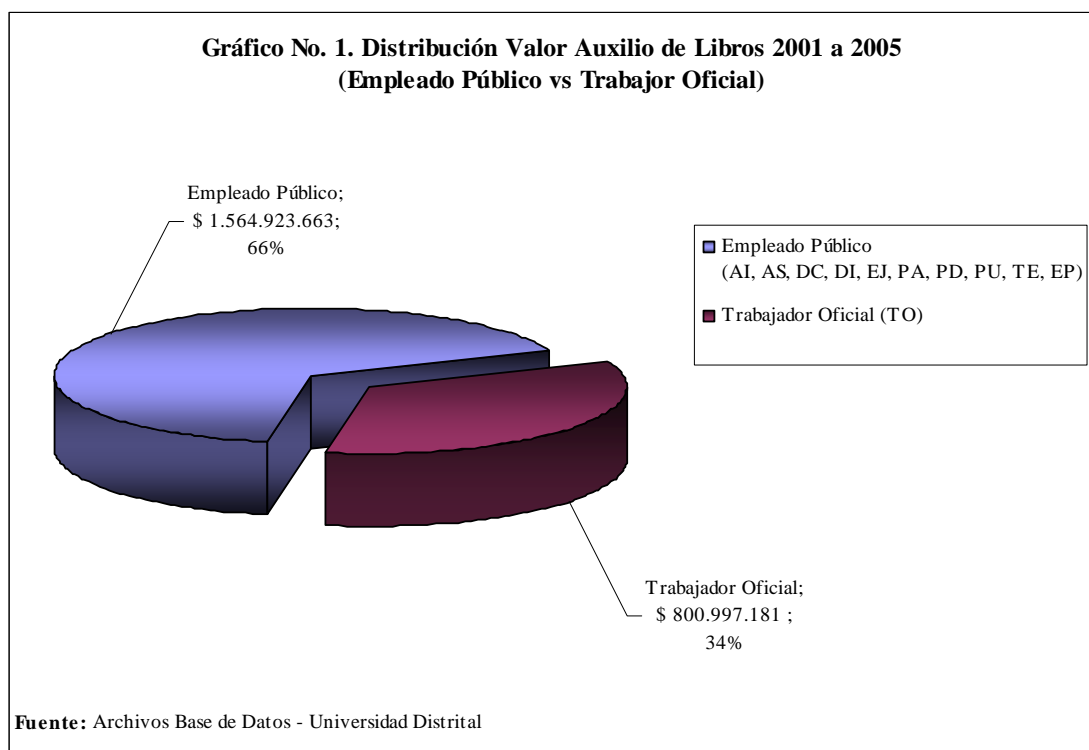
Respetado Señor Rector:

Con ocasión del ejercicio de vigilancia y control adelantado por la **Contraloría de Bogotá** a la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”, mediante Indagación Preliminar 34000-001-05 del 27 de mayo de 2005 que actualmente se encuentra en desarrollo, este Despacho considera importante y oportuno hacer uso del **Control de Advertencia** consagrado en el artículo 5, numeral 8 del Acuerdo 24 de 2001, y Resolución Reglamentaria 006 de 2005, expedida por el Contralor de Bogotá, para prevenirlo sobre posibles riesgos que pueden generar detrimento a los intereses patrimoniales del Distrito con fundamento en la siguientes consideraciones:

1. La Universidad Distrital, a través de su Oficina Asesora de Control Interno, realizó una auditoría sobre un posible detrimento patrimonial por presuntos pagos irregulares realizados al trabajador oficial señor Carlos Enrique Henao Pérez por el concepto de auxilio de libros, durante el periodo comprendido entre los años 2002 a 2005. Estos resultados fueron comunicados a la Contraloría de Bogotá mediante oficio OACI-700 de abril 25 de 2005 y dan cuenta de las irregularidades presentadas en el proceso de registro, validación y pago de la novedad de auxilio a dicho trabajador oficial.

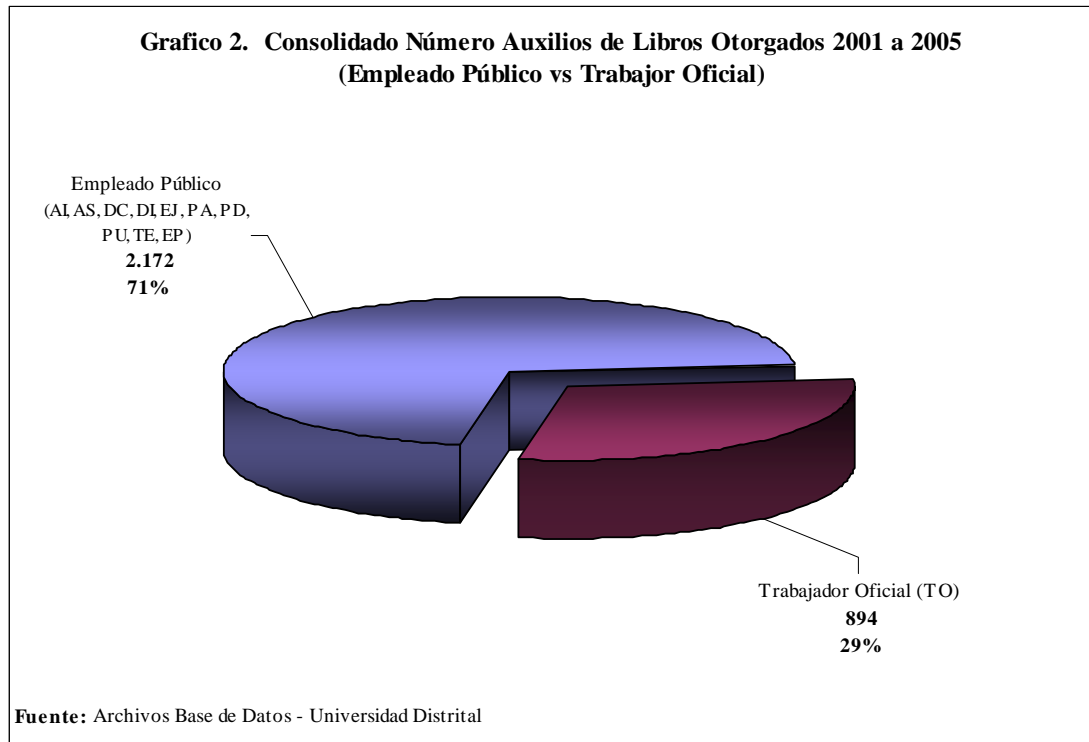
2. La Contraloría de Bogotá, realizó visita especial el 29 de abril de 2005, con el propósito de verificar presuntas irregularidades en el manejo, procesamiento y pago de la nómina de la Universidad Distrital, para lo cual solicitó a la Oficina Asesora de Sistemas los archivos planos de los registros generados por el proceso de nómina, correspondientes al periodo comprendido entre enero de 2001 y abril de 2005, y una vez procesada dicha información se logró establecer lo siguiente:

La Universidad Distrital de acuerdo con la revisión y análisis a los archivos de nómina, ha cancelado entre enero de 2001 y abril de 2005 por concepto de auxilio de libros a trabajadores oficiales y empleados públicos auxilios por valor de \$2.365.920.844, de los cuales el 66% son auxilios pagados a empleados públicos por un valor de \$1.564.923.663, como se observa en el gráfico 1. Visto de otra manera, el comportamiento de los auxilios de libros pagados en el periodo de estudio revela que los recursos comprometidos para el pago de este beneficio son mayores para los empleados públicos y pensionados administrativos que para los trabajadores oficiales, quienes son en esencia los beneficiarios de la convención colectiva vigente.



Por otra parte, según se observa en la gráfica 2, de los 3006 auxilios pagados durante el mismo periodo; a los empleados públicos

correspondieron 2172, que equivalen al 71% del total de auxilios otorgados, mientras que para los trabajadores oficiales, fue de 894 que equivalen al 29% del total, lo que evidencia que la mayor cantidad de auxilios son otorgados a los empleados públicos.



De las cifras presentadas en las gráficas precedentes, se puede evidenciar plenamente que la mayor parte del presupuesto destinado al pago de la novedad de auxilio de libros, se utiliza para los empleados públicos.

- Efectivamente, la Universidad Distrital ha permitido entre enero de 2001 y abril de 2005 el pago a trabajadores oficiales como a empleados públicos del beneficio denominado auxilio de libros, sin el cumplimiento de los requisitos para los trabajadores oficiales y concretamente para el caso de los empleados públicos, autorizar pagos utilizando “actas compromisorias” sin tener derecho a ello, transgrediendo lo establecido en las normas: Ley 6ª de 1945, ley 33 de 1985 y decretos reglamentarios – 1042 y 1045 de 1978, artículo quinto – así como el decreto 1919 de 2002. para este tipo de servidores públicos.

Esta situación irregular ha ocasionado que la Universidad realice acuerdos de pago mediante actas para que los empleados efectúen la respectiva devolución, sin embargo, la Universidad no ha tomado decisiones de

fondo que permitan solucionar el problema y por ende evitar el daño patrimonial causado por los mayores valores pagados, y más grave aún cuando se paga a empleados que no tienen derecho a dicho beneficio.

4. Desde la aprobación de la Convención Colectiva de Trabajadores (C.C.T) de 1976, la Universidad estableció el reconocimiento y pago de **auxilio para libros** y demás útiles académicos para estudios que realizaran los trabajadores oficiales en primaria, secundaria, universidad y cursos de especialización, presentando el respectivo certificado de estudios.

Posteriormente, con la C.C.T de 1978, se estableció otra prestación educativa para los trabajadores oficiales e hijos de estos, denominada **auxilio de estudios**, para estudios de primaria y secundaria.

La Universidad, mediante la C.C.T de 1984, unificó las prestaciones de auxilio de estudios y auxilio para libros en **auxilio educativo**, para trabajadores oficiales e hijos de estos que adelanten estudios en primaria y secundaria, presentando el respectivo certificado de estudios.

5. la Universidad Distrital, durante el periodo evaluado (2001-2005), ha venido cancelando, indistintamente a trabajadores oficiales y empleados públicos, administrativos y docentes y pensionados, esta prestación bajo la denominación **Subsidio de libros** la cual no corresponde a las disposiciones legales y convencionales, como se evidencia en el numeral anterior.
6. La Oficina Asesora Jurídica de la Universidad Distrital ha emitido conceptos donde reitera que para los empleados públicos administrativos su régimen no es otro que el consagrado en la Ley, esto es, ley 6ª de 1945, ley 33 de 1985 y decretos reglamentarios – 1042 y 1045 de 1978 – así como el decreto 1919 de 2002.
7. La Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, emitió concepto el 30 de junio de 2005 sobre la viabilidad de la aplicación de convenciones y laudos a empleados públicos en el cual se establece que: *“(...) Así las cosas, y tomando el aparte pertinente del Consejo de Estado, en su pronunciamiento de 1994, es claro que no son aplicables las Convenciones Colectivas, a los empleados públicos, pues para ellos, por tener con el Estado una relación legal y reglamentaria, sus condiciones salariales y prestacionales están determinadas por las leyes. Es decir la competencia para la determinación de tales aspectos en cuanto a empleados públicos se refiere, está atribuida al legislador.”*

De conformidad con el discurrir jurídico anterior, considera este Despacho, frente al interrogante planteado en su consulta, que los beneficios convencionales fruto de las conquistas sindicales, no son extensibles a los empleados públicos, por cuanto éstos, como ya se anotó, están vinculados con el Estado en una situación legal y reglamentaria. Significa ello, como

ya se dijo, que tanto las condiciones laborales de vinculación de los empleados como el régimen salarial y prestacional que les corresponde, están previamente consignadas en la ley, y no se podrá con relación a dichos aspectos, hacerse negociaciones colectivas para su mejora, toda vez que la negociación colectiva no es un derecho de los empleados públicos. (Sentencia C—201-2002).”

Situaciones de Riesgo

Existen suficientes antecedentes respecto a la improcedencia del pago del beneficio de auxilio de libros para los empleados públicos de la Universidad Distrital, no obstante el concepto jurídico emitido por su Oficina Asesora Jurídica. Teniendo en cuenta que a la luz de la ley se trata una presunta prestación ilegal; sin embargo, se continúa pagando por concepto de subsidio de libros a trabajadores oficiales activos y pensionados, en algunos casos sin el lleno de los requisitos exigidos y empleados públicos administrativos y docentes y pensionados, los cuales no tienen derecho a este beneficio;

Consecuentemente, de no corregirse la situación de riesgo imperante, su administración incurriría en daño al patrimonio desde mayo y en lo que resta de la presente vigencia en cuantía aproximada de \$248.022.990¹ por pago de subsidio por libros, a los actuales beneficiarios, sin contar con los que a partir de esa fecha se les haya reconocido y pagado.

La magnitud del monto de los recursos distritales comprometidos en el daño ya ocasionado al patrimonio Distrital por los hechos antes referidos, exigen por parte de su Administración la adopción de medidas inmediatas que eviten, a partir de la fecha, que dicho daño se siga incrementado a través del pago mensual de la nómina del beneficio a los empleados públicos.

Así mismo, es importante que la Universidad Distrital, adopte medidas urgentes que garanticen a los ciudadanos del Distrito, que los empleados y sus beneficiarios, cumplan con los requisitos legales para hacerse acreedores a dicha prestación, por cuanto de no ser así, puede dar lugar a la continuación casos similares y con ellos, a un detrimento mayor. De igual forma, se deben adoptar las medidas necesarias para que estas situaciones no se vuelvan a presentar.

¹ Valor calculado así:

Daño estimado = valor empleados públicos+ valor trabajadores oficiales sin requisitos
\$248.022.990 = \$75.615.021 + 172.407.969

Valor empleados públicos= valor pagado en 2004 X IPC – valor pagado en 2005 hasta abril 29.

Valor trabajadores oficiales sin requisitos = (promedio de lo pagado en el periodo 2001-2004) X SMC

IPC = índice de precios al consumidor 5%

SMC= salario mínimo convencional 2005 (\$1.049.668)

Por tanto, y teniendo en cuenta los aspectos relacionados en la presente alerta fiscal, la Administración Distrital deberá dar respuesta a la Contraloría de Bogotá sobre los siguientes interrogantes, en un término de diez (10) días hábiles, contados a partir del recibo de la presente comunicación:

1. ¿Cuáles son las razones de carácter jurídico que permite hacer extensivo a los empleados públicos los beneficios de los trabajadores oficiales?
2. ¿Qué decisiones de carácter legal, técnico, financiero y administrativo adoptará su Despacho para garantizar la corrección efectiva de las deficiencias detectadas?
3. ¿Qué acciones concretas y oportunas adelantará la Universidad Distrital para evitar que el daño al patrimonio Distrital se siga incrementando y para cesar de manera inmediata los pagos irregulares?

Este control de advertencia procede sin perjuicio de las demás acciones que puedan derivarse del ejercicio de las funciones asignadas por la constitución y la Ley a la Contraloría de Bogotá, D.C.

Cordialmente,

ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA
Contralor de Bogotá, D.C

Proyectó y elaboró: Jairo Páez D./Edgar Ramírez H./Saúl Fonseca G.

Revisión Técnica: Dr. Ángel Federico Gutiérrez García
Director Sectorial Educación, Cultura Recreación y Deporte

Revisión Jurídica: Dr. Eduardo Carlos Merlano Morales
Asesor Jurídico de la respectiva sectorial.

Copia: Sr. Luis Eduardo Garzón - Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.