

INFORME FINAL
DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 29

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO
JOSÉ DE CALDAS – UDFJC

Período Auditado: 2009 - 2015

DIRECCIÓN SECTORIAL EDUCACIÓN, CULTURA,
RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá, D.C. septiembre 2015

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO
JOSÉ DE CALDAS – UDFJC

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralor Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Director Sectorial de Fiscalización María Gladys Valero Vivas

Subdirector de Fiscalización

Leydi Diana Palomino Salazar (E.F)

Asesor

Raúl Fonseca Martínez

Equipo de Auditoría

Gloria Elizabeth Aponte Hernández
Martha Lucía Herrera Rueda
Denis León Bello

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES	4
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	6
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	9
4.	OTROS RESULTADOS	37
4.1	BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	
5.	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	38

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
CARLOS JAVIER MOSQUERA SUÁREZ
Rector
Universidad Distrital Francisco José de Caldas - UDFJC
Carrera 7ª. No. 40-53
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - UDFJC, vigencia 2009 a junio 12 de 2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión con relación a los fallos a sentencias judiciales de las vigencias 2013, 2014 y con corte a 12 de junio de 2015; las comisiones de estudio de las vigencias 2009-2010 y los posibles pagos de dobles pensiones identificados en las auditorías realizadas durante la vigencia 2014.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de Auditoría Desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por parte de la Universidad Distrital Francisco

José de Caldas – UDFJC, en lo que respecta a los temas objeto de evaluación en el proceso de Auditoría de Desempeño, presenta algunas observaciones que necesariamente deben generar al interior del Ente Universitario, medidas correctivas y de mejora continua, que permitan en un tiempo prudencial, validar sus actividades por parte del Ente de Control y lograr superar los hallazgos determinados en curso de la evaluación, dentro de las cuales es importante resaltar lo siguiente:

incumplimiento a lo consagrado el artículo 1° del Acuerdo 06 de 2009, con el cual se modificó el artículo 11, literal m, del Acuerdo 009 de 2007 que a la letra dice: *"Tanto para apoyo con comisión de estudios y apoyo a formación post gradual de alto nivel sin comisión de estudios: En el contrato se deberá incluir el compromiso del docente de suscribir un pagaré con deudor solidario, docente de planta de la Universidad Distrital con finca raíz, a favor de la Universidad"*, condición o requisito que no se cumple en ninguno de los contratos de la vigencia 2010, seleccionados para el presente proceso Auditor. De tal manera, que dicha omisión además de generar un riesgo financiero para la Entidad, ocasionado por el eventual incumplimiento por parte del docente o de su retiro previo al cumplimiento de los plazos que exige la comisión, ubica a la Universidad en la imposibilidad de ejecutar dichos pagarés, dada la eventual falta de respaldo que aportaría el deudor solidario con finca raíz que exige el artículo 1° del Acuerdo 06 de octubre 24 de 2009.

De otra parte, de la revisión que se hizo de los 23 contratos de la vigencia 2009, ninguno de ellos soporta el compromiso con la póliza de seguro, que exige el literal m) del artículo 11, del Acuerdo 009 de diciembre 20 de 2007, de tal manera, que dicha omisión reitera el incumplimiento del procedimiento creado al interior de la UDFJC, para reglar el procedimiento de comisiones de estudio.

Es por ello, que el Ente de Control como así se consigna en el informe final, considera necesario revisar la redacción de los acuerdos 09 de 2007 y 06 de 2009, a fin de precisar algunos conceptos y generar claridad jurídica, que permita eliminar los vacíos a que hace mención la misma Universidad en su respuesta a la Contraloría.

Por lo anterior, el Grupo de Auditoría teniendo en cuenta el incumplimiento procedimental en que incurre la UDFJC con la aprobación de las comisiones de estudio, considera que se genera hallazgo de carácter administrativo con incidencia disciplinaria.

Para lo que hace referencia a los casos de posibles dobles pensiones, si bien es cierto, es claro para el Ente de Control que la UDFJC en pro de superar las situaciones que a lo largo de los procesos Auditores han generado los diferentes hallazgos fiscales; debe actuar sin desconocer los procedimientos que ha reiterado

la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, agotando previamente la verificación del historial de cotizaciones hechas al pensionado, para cuyo procedimiento debe observar el respeto del debido proceso. Pese a ello, para el ente de Control es importante reiterar que el efecto lesivo al patrimonio de la UDFJC, que trae como consecuencia los hallazgos fiscales relacionados con el tema, seguirán manifestándose hasta tanto la Universidad no logre la depuración y clarificación jurídica de su nómina pensional, y por ende, mientras estos cometidos no se cumplan al interior de la UDFJC, a la Contraloría le asiste la obligatoriedad de informar la actualización del daño patrimonial que vigencia tras vigencia, se genere por efecto del reconocimiento de pensiones, que observa el Ente Fiscalizador.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF– dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,

MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Director Técnico Sector Educación,
Cultura, Recreación y Deporte

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

En cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital - PAD 2015 y en desarrollo de la Auditoría de Desempeño realizada ante la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, se efectuó el seguimiento a las sentencias judiciales de las vigencias 2013, 2014 y con corte al 12 de junio de 2015; de tal manera que se verificó la labor realizada por parte de dicha Institución Educativa, a los fallos judiciales emitidos por el Tribunal Contencioso Administrativo, respecto a la reliquidación de las pensiones objeto de los mismos.

Por lo anterior y previa revisión a los informes de auditoría expedidos por este ente de control para las vigencias en estudio y partiendo del universo de 1.512 resoluciones, se tomó como muestra de auditoría un total de 36 resoluciones correspondientes al 100% de aquellas relacionadas con el tema de fallos judiciales, como se muestra en el cuadro No.1, así:

CUADRO No. 1
SENTENCIAS JUDICIALES
VIGENCIAS 2013, 2014 y corte a 12 de junio de 2015

AÑO	UNIVERSO DE RESOLUCIONES POR AÑO	MUESTRA DE RESOLUCIONES RELACIONADAS CON FALLOS JUDICIALES
2013	741	18
2014	494	14
2015	277	4
TOTAL RESOLUCIONES	1.512	36

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

De otra parte, respecto a los contratos de comisiones de estudios de las vigencias 2009 y 2010, a los cuales se les realizó el seguimiento corresponden al 30% el que equivale a 36 casos, según se relacionan por vigencia a continuación:

CUADRO No. 2
CONTRATOS DE COMISIONES DE ESTUDIO
VIGENCIAS 2009-2010

VIGENCIA	TOTAL CONTRATOS DE COMISIONES	MUESTRA SELECCIONADA	%
2009	31	23	74.19%
2010	38	13	34.21%
TOTAL	69	36	

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En cuanto al tema de dobles pensiones y de acuerdo al cruce efectuado a partir de los resultados de auditorías anteriores realizadas por parte de la Contraloría Distrital, tomando como parámetro los listados de pensionados entregados por parte de la UDFJC, contra los listados correspondientes expedidos por el ISS hoy COLPENSIONES, se puede concluir un universo de 106 casos, los cuales fueron clasificados, así:

- 27 casos antes de 1995
- 57 casos después de 1995
- 22 casos a partir de julio de 1995

Finalmente y como resultado de la comunicación con radicado 2-2015-03612 del 27 de febrero de 2015, se profirió Advertencia Fiscal “...por el grave daño patrimonial que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas – UDFJC, le viene causando al Tesoro Distrital, en razón a que en 59 casos identificados, ha continuado pagando la prestación pensional de jubilación por ella reconocida, permitiendo que los pensionados accedieran a doble pensión, a través de la Administradora de Pensiones COLPENSIONES,... pagando una prestación que debió cesar, más de \$16.600 millones; valor que anualmente se incrementa en no menos de \$1.600 millones...”.

Por lo tanto, vale precisar, que el presente proceso auditor se realizó sobre la muestra de los cincuenta y nueve (59) casos previamente identificados.

CUADRO No. 3
59 CASOS IDENTIFICADOS - FEBRERO DE 2015

AUDITORIA REGULAR - MAYO 2014											
No.	NOMBRE COMPLETO	CÉDULA	RESOLUCIÓN UDFJC	VALOR	RESOLUCIÓN COLPENSIONES	INGRESO NÓMINA COLPENSIONES	VALOR PENSIÓN INGRESO NÓMINA COLPENSIONES	VALOR PENSIÓN A 16/02/15	ESTADO PENSIONADO COLPENSIONES	PENSIÓN	
1	SARMIENTO BOGADA EUCLIDES	2.187.669		\$ 454.443.226	19481 DE 2000	oct-00	\$ 3.016.476,00	\$ 4.991.999,00	ACTIVO		VEJEZ
2	MURILLO HURTADO ALBERTO	17.172.709		\$ 197.121.676	42154 DE 2011	may-07		\$ 2.861.581,00	ACTIVO		VEJEZ
3	NÑO CRUZ JORGE ELEECER	17.172.088		\$ 113.983.477	30909 DE 2008	ago-08		\$ 1.786.392,00	ACTIVO		VEJEZ
4	BEDOYA OROZCO GUILLERMO	2.864.851		\$ 269.285.932	17472 DE 2000	oct-00	\$ 511.243,00	\$ 846.084,00	ACTIVO		VEJEZ
5	RODRIGUEZ JIMENEZ GONZALO	17.148.303		\$ 114.383.071	35537 DE 2006	sep-06	\$ 5.916.694,00	\$ 8.312.358,00	ACTIVO		VEJEZ
6	CARRILLO SUAREZ ARTURO	4.505.484		\$ 383.147.706	21974 DE 2004	may-03	\$ 3.063.229,00	\$ 5.069.864,00	ACTIVO		VEJEZ
				VALOR TOTAL	\$ 1.532.375.058						

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No.	NOMBRE COMPLETO	CÉDULA	RESOLUCIÓN UDFJC	VALOR	RESOLUCIÓN COLPENSIONES	INGRESO NÓMINA COLPENSIONES	VALOR PENSION INGRESO NÓMINA COLPENSIONES	VALOR PENSION A 16/02/15	ESTADO PENSIONADO COLPENSIONES	PENSIÓN	
1	NÚPIA GUERRERO JOSE FREDY	93.126.509		\$ 79.253.742	5953 DE 2008	ene-09	\$ -	\$ -	RETRADO	FALLECIDA 21/01/2007	SOBREVIVIENTE
2	RODRIGUEZ COLMENARES JAIME ENRIQUE	19.171.190		\$ 199.744.807	8449 DE 2001	may-01	\$ -	\$ -	RETRADO	FALLECIDA 23/08/2000	VEJEZ
3	GRANOBLES PATARROYO LUIS ARNOLDO	2.907.166		\$ 633.743.005	NO SE OBSERVA	01/10/1999	\$ 1.946.219.000				VEJEZ
4	FLUIDO MEJIA ELÉCER	4.037.350		\$ 360.342.990	19083 DE 2003	sep-03	\$ 1.444.140.000	\$ 2.389.925.000	ACTIVO		VEJEZ
5	GARCIA CARRERA JHON ARTURO	17.114.462		\$ 244.830.902	11745 DE 01/01/2006	abr-06	\$ 5.665.607.000	\$ 7.959.607.000	ACTIVO		VEJEZ
6	FORERO ALFONSO	4.128.665		\$ 168.394.783	8619 DE 2006	may-06	\$ 1.300.967.000	\$ 1.827.728.000	ACTIVO		VEJEZ
7	RODRIGUEZ JIMÉNEZ GONZALO	17.148.303		\$ 394.886.363	35537 DE 2006	sep-06	\$ 5.916.694.000	\$ 8.312.358.000	ACTIVO		VEJEZ
8	LOPEZ ROMERO FABIO	5.170.418		\$ 222.593.727	26889 DE 2006	jun-06	\$ 1.680.737.000	\$ 2.361.266.000	ACTIVO		VEJEZ
9	BARONA BARONA LUIS ALFREDO	5.558.026	No. 280 DE 02/06/15	\$ 391.501.095	21564 DE 01/01/2004	ago-06	\$ 2.169.826.000	\$ 3.372.026.000	ACTIVO		VEJEZ
10	CANDELA PÁEZ GUSTAVO ENRIQUE	17.108.284		\$ 289.512.722	NO SE OBSERVA	01/11/2004	\$ 1.613.516.000				VEJEZ
11	ARENAS DE LA ROSA JAVIER	831.948	No. 256 DE 02/06/15	\$ 424.787.127	7471 DE 1995	sep-95	\$ 20.992.065.000	\$ 3.474.096.000	ACTIVO		VEJEZ
12	CABALLERO SAMUETH GREGORIO ANTONIO	17.113.909	No. 215 DE 11/05/15	\$ 172.395.903	31187 DE 01/01/2005	oct-05	\$ 946.472.000	\$ 1.394.189.000	ACTIVO		VEJEZ
13	RODRIGUEZ GONZALEZ RAFAEL	17.070.531	No. 255 DE 02/06/15	\$ 64.855.744	25977 DE 01/01/2003	nov-03	\$ 2.454.426.000	\$ 4.067.859.000	ACTIVO		VEJEZ
14	PIÑA MERCADO DOMESTES ENRIQUE	3.995.169		\$ 129.957.944	42534 DE 2006	nov-06	\$ 945.175.000	\$ 1.327.875.000	ACTIVO		VEJEZ
15	DELGADO ESPINAL LUIS ALBERTO	5.548.377		\$ 390.011.123	8895 DE 2002	may-02	\$ 1.824.229.000	\$ 3.018.638.000	ACTIVO		VEJEZ
16	MUÑOZ GALINDO TEODILLO ALFREDO	6.743.282		\$ 305.483.871	10893 DE 01/01/2002	jun-02	\$ 1.365.356.000	\$ 2.417.486.000	ACTIVO		VEJEZ
17	PEREA VALOYES AMERICO	17.012.217	No. 216 DE 11/05/15	\$ 217.132.976	18898 DEL 01/01/1997	nov-97	\$ 861.612.000	\$ 2.679.097.000	ACTIVO		VEJEZ
18	GOMEZ SAAVEDRA EDUARDO	17.021.631		\$ 435.898.858	27765 DE 01/01/2001	dic-01	\$ 704.185.000	\$ 1.342.204.000	ACTIVO		VEJEZ
19	LOZANO MONTAÑA ALFONSO	17.095.672	No. 217 DE 11/05/15	\$ 220.918.591	21443 DE 01/01/2004	ago-04	\$ 1.273.922.000	\$ 1.979.744.000	ACTIVO		VEJEZ
20	CASTILLO VEGA MARCO FIDEL	17.108.062	No. 194 DE 27/04/15	\$ 338.857.918	NO SE OBSERVA	01/05/2005	\$ 1.867.609.000				VEJEZ
21	AMEZQUITA ESPITIA MARIO	17.112.214	No. 259 DE 02/06/15	\$ 432.776.520	17348 DE 01/01/2004	jun-04	\$ 1.495.400.000	\$ 2.323.934.000	ACTIVO		VEJEZ
22	MURILLO MATAALLANA JOAQUIN HUMBERTO	17.126.224	No. 281 DE 04/08/15	\$ 265.504.251	36211 DE 01/01/2007	sep-07	\$ 1.761.982.000	\$ 2.595.464.000	ACTIVO		VEJEZ
23	RAMIREZ NIÑO POLEON	2.882.074		\$ 239.498.240	17324 DE 01/01/1996	nov-96	\$ 2.294.172.000	\$ 3.796.655.000	ACTIVO		VEJEZ
24	TRADO MUÑOZ JAVIER	17.147.598		\$ 167.524.741	28317 DE 2008	jun-08	\$ -	\$ 2.362.204.000	ACTIVO		VEJEZ
25	SPIN RAMIREZ ARTURO	17.133.433		\$ 345.926.202	6380 DE 01/11/1999	ene-99	\$ -	\$ 3.287.018.000	ACTIVO		VEJEZ
26	ESPINOSA GUERRERO RAFAEL HORACIO	17.137.886	No. 235 DE 20/05/15	\$ 194.568.138	41606 DE 2007	oct-07	\$ -	\$ 2.214.956.000	ACTIVO		VEJEZ
27	HADRA SALIDA ABRAHAM	6.253.845	No. 192 DE 25/04/15	\$ 129.766.673	9116 DE 01/01/2005	abr-05	\$ 4.959.313.000	\$ 7.305.250.000	ACTIVO		VEJEZ
28	PARRA CONTRERAS ORO ALFONSO	2.931.824	No. 219 DE 11/05/15	\$ 323.307.375	11967 DE 01/01/2000	feb-00	\$ 1.412.004.000	\$ 2.336.742.000	ACTIVO		VEJEZ
29	CAMARGO OSORIO RODOLFO	2.854.781		\$ 323.415.390	17386 DE 01/01/1996	nov-95	\$ 4.870.565.000	\$ 8.060.358.000	ACTIVO		VEJEZ
30	PARIS ESPINOSA ROBERTO	17.103.484	No. 258 DE 02/06/15	\$ 312.352.397	29793 DE 2004	oct-14	\$ -	\$ 1.306.019.000	ACTIVO		VEJEZ
31	PONTÓN RODRIGUEZ JOSÉ	17.067.016		\$ 816.505.378	11114 DE 01/01/2004	jun-02	\$ 1.631.945.000	\$ 2.889.505.000	ACTIVO		VEJEZ
				VALOR TOTAL	\$ 9.235.249.496						

AUDITORIA ESPECIAL - OCTUBRE 2014

No.	NOMBRE COMPLETO	CÉDULA	RESOLUCIÓN UDFJC	VALOR	RESOLUCIÓN COLPENSIONES	INGRESO NÓMINA COLPENSIONES	VALOR PENSION INGRESO NÓMINA COLPENSIONES	VALOR PENSION A 16/02/15	ESTADO PENSIONADO COLPENSIONES	PENSIÓN	
1	SUAREZ ALVAREZ MARCO ANTONIO	17.156.533		\$ 127.645.432	24534 DE 2011	ago-11	\$ -	\$ 7.524.893.000	ACTIVO	VEJEZ	
2	SOLER LOPEZ FERNANDO ARTURO	19.056.999	No. 161 DE 09/04/15	\$ 136.650.886	34095 DE 2010	dic-10	\$ -	\$ 2.731.747.000	ACTIVO	VEJEZ	
3	FERNANDEZ CELSIANA MERCEDES	41.367.628		\$ 43.989.063	48385 DE 2009	nov-09	\$ -	\$ 698.121.000	ACTIVO	VEJEZ	
4	DAZ MANUEL ALBERTO	17.150.970	No. 158 DE 09/04/15	\$ 182.233.668	38512 DE 2010	may-10	\$ -	\$ 2.866.484.000	ACTIVO	VEJEZ	
5	TORRENEGRO GUERRERO RUBEN DARO	17.105.181	No. 159 DE 09/04/15	\$ 419.744.629	28578 DE 2004	oct-04	\$ 3.579.456.000	\$ 5.562.669.000	ACTIVO	VEJEZ	
6	CASTRO HERNÁNDEZ RAFAEL FRANCISCO	7.404.491		\$ 287.709.928	22514 DE 01/01/2002	oct-02	\$ 1.263.412.000	\$ 2.090.834.000	ACTIVO	VEJEZ	
7	ZUÑIGA GUERRA HEBERT	71.142		\$ 626.105.476	1017 DE 01/01/1999	abr-11	\$ 705.811.000	\$ 792.535.000	ACTIVO	FALLECIDA SUSTITUCION PENSIONAL	
8	VELOZA CANTOR CAMPO ELIAS	17.015.827		\$ 176.347.952	23759 DE 01/01/2009	jun-09	\$ 2.194.772.000	\$ 2.593.419.000	ACTIVO	VEJEZ	
9	BEJARANO MONTERO CESAR AUGUSTO	17.088.765	No. 156 DE 09/04/15	\$ 131.834.515	37432 DE 15/03/2013	abr-13	\$ 1.523.812.000	\$ 1.610.227.000	ACTIVO	VEJEZ	
10	MIRANDA DE CONTRERAS CECILIA	20.247.266		\$ 407.326.788	6102 DE 1974	nov-74	\$ -	\$ 644.350.000	ACTIVO	VEJEZ	
11	PEDEAZA PÉREZ JOSÉ ELIAS	4.037.327		\$ 1.250.384.733	17133 DE 01/07/2004	jun-04	\$ 510.581.000	\$ 793.470.000	ACTIVO	VEJEZ	
12	BECCERRA LARA LUIS F.	1.043.498		\$ 36.972.570	6614 DE 1983	oct-08	\$ -	\$ 644.350.000	ACTIVO	FALLECIDA SOBREVIVIENTE	
13	GONZALEZ PEÑARETE JORGE	3.072.017		\$ 672.839.895	46237 DE 2008	oct-08	\$ 1.941.164.000	\$ 2.469.678.000	ACTIVO	VEJEZ	
14	TRIANA GONZALEZ BLANCA ELVIA	51.696.546		\$ 31.905.200	8774 DE 1999	jun-99	\$ -	\$ 644.350.000	ACTIVO	FALLECIDA SOBREVIVIENTE	
15	RICHOUX DE LEAL MARITZA	41.536.944	No. 160 DE 09/04/15	\$ 275.030.304	34626 DE 2010	dic-10	\$ -	\$ 2.892.960.000	ACTIVO	VEJEZ	
16	LOZANO SANTOS FABIO ENRIQUE	19.080.950	No. 233 DE 20/05/15	\$ 132.331.164	33338 DE 2010	dic-10	\$ -	\$ 2.731.747.000	ACTIVO	VEJEZ	
17	NIÑO PÁEZ ANA CECILIA	35.317.736		\$ 166.449.879	26061 DE 2010	sep-10	\$ -	\$ 4.223.676.000	ACTIVO	VEJEZ	
18	ZAMBRANO BAZA RAMIRO	3.901.066	No. 254 DE 02/06/15	\$ 79.983.836	23547 DE 2011	ago-11	\$ 1.730.099.000	\$ 1.942.678.000	ACTIVO	VEJEZ	
19	CANERANO FUENTES RAFAEL ARTURO	7.464.009		\$ 166.449.879	102199 DE 19/05/2013	jun-13	\$ 3.416.842.000	\$ 3.610.612.000	ACTIVO	VEJEZ	
20	GARCIA MARTINEZ HUGO FERNANDO	17.188.746	No. 218 DE 11/05/15	\$ 137.641.388	37856 DE 2010	jun-10	\$ -	\$ 2.277.490.000	ACTIVO	VEJEZ	
21	VARGAS BARRIOS JULIO ENRIQUE	7.453.388	No. 257 DE 02/06/15	\$ 130.099.857	25431 DE 01/01/2009	jun-09	\$ 1.660.515.000	\$ 1.962.122.000	ACTIVO	VEJEZ	
22	LUNA TORRES JOAQUIN	17.162.386		\$ 233.078.770	6384 DE 2007	jun-07	\$ -	\$ 2.650.166.000	ACTIVO	VEJEZ	
				VALOR TOTAL	\$ 5.852.755.512						

VALOR TOTAL PAGADO POR DOBLES PENSIONES CORRESPONDIENTES A LOS 59 CASOS IDENTIFICADOS EL 27 \$ 16.620.380.066

FUENTE: PAGINA WEB CONTRALORIA - UDFJC

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la no publicación de la totalidad de las resoluciones relacionadas con los fallos impartidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respecto a las reliquidaciones de pensiones de docentes de la institución educativa. (Desestimado).

Según el análisis efectuado a las respuestas remitidas se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

3.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, por el incumplimiento del Acuerdo 009 de diciembre 20 de 2007 y Acuerdo 06 del 24 de octubre de 2009, en lo que respecta al respaldo del deudor solidario y a las pólizas de garantía de las comisiones de estudio asignadas a los docentes de la institución educativa.

Una vez revisados los contratos de comisión de estudios objeto de la muestra seleccionada para el presente proceso Auditor, se han podido determinar algunas observaciones que demuestran serias falencias en el procedimiento administrativo que se sigue para estas actividades, que en criterio del grupo Auditor revisten relevancia, al punto de poder generar riesgos importantes para el presupuesto de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - UDFJC. En primer lugar, los pagarés que se utilizan para respaldar los recursos que afecta la UDFJC, con la aprobación de las comisiones de estudio, no cumplen con lo consagrado el artículo 1° del Acuerdo 06 de 2009, con el cual se modificó el artículo 11, literal m, del Acuerdo 009 de 2007 que a la letra dice *"Tanto para apoyo con comisión de estudios y apoyo a formación post gradual de alto nivel sin comisión de estudios: En el contrato se deberá incluir el compromiso del docente de suscribir un pagaré con deudor solidario, docente de planta de la Universidad Distrital con finca raíz, a favor de la Universidad"*, condición o requisito que no se cumple en ninguno de los contratos de la vigencia 2010, seleccionados para el presente proceso Auditor. De tal manera, que dicha omisión además de generar un riesgo financiero para la Entidad toda vez que en el evento de incumplimiento por parte del docente o de su retiro previo al cumplimiento de los plazos que exige la comisión, la Universidad podría enfrentarse a la imposibilidad de ejecutar dichos pagarés, dado la eventual falta de respaldo que aportaría el deudor solidario con finca raíz que exige el artículo 1° del Acuerdo 06 de octubre 24 de 2009.

En segundo lugar, es importante precisar que de conformidad con el artículo 711 del Código de Comercio, al pagaré aplica toda la reglamentación conducente a la letra de cambio y por tanto su prescripción y vencimiento siguen la misma cuerda procesal, de tal manera que el pagaré vence también a los tres (3) años como lo consagra el artículo 789 del Código de Comercio, teniéndose que algunos de los

pagarés que hoy respaldan los contratos de comisión de estudios cumplieron su plazo de prescripción y en estricto sentido jurídico la UDFJC no tendría respaldo financiero para los recursos aprobados a diferentes docentes, situación que de por sí encarna un riesgo para el presupuesto de la UDFJC y en caso de incumplimiento por parte de los docentes en comisión, se podría generar un detrimento patrimonial para la Entidad Universitaria, toda vez que no se contaría con vigencia legal para hacer efectivos los títulos valores, lo anterior precisando que la Entidad como trámite de legalización del contrato, ha implementado la medida de calendar el título valor PAGARÉ, procedimiento que en criterio del grupo Auditor, motiva el nacimiento de una vida jurídica para el pagaré y por ende, genera necesariamente el inicio del plazo de prescripción que cita el artículo 789 del Código de Comercio, caso diferente si la UDFJC, evitara la calendaración de los títulos valores.

Es por ello, que debe hacerse un llamado a la UDFJC a fin de que implemente la modificación a su reglamentación interna que soporta el tema de las comisiones de estudio, a fin de que se otorgue mayor rigor jurídico y procedimental al respaldo financiero que se exija a quienes se otorga la comisión de estudio. Así como prever un mecanismo de refrendación o actualización cambiaria de los pagarés, en procura de evitar su vencimiento, prescripción y caducidad en curso de la comisión.

Es importante anotar, que el posible riesgo a que nos referimos anteriormente se puede evidenciar con mayor posibilidad si partimos del hecho que para el caso de la muestra de los trece (13) contratos seleccionados para la vigencia 2010, seis (6) de ellos que superan el plazo de los cuatro (4) años y hoy aún están vigentes, podrían no contar con el respaldo que se persigue con la firma del dichoso pagaré en el evento de requerirse, pues estos aparecen legalizados (calendarados) y firmados desde fecha que los enmarca en la prescripción que cita los artículos antes indicados del Código de Comercio; igual sucede para siete (7) contratos selección de la vigencia 2009, como se relacionan a continuación:

**CUADRO No. 4
COMISIONES DE ESTUDIO
VIGENCIA 2010 VIGENTES A LA FECHA**

N. CONTRATO	COMISIONADO	VALOR DEL CONTRATO	VIGENCIA DE LA COMISIÓN	FECHA DE LEGALIZACIÓN DEL PAGARÉ	N. DEL PAGARÉ
083	Alarcón Hincapié	\$189.190.767	6 años	11-08-10	033
087	Velasco Forero	\$241.632.710	9 años	12-08-10	036
097	Vergel Causado	\$104.495.994	6 años	27-08-10	043
086	Wanumen	\$66.705.179	6 años	12-08-10	038

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

091	Guacaneme Moreno	\$235.498.128	7 años	17-08-10	039
094	Gaona Barrera	\$211.181.016	9 años	19-08-10	042
Cifra en posible riesgo		\$1.048.703.794			

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

CUADRO No. 5
COMISIONES DE ESTUDIO
VIGENCIA 2009 VIGENTES A LA FECHA

CONTRATO NO.	COMISIONADO	VALOR DEL CONTRATO	VIGENCIA DE LA COMISIÓN	FECHA DE LEGALIZACIÓN DEL PAGARÉ	N. DEL PAGARÉ
02/09	Forero Cruz	165.890.265	7 años	23-02-10	010
028	Muñoz Albarracín	106.563.053	3 años	SIN FECHA	001
*051	Muñoz Albarracín	153.619.439	9 años	Póliza Seguros del estado 21-44-101040689, vencida el 08-07-14	No aplica
*042	Tapiero Celis	\$48.795439	9 años	Póliza 34285 de Cóndor SA., vencida el 17-06-10	No aplica
093	Martínez Sarmiento	86.116.272	4 años	30-09-09	014
089	Buritacá Arboleda	70.668.596	15 meses	22-09-09 02-09-10	011 045
109	Chacón Cardona	134.916.740	3 años	26-10-09	015
Cifra en posible riesgo		\$564.154.926			

*Contratos respaldados con pólizas de garantía, cuyo soporte anexo presenta fechas vencidas en su amparo.

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

De lo anterior, podemos indicar que si tenemos en cuenta los valores de cada uno de los contratos antes seleccionados podríamos citar que por el incumplimiento normativo antes referido y la eventual prescripción de los pagarés objeto de análisis, es por valor de \$1.612.858.720 millones, podrían enmarcarse en el riesgo que se observa, si efectivamente los pagarés antes referidos estuvieran afectados por la prescripción que cita los artículos 711 y 789 del Código de Comercio y los contratistas se entraran en el incumplimiento de sus actividades contractuales. Y de \$202.414.878, por el riesgo que igualmente genera el vencimiento de las pólizas que amparan los contratos 051 y 042 de 2009, como se puede observar en los originales que se contienen en el contrato.

Por lo tanto, es importante indicar que la falta de acreditación (Diploma de Maestría o Doctorado) en los contratos anteriormente relacionados tanto para la vigencia 2009 como del 2010, se hace una vez revisados sus soportes anexos a los archivos originales que reposan en cada uno de los expedientes contractuales puestos a nuestra disposición por parte de la Oficina Asesora Jurídica y previa solicitud de confirmación a la oficina de Docencia mediante comunicación 06 de julio 23 de

2015, obteniendo como respuesta un listado en dos (2) folios, donde se relaciona cada uno de los docentes contratistas indicando el máximo nivel de academia, de conformidad con la acreditación que cada uno de ellos ha soportado ante dicha dependencia, además de precisar su estado de vinculación actual en la UDFJC.

De otra parte, si tenemos en cuenta lo consagrado respecto a los plazos de comisiones de estudio que aparece claramente estipulado en el artículo 6° del Acuerdo 009 de diciembre 20 de 2007, y la precisión contenida en el literal d) del artículo 11 del mismo Acuerdo, podemos concluir que el plazo máximo de una comisión de estudios sería de cinco (5) años para el caso de formación Doctoral, de tres y medio para maestría y de un año post- doctoral.

Con lo anterior, queremos expresar que si tenemos en cuenta el contenido normativo del Acuerdo 009 de 2007, literal d), *“Obtener el título al cual aspira en la comisión de estudios de formación post gradual de alto nivel que le fue concedida, en los tiempos estipulados en el artículo 6° del presente Acuerdo, de conformidad con la modalidad de estudios”* (resaltado fuera de texto), a los docentes les asiste la obligación de allegar el correspondiente título de formación en un plazo que generalizando las modalidades no puede pasar de cinco (5) años.

Así las cosas, no se entiende como la Administración entra en el juego de una errada interpretación y permite a los docentes, que se tomen un plazo mayor para acreditar el cumplimiento de la comisión, extendiendo dicha posibilidad hasta el plazo abarca la obligación adicional de trabajar para la Universidad como mínimo el doble del tiempo de duración de la comisión, como así lo consagra el literal e), f) g) del artículo 11, Acuerdo 009 de 2007; situación que genera un mayor riesgo en la prescripción de los pagarés que soportan cada una de las comisiones.

Es por ello, que sería importante revisar de fondo la redacción del Acuerdo 009 de 2007, a fin de aclarar y precisar todo lo relacionado al plazo final de las comisiones según su modalidad, particularmente temas como los incluidos en el parágrafo 1. del artículo 6°, cuya redacción puede generar erradas interpretaciones para los docentes en el evento de controvertir el plazo final de cada comisión, en el mismo sentido aclarar el parágrafo 2 del artículo 1° del Acuerdo 06 de octubre 24 de 2009, toda vez que la formula aquí contenida es complicada de entender a la hora de precisar el plazo final de la comisión.

Por lo anterior, el Grupo de Auditoría teniendo en cuenta el incumplimiento procedimental en que incurre la UDFJC con la aprobación de las comisiones de estudio, además de la pretermisión a los preceptos normativos creados al interior de la Institución Educativa, genera las observaciones administrativas y disciplinarias que sean del caso.

Así mismo, ni el Acuerdo 009 de 2007 ni el Acuerdo 06 de 2009, contempla las medidas de custodia y seguridad que se debe brindar a estos títulos valores que respaldan cada uno de los contratos de comisión de estudios, y por ello como puede verificarse en cada contrato, se expone el título valor con firma y huella, que de por sí ofrece un riesgo toda vez que se trata de títulos valores con posibilidad de negociación en aquella eventualidad que los mismos cayeran en manos de personas inescrupulosas, es por ello que el Grupo Auditor, considera que a pesar de que según comunicación interna No. JE20158321 de agosto 3 de 2015 de la Subdirección Financiera de la UDFJC, ésta dependencia cuenta con una segunda copia bajo custodia y seguridad, una de ellas permanece anexa a cada contrato y debería cambiarse dicho soporte por una fotocopia simple que elimine el riesgo a que se hace mención.

De otra parte, es importante poner en conocimiento de la UDFJC que de la revisión que se hizo de los 23 contratos de la vigencia 2009, ninguno de ellos soporta el compromiso con la póliza de seguro, que exige el literal m) del artículo 11, del Acuerdo 009 de diciembre 20 de 2007, de tal manera que dicha omisión reitera el incumplimiento del procedimiento creado al interior de la UDFJC, para reglar el procedimiento de comisiones de estudio. Situación que enmarca esta Entidad en un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, toda vez que al legalizar los contratos de comisión de estudios calendados con antelación al 24 de octubre de 2009 (todos los casos objeto de revisión), sin exigir el cumplimiento de la póliza de seguros que cita el literal m), antes referido, se viola una norma de carácter interno, que necesariamente debe ser puesta en conocimiento de la Autoridad Disciplinaria, en procura de determinar las responsabilidades del caso.

De igual manera, sería importante que al interior de las dependencias competentes se revise el Acuerdo 09 de diciembre 20 de 2007, toda vez que el mismo presenta incongruencias que pueden influir para erradas interpretaciones al momento de eventuales discrepancias entre las partes, por cuestiones de incumplimiento a la duración del contrato.

Por cuanto, el artículo 6º, hace referencia a la duración de las comisiones de estudio, contenidas en tres (3) párrafos que discriminan el nivel de Post-Doctoral, Doctoral y Maestría, haciendo en cada uno de ellos referencia a sus propias prorrogas, que las aprueba finalmente el CSU con sesenta (60) días de antelación. No obstante en el párrafo 1, se dice que *"serán concedidas por periodos renovables de un año y se podrán renovar anualmente sin que el tiempo total supere los tiempos establecidos en el presente artículo"*.

Con este párrafo el docente comisionado podría alegar que su comisión se podría prorrogar hasta el doble de tiempo que se obtiene de sumar la duración y su correspondiente prorrogas contenida en su artículo 6º.

Por ello sería importante que la UDFJC aclare, precise y mejore la redacción de estos contenidos normativos.

Por tanto de conformidad a lo estipulado con los Acuerdos 009 de diciembre 20 de 2007 y 06 del 24 de octubre de 2009, el equipo auditor encuentra que la UDFJC, aprueba el proceso de comisión de estudios sin verificar el cumplimiento del respaldo del deudor solidario con finca raíz que cita el artículo 1º, del Acuerdo 006 de 2009, así como las pólizas de garantía consagrados en el literal m) del artículo 11 del mismo Acuerdo.

Lo anterior, genera un riesgo financiero para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en aquellos eventos en que sea necesario dar por terminado el contrato en razón al incumplimiento de las actividades a cargo del contratista, ubicando a la entidad en un eventual detrimento patrimonial de presentarse el incumplimiento por parte de los comisionados, toda vez que los pagarés no cuentan con el respaldo que exige el acuerdo 06 de 2009.

Por ello, el Grupo Auditor considera que dado el incumplimiento de la normativa antes indicada, se presenta un hallazgo de tipo Administrativo y Disciplinario, a partir del presente informe.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

Del estudio de la respuesta otorgada por la UDFJC, se puede ver que la Entidad aporta un estudio normativo en pro de dar claridad jurídica respecto de algunas figuras y conceptos tomados por el Ente Auditor para argumentar y soportar básicamente un incumplimiento procedimental adoptado y reglado al interior de la Universidad mediante el artículo 1º del Acuerdo 06 de 2009, con el cual se modificó el artículo 11, literal m, del Acuerdo 009 de 2007 que a la letra dice *"Tanto para apoyo con comisión de estudios y apoyo a formación post gradual de alto nivel sin comisión de estudios: En el contrato se deberá incluir el compromiso del docente de suscribir un pagaré con deudor solidario, docente de planta de la Universidad Distrital con finca raíz, a favor de la Universidad"*, condición o requisito que no se cumple en ninguno de los contratos objeto de la muestra de la vigencia 2010.

Es para soportar el efecto de dicho incumplimiento normativo, que el grupo Auditor soporta su argumentación trayendo a colación figuras legales consagradas en los artículos 711 y 789 del Código de Comercio, a fin de sustentar los eventuales riesgos a que se expone la Universidad, si se llegara a presentar un incumplimiento del contrato de comisión de estudios y como consecuencia de ello, se afectara el patrimonio del Ente Universitario. Riesgo que precisamente se propone la Entidad superar a partir de la exigencia consagrada en el artículo 1º del Acuerdo 06 de 2009,

que es precisamente la que se incumple de conformidad con lo visto en la revisión de los contratos de comisión de estudios seleccionados para la vigencia de 2010 y las exigencias de la póliza de cumplimiento para el caso de los contratos seleccionados de la vigencia 2009, requisito claramente consagrado en los literales e), l) del artículo 11 del Acuerdo 09 de 2007.

De otra parte, es importante precisar que las observaciones y eventuales riesgos que cita la Contraloría referentes tanto a la normatividad interna como al procedimiento utilizado para la aprobación y legalización de las comisiones de estudio, son evidentes como claramente lo reitera la Universidad en su respuesta al considerar *“durante este lapso deberán adelantar y finalizar exitosamente los estudios de alto nivel postgradual, sin embargo, frente a este hecho no existe claridad normativa, máxime que la consecución del título objeto del contrato de comisión de estudios, depende de políticas, tiempos o espacios de la Universidad que otorgará el título, lo que ha llevado a la Universidad a aguardar a que los docente allegue el título o diploma obtenido en cada caso concreto, asegurando que la relación contractual y su garantía se mantenga vigente como ya se dijo.*

Lo anterior no quiere decir, que si por causas imputables al profesor beneficiario, no es posible lograr la consecución del título en los términos probables para dicho fin, no exista la posibilidad de declarar el incumplimiento del contrato, pues esto dará lugar a que el Decano en su función de supervisor entre a verificar y remitir el respectivo informe a la Oficina Asesora Jurídica, para entrar a iniciar los respectivos requerimientos administrativos a los Docentes”, situación que a claras luces requiere la injerencia inmediata de la Entidad, a fin de lograr plena claridad jurídica frente al tema, que permita establecer precisión frente al plazo de la comisión y el momento a partir del cual se incurre en incumplimiento por parte del comisionado, toda vez que son claros los riesgos que genera la laguna jurídica, al punto de dejar sin armas legales para la defensa de la Entidad en aquella eventualidad que se pretenda judicializar un incumplimiento al contrato y recuperar los dineros girados por su efecto.

Así las cosas, las elucubraciones jurídicas expuestas por la Entidad en su respuesta dirigidas a precisar figuras jurídicas como es el caso de obligaciones, prescripciones y acciones ejecutivas entre otras, de ninguna manera apuntan a desvirtuar el incumplimiento de la normatividad interna de la UDFJC, objeto de observación por parte de la Contraloría, motivo por el cual se configura el hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

3.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía \$2.542.231.964, por el pago de dobles pensiones durante el periodo comprendido entre julio de 2014 y julio de 2015.

Del estudio, análisis y revisión acucioso efectuado respecto a la consecución de la muestra relacionada con los cincuenta y nueve (59) casos reportados como

hallazgos de auditorías regular y especiales realizadas por parte de la Contraloría de Bogotá, durante la vigencia anterior y en cumplimiento del PAD 2014, el equipo auditor observa que los mismos fueron reportados como posibles dobles pensiones durante el mes de febrero de 2015 por un valor de \$16.620.380.066.

De lo anterior y una vez realizada por parte del equipo auditor la cuantificación respecto al pago efectuado durante los meses julio de 2014 a julio de 2015, se evidencia que UDFJC ha pagado para los 59 casos pensionales en seguimiento, una suma aproximada de \$2.542.231.964,00; que reflejan la actualización de las cifras que fueron objeto de hallazgo fiscal en los procesos de Auditoria Regular de mayo de 2014, Especial de Agosto de 2014 y Especial de octubre de 2014, oportunamente puestos en conocimiento del Ente Universitario.

Así mismo, independientemente del procedimiento administrativo que para solucionar las observaciones e implicaciones de hallazgo fiscal que se ha reportado en informes anteriores por parte de la Contraloría de Bogotá, en ejercicio del control fiscal a la gestión de la UDFJC, queda en evidencia la falta de celeridad y oportunidad con que se ha asumido las acciones tanto de mejora como preventiva por parte de la Universidad, al punto que con el paso de las vigencias será creciente el valor de los perjuicios fiscales, razón por la cual es de suma importancia que la Universidad en cabeza de sus Entes de dirección, genere prontas y eficaces acciones que pongan fin a los pagos que riñen con la legalidad y encamine a la Universidad Distrital por la senda del cumplimiento normativo en cuanto a los derechos pensionales de sus exfuncionarios y aclare de una vez por todas la participación que compete a COLPENSIONES en lo que respecta a la compatibilidad o incompatibilidad con relación a los cincuenta y nueve (59) casos de doble pensión en comento. Pues mientras no se aclare y defina a quien compete la responsabilidad del derecho pensional, se corre el riesgo de incrementar con el paso de cada vigencia como bola de nieve, el posible daño al patrimonio Institucional de la UDFJC y el permanente pronunciamiento de la Contraloría de Bogotá, como Ente ejecutor del Control Fiscal.

Con el procedimiento utilizado por la UDFJC frente a la decisión del reconocimiento pensional en las condiciones que genera las observaciones y hallazgos antes referidos, considera el grupo Auditor que se presenta una posible transgresión normativa y se puede enmarcar el Ente Universitario en la prohibición del artículo 128 de la Constitución Política, además de los normales procedimientos reglados en el artículo 5º del Decreto 813 de 1994, artículo 45 del Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 10 del Decreto 4937 de 2009 y la ley 100 de 1993. Lo anterior, por la falta de claridad que se presenta al interior de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, frente a la normatividad y el régimen pensional que cobija a sus exfuncionarios, motivo por el cual se genera el hallazgo antes referido.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para efectos de generar mayor claridad al ente universitario al momento de responder el presente informe preliminar es importante indicar el procedimiento utilizado por el grupo auditor para la evaluación de la información y resultados aquí contenidos así:

El equipo auditor delegado en la UDFJC observa que a partir de las solicitudes de información realizadas en el mes de junio de 2015 y de la visita fiscal efectuada en el mes de agosto de la misma anualidad, se confirma por parte de la Vicerrectoría Administrativa y Financiera; que de los 106 casos con dobles pagos mencionados anteriormente, la UDFJC ha realizado las acciones que se citan a continuación:

Inicialmente, expidió veintidós (22) Resoluciones fechadas los meses de abril, mayo y junio de 2015, cuyo encabezado dice: *“Por medio de la cual se inicia trámite administrativo para declarar compatibilidad pensional o para aplicar la subrogación de una mesada pensional de jubilación por compartibilidad con COLPENSIONES”*, para el mismo número de pensionados; aclarándose que dichos actos administrativos, fueron notificados solicitando a cada uno de ellos, se oficie a COLPENSIONES con el fin de *“...para el aporte de copia de la Historia Laboral. Así como; el aporte de copia auténticas de las liquidaciones y de las resoluciones por las cuales se ha definido, otorgado, modificado, liquidado o reliquidado la pensión de vejez de cada uno de los implicados”*, según listado de pensionados que se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 6
22 CASOS DE RESOLUCIONES
NOTIFICADAS POR UDFJC A PENSIONADOS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

AUDITORIA REGULAR - MAYO 2014					
No.	NOMBRE COMPLETO	CÉDULA	RESOLUCIÓN	VALOR	ESTADO ACTUAL
1				\$ 454.443.226	
2				\$ 197.121.676	
3				\$ 113.983.477	
4				\$ 269.285.902	
5				\$ 114.393.071	
6				\$ 383.147.706	
AUDITORIA ESPECIAL - AGOSTO 2014					
No.	NOMBRE COMPLETO	CÉDULA	RESOLUCIÓN	VALOR	ESTADO ACTUAL
9	BARON BARON	5.558.026	No. 260 DE 02/06/15	\$ 391.501.095	APORTE PRUEBAS
11	ARENAS DE LA ROSA	8.831.948	No. 256 DE 02/06/15	\$ 424.787.127	APORTE PRUEBAS
12	CABALLERO SAMUETH	17.113.909	No. 215 DE 11/05/15	\$ 172.395.903	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
13	RODRIGUEZ GONZALEZ	17.070.531	No. 255 DE 02/06/15	\$ 64.855.744	PENDIENTE NOTIFICACIÓN POR AVISO
17	PEREA VALOYES	17.012.217	No. 216 DE 11/05/15	\$ 217.132.976	APORTE PRUEBAS
19	LOZANO MONTAÑA	17.095.672	No. 217 DE 11/05/15	\$ 220.918.591	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
20	CASTILLO VEGA	17.108.062	No. 194 DE 27/04/15	\$ 338.857.918	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
21	AMEZQUITA ESPITA	17.112.214	No. 259 DE 02/06/15	\$ 432.776.520	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
22	MURILLO MATALLANA	17.126.224	No. 261 DE 04/08/15	\$ 265.504.251	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
26	ESPINOSA GUERRERO	17.137.886	No. 235 DE 20/05/15	\$ 194.568.138	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
27	HADRA SAUDA	8.253.845	No. 192 DE 25/04/15	\$ 129.766.673	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
28	PRADA CONTRERAS	2.931.824	No. 219 DE 11/05/15	\$ 323.307.375	
AUDITORIA ESPECIAL - OCTUBRE 2014					
No.	NOMBRE COMPLETO	CÉDULA	RESOLUCIÓN	VALOR	ESTADO ACTUAL
2	SOLER LOPEZ	19.056.999	No. 161 DE 09/04/15	\$ 136.650.586	CIERRE DE PRUEBAS
4	DAZ MANUEL	17.150.970	No. 158 DE 09/04/15	\$ 182.233.668	CIERRE DE PRUEBAS
5	TORRENEGRA GUERRERO	17.105.181	No. 159 DE 09/04/15	\$ 419.744.629	CIERRE DE PRUEBAS
9	BEJARANO	17.088.765	No. 156 DE 09/04/15	\$ 131.834.515	CIERRE DE PRUEBAS
15	RICHOUX DE LEAL	41.536.944	No. 160 DE 09/04/15	\$ 275.030.304	PENDIENTE NOTIFICACIÓN POR AVISO/MENCIONADA EN SISGRAL
16	LOZANO SANTOS	19.080.950	No. 233 DE 20/05/15	\$ 132.331.164	SE NOTIFICO PERO NO SE TIENE CONSTANCIA EXPEDIENTE/MENCIONADA EN SISGRAL
18	ZAMBRANO BAZA	3.901.066	No. 254 DE 02/06/15	\$ 79.983.836	APORTE DE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
20	GARCIA MARTINEZ	17.188.746	No. 218 DE 11/05/15	\$ 137.641.388	APORTE PRUEBAS/MENCIONADA EN SISGRAL
21	VARGAS BARRIOS	7.453.388	No. 257 DE 02/06/15	\$ 130.099.857	APORTE PRUEBAS
	CAMARO CONTRERAS JOSE ANTONIO	17.153.081	R. 157 DE 09/04/15		

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

Una vez realizada por parte del equipo auditor la sumatoria correspondiente de las cifras contenidas en la Advertencia fiscal proferida el 27 de febrero de 2015, contra el valor que reportan las veintiún (21) resoluciones, de las veintidós (22) notificadas por parte de la UDFJC; se observa que a futuro y previa finalización de los procedimientos administrativos que debe adelantar la UDFJC, de conformidad con los mandatos jurisprudenciales contenidos en la sentencia C-258 de 2013, que señala “...las Autoridades administrativas revocaran o re liquidarán las pensiones que, en los términos de esta providencia, bajo el amparo del artículo 17 ley 4 de 1992, se hayan reconocido con fraude a la ley o con abuso de derecho...” “...por todo lo anterior, la administración deberá revocar o reliquidar unilateralmente el acto, con efecto hacia futuro, a través de un procedimiento que garantice a los afectados su derecho a la defensa y con la posibilidad de la interposición de los recursos pertinentes. Además, el administrado podrá acudir a las acciones contenciosas correspondientes...”, la universidad podría estar recuperando una cifra aproximada a los \$4.801.922.258,00, gracias a las actuaciones administrativas que actualmente adelanta el Ente Universitario, en procura de sanear las cifras que se contienen en la advertencia fiscal que se cita al inicio del presente párrafo.

En el mismo sentido, la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, procedió a elaborar 30 Proyectos de Resolución, cuyo encabezado expresa: “Por medio de la

cual se inicia un trámite administrativo para declarar compatibilidad pensional o para aplicar la subrogación de una mesada pensional jubilación por compatibilidad con COLPENSIONES”, los que se encuentran pendientes de ser adoptados y enviados a los pensionados; anexando las pruebas obtenidas por parte de COLPENSIONES, y que están en proceso de revisión en aspectos tales como: (número de identificación, nombres, procesos judiciales, números de resolución, entre otros); para posteriormente ser enviados a la oficina Jurídica y División de Recursos Humanos, las que realizarán su respectiva revisión y posterior envío para la firma del rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas – UDFJC.

De otra parte, expresa la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, que se cuenta con cuarenta (40) Proyectos de Resolución en vía de elaboración y finalmente, existen catorce (14) casos a los cuales les hace falta la revisión de su hoja de vida, para luego proceder a la elaboración de su correspondiente Resolución; diligencias a partir de las cuales se logra el conocimiento del trámite que hoy adelanta la UDFJC, frente la cobertura del universo de los casos en estudio.

Así mismo, como resultado de la comunicación con radicado 2-2015-03612 del 27 de febrero de 2015, se profirió Advertencia Fiscal “...por el grave daño patrimonial que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas – UDFJC, le viene causando al Tesoro Distrital, en razón a que en 59 casos identificados, ha continuado pagando la prestación pensional de jubilación por ella reconocida, permitiendo que los pensionados accedieran a doble pensión, a través de la Administradora de Pensiones COLPENSIONES, ... pagando una prestación que debió cesar, más de \$16.600 millones; valor que anualmente se incrementa en no menos de \$1.600 millones...”.

El equipo auditor observa que dicho acto administrativo, fue respondido mediante radicado 1-2015-05039 del 12 de marzo de 2015, por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas – UDFJC, en el cual expresa la dificultad para la identificación de los casos allí referidos, teniéndose como soporte que dicha información es de COLPENSIONES, impidiendo ello el proceder por parte de la institución educativa. Así mismo, que dichos expedientes fueron allegados por parte de dicho Fondo de Pensiones, sólo hasta el día lunes 9 de marzo de 2015.

Por lo tanto, el equipo auditor procedió a obtener el universo de la muestra objeto de estudio, la cual equivale a 59 casos identificados, por un valor total aproximado de **\$16.620.380.066**; consolidando la información obtenida en los informes tanto de Auditoría Regular como de las Auditorías Especiales, ejecutadas en cumplimiento del PAD 2014 y publicados en la página web de la Contraloría de Bogotá; los cuales fueron reportados a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas – UDFJC.

De otra parte, se adelantaron averiguaciones en procura de establecer las gestiones implementadas por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas – UDFJC, en pro de superar las razones expuestas en dicho documento con relación a dobles

pensiones, pudiendo determinar que por intermedio de la Vicerrectoría Administrativa y Financiera, se ha establecido un procedimiento administrativo con el objeto de determinar las diferencias existentes entre el valor reconocido por pensión de vejez a través de COLPENSIONES, como por pensión de jubilación otorgada por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Lo anterior, vinculando a COLPENSIONES, para que mediante el aporte de la historia laboral de los pensionados, objeto de este procedimiento, se pueda establecer la identificación del patrono responsable de dichos aportes o cotizaciones.

Es importante indicar que la UDFJC, como consta en la comunicación 2015EE1241 del 02 de junio 2015, en procura de implementar acciones que permitan subsanar la asignación de una doble asignación del tesoro público, con ocasión de los eventuales casos de dobles pensiones que se han incluido en informes anteriores al año 2013, proferidos por la Contraloría de Bogotá, obrando de conformidad con el nuevo Código de Procedimiento Civil y de lo Contencioso Administrativo, ratificado en la sentencia C-258 de 2013, que señala *“...En tercer lugar, y como se explica en el siguiente apartado, las autoridades administrativas revocarán o re liquidarán las pensiones que, en los términos de esta providencia, bajo el amparo del artículo 17 de la ley 4 de 1992, se hayan reconocido con fraude a la ley ó con abuso de derecho. Para ello, siempre se obrará con respeto al debido proceso, no se suspenderá o alterará el pago de las mesadas pensionales hasta la culminación del procedimiento administrativo y las decisiones serán susceptibles de controversia ante la jurisdicción de lo contencioso Administrativo.*

...Por todo lo anterior, la Administración deberá revocar o re liquidar unilateralmente el acto, con efectos hacia futuro, a través de un procedimiento que garantice a los afectados su derecho a la defensa y con la posibilidad de interposición de los recursos pertinentes. Además, el administrado podrá acudir a las acciones contenciosas correspondientes.

Cabe señalar que la constitucionalidad del artículo 19 de la Ley 797 de 2003, fue condicionada en la sentencia C-835 de 2003. Allí se dijo que para proceder a ésta revocatoria se requería: (i) el respeto pleno del debido proceso (II) mientras...”

Una vez definida la legalidad de la pensión o la compatibilidad de la pensión de jubilación otorgada por la UDFJC con la pensión de vejez otorgada por el ISS (actualmente COLPENSIONES), o bien sea la necesidad de suspender la mesada de pensión de jubilación, por ser ella incompatible con la pensión de vejez del ISS (actualmente COLPENSIONES), la UDFJC deberá poner en conocimiento de las autoridades competentes todas las situaciones surgidas una vez concluido el procedimiento administrativo, en procura de que se determinen las responsabilidades pertinentes.

Es preciso indicar que tanto las acciones de mejora como los recursos recuperados por mayores valores reconocidos a los pensionados, deberían ser objeto de reconocimiento como beneficio fiscal gracias a la gestión controladora de la Contraloría de Bogotá, no obstante para ello es necesario esperar el desenvolvimiento de toda la etapa procesal antes referida y culminado esto, podremos obtener cifras para estructurar el beneficio.

Es importante resaltar que mediante certificación expedida el 13 de agosto de 2015, la Jefatura de la División de Recursos Humanos de la UDFJC, informa a este grupo auditor, que *“desde el día 8 de julio de 2014 no se ha presentado proceso de reconocimiento pensional para funcionario alguno de dicha institución educativa y en esta se precisa que la UDFJC conservó la competencia para resolver posibles derechos establecidos en el Sistema General de Pensiones hasta el 30 de junio de 1995; posteriormente, la misma legislación le trasladó esa competencia al Instituto de los Seguros Social (hoy COLPENSIONES), por consiguiente la UDFJC después de la fecha señalada sólo acata lo ordenado en providencias judiciales. Por ello precisa que en caso de recibir alguna solicitud de reconocimiento pensional de servidores y de ex servidores procede a dar traslado de la misma a COLPENSIONES”*.

Por tal razón y para efectos de poder realizar el seguimiento a estos casos en particular, en procura de lograr una actualización de los pagos efectuados a dichos ex servidores, se ha podido determinar a partir de la información actualizada de reconocimientos pensionales remitida por la División de Recursos Humanos oficio 2636 de agosto 26 de 2015, previo cruce contra los reportes de COLPENSIONES igualmente suministrados por la Vicerrectoría Administrativa y Financiera de la Entidad, con oficio 1899 de junio 17 de 2015, se concluye que en la nueva anualidad comprendida entre julio de 2014 a julio de 2015 la UDFJC, ha pagado para los 59 casos pensionales en seguimiento, una suma aproximada de \$2.542.231.964,00, que reflejan la actualización de las cifras que fueron objeto de hallazgo fiscal en los procesos de Auditoría Regular de mayo de 2014, Especial de Agosto de 2014 y Especial de octubre de 2014, oportunamente puestos en conocimiento del Ente Universitario y que para efectos de soportar el presente proceso auditor se anexa en medio magnético.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Los avances y trabajos adelantados por esta administración respecto del problema de la aparente vulneración de la prohibición de doble asignación del tesoro público conforme lo determinado en el artículo 128 de la Constitución Política, al determinarse la posible incompatibilidad entre pensión de jubilación otorgada por la Universidad Francisco José de Caldas y pensión de vejez otorgada por el I.S.S. hoy COLPENSIONES.

Desde la identificación del problema esta administración inició el proceso de consolidación de información y trámite de procesos administrativos para dar una solución definitiva a los hallazgos de pasivos pensionales y dobles pensiones, identificados con sustento en sucesivos controles de advertencia hechos por la Contraloría Distrital, por haberse identificado la existencia de posible asignación de dobles pensiones a cargo del tesoro público.

Desde enero de la presente anualidad se ha hecho un análisis de las hojas de vida de más de 106 pensionados, son beneficiarios de pensión de jubilación otorgada por la administración de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, sin que se tuviera al inicio de esta anualidad información confiable respecto de prestaciones asignadas por I.S.S. hoy COLPENSIONES.

Se ha liderado el análisis de la hojas de vida de los pensionados de la Universidad determinándose la existencia de un problema de presunta dobles pensiones, en particular por la existencia concurrente de pensión de jubilación y de pensión de vejez reconocida por fondos de pensiones públicas (I.S.S., COLPENSIONES U.G.P.P.)

Así las cosas, y siendo posible la existencia de una doble asignación del Tesoro Público, acto que por supuesto está en abierta contradicción con la prohibición del Artículo 128 de la Constitución, se ha decidido ejecutar acciones y procedimientos administrativos tendientes a determinar si las pensiones son compartibles, o existe la posibilidad de compatibilidad entre las pensiones de jubilación y vejez otorgada con sustento en el sistema General de Seguridad Social.

A la fecha, con la entrada en vigencia del actual Código de Procedimiento Civil y Contencioso Administrativo y con los últimos pronunciamientos del Consejo de Estado y en particular de la Corte Constitucional, las entidades públicas están en la obligación de adelantar procedimientos que salvaguarden los derechos fundamentales de debido proceso y el principio de legalidad, siendo sustento de este argumento lo determinado en la sentencia C-258 de 2013, que señala:

En tercer lugar, y como se explica en el siguiente apartado, las autoridades administrativas revocarán o reliquidarán las pensiones que, en los términos de esta providencia, bajo el amparo del artículo 17 Ley 4 de 1992, se hayan reconocido con fraude a la ley o con abuso del derecho. Para ello, siempre se obrará con respeto al debido proceso, no se suspenderá o alterará el pago de las mesadas pensionales hasta la culminación del procedimiento administrativo y las decisiones serán susceptibles de controversia ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

...

Por todo lo anterior, la Administración deberá revocar o reliquidar unilateralmente el acto, con efectos hacia futuro, a través de un procedimiento que garantice a los afectados su derecho a la defensa y con la posibilidad de la interposición de los recursos pertinentes. Además, el administrado podrá acudir a las acciones contenciosas correspondientes.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Cabe señalar que la constitucionalidad del artículo 19 de la Ley 797 de 2003 fue condicionada en la Sentencia C-835 de 2003. Allí se dijo que para proceder a esta revocatoria se requería: (i) el respeto pleno del debido proceso, (ii) mientras se adelanta el procedimiento administrativo no es posible suspender el pago de la pensión, (iii) corresponde a la administración desvirtuar la presunción de inocencia del pensionado y (iv) para proceder a la revocatoria se requiere que se encuentre demostrada la ilegalidad. Es decir, tal y como lo dispuso la Sentencia C-835 de 2003 cuando el litigio versa sobre problemas de interpretación del derecho; como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general; estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y en consecuencia no procede la revocatoria directa del acto administrativo sin el consentimiento del particular.

Esta consideración se torna en obligatoria si tenemos en cuenta que en protección del derecho fundamental del debido proceso la Corte Constitucional obliga a adelantar el procedimiento administrativo referido, de lo cual es además antecedente jurisprudencial la Sentencia T-624 de 2006.

Por lo tanto, si la entidad que expidió el primer acto administrativo de reconocimiento de un derecho pensional a una persona, expide un segundo acto modificando el primero, no se trata de una revocatoria unilateral de dicho acto, pues en ningún momento se ha puesto en discusión o se ha desconocido el derecho pensional reconocido, sino que se ha ajustado la obligación económica a la realidad. Así pues “la entidad sólo está autorizada a revocar unilateralmente el acto administrativo en aquella parte que manifiestamente contraría la prohibición de doble asignación que establece la Constitución. El nuevo acto administrativo que emite la entidad inicialmente obligada al pago total de la pensión, se limita a modificar el monto de la mesada pensional para ajustar su pago a lo que prescribe la Constitución”.¹

En consecuencia, el ex empleador no podrá desconocer el derecho pensional que existe en cabeza del pensionado y tampoco podrá liberarse en forma total de su obligación cuando aún debe asumir el mayor valor de la pensión que ha entrado a compartir.

En efecto, el nuevo acto que expida el ex empleador podrá modificar la obligación original, solamente en la parte en que ha sido desplazado por la entidad que viene a compartir con él el pago de la obligación y, por lo mismo, ese nuevo acto, que deberá ser notificado al beneficiario de la pensión a fin de garantizar su derecho al debido proceso, le permitirá únicamente ajustar su obligación a las nuevas circunstancias fácticas, de conformidad con los lineamientos constitucionales y legales antes citados.

En cuanto al caso de dobles pensiones amén de las recomendaciones de la Contraloría Distrital, se advirtió a la Universidad a proceder en forma inmediata a aplicar el sistema de Aviso, procedimiento aplicable a las empresas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, que no se considera aplicable por parte de esta administración, pues las últimas posiciones jurisprudenciales sobre la materia han definido que cualquier procedimiento que lleve a revocar, reducir o modificar una pensión de jubilación o vejez debe estar precedida de un procedimiento

¹ Sentencia T-1117 de 2003, M.P: Manuel José Cepeda Espinosa.

administrativo que concluya en acto administrativo que debe ser controlado por la jurisdicción contencioso administrativa.

Así las cosas, a la fecha además del análisis de hojas de vida se han identificado cinco grupos de casos con sustento en los cuales se han iniciado algunos procedimientos administrativos tendientes a determinar la compatibilidad o compartibilidad de las pensiones de personas que son beneficiarias de pensiones de jubilación, de los cuales se podrá tomar la decisión de subrogar, revocar o declarar la compatibilidad entre la pensión de jubilación y la pensión de vejez.

Es obligatorio adelantar dicho trámite administrativo con el objetivo de garantizar la salvaguarda del debido proceso de los pensionados, obligación que tiene la Universidad en virtud de los mandatos constitucionales que exigen el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Es necesario en este punto tener en cuenta que a pesar de la evidencia de la existencia de presunta doble asignación pensional, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, dicha condición solo puede reputarse hasta tanto no se verifique la existencia del historial de cotizaciones hechas al pensionado, información que es esencial para adelantar los trámites administrativos que pueden dar solución definitiva a este problema.

Consolidado el análisis de las 106 hojas de vida de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas e historial laborales aportadas por COLPENSIONES, la Universidad el 17 de junio del año en curso a la fecha, ha podido identificar cinco grupos en los cuales se puede ubicar las personas y que llevarían a la conclusión de los trámites administrativos:

- 1) Grupo de pensionados que tendrían derecho a la doble asignación por compatibilidad entre las pensiones de jubilación y vejez, en virtud de cotizaciones hechas al I.S.S. hoy COLPENSIONES por patronos particulares.

Para contextualizar este caso, se debe sustentar en la jurisprudencia la compatibilidad de las pensiones en reciente concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado², respecto de la compatibilidad pensional y la compartibilidad pensional se expresa:

“Los aportes que tanto el trabajador particular como el empleador del sector privado hicieron o lleguen a hacer al ISS durante la vida laboral de aquél, no son recursos que pertenezcan al tesoro público. Por consiguiente, la pensión de jubilación reconocida por el ISS a un

²Consejo de Estado. Sala De Consulta y Servicio Civil. Consejera ponente: SUSANA MONTES DE ECHEVERRI. Bogotá D. C., mayo ocho (8) de dos mil tres (2003). Radicación número: 1480. Actor: MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

trabajador del sector privado, bajo las reglas anteriores a la ley 100 de 1.993, pero aún bajo las reglas propias de ella, no puede ser considerada como una asignación proveniente del tesoro público, en tanto el ISS actúa como mero administrador de los aportes realizados con fundamento en una relación laboral de carácter privado”.

Esta posición fue reforzada por el Consejo de Estado en sentencia que decidió una demanda de inconstitucionalidad incoada en contra del artículo 1º del Decreto 583 de 1995³.

*“La Sala comparte la apreciación del Departamento Administrativo de la Función Pública, que recoge en su concepto el Agente del Ministerio Público, en cuanto considera (sic) que la norma demandada no es aplicable a los jubilados particulares. En efecto, dichos jubilados, siendo trabajadores activos, estuvieron sometidos al régimen privado (C.S.T.), **en consecuencia, su pensión proviene de aportes de la empresa privada y no del tesoro público**, condición está última que contempla el artículo 128 de la Constitución Política, para que se configure la prohibición que consagra; frente a esta situación, al referirse a sus destinatarios, el precepto demandado menciona a quienes reciben pensión de jubilación o de vejez y se reintegren al servicio en uno de los empleos señalados en el artículo 29 del Decreto N° 2400 de 1968, los cuales, evidentemente, pertenecen a las Entidades de la Rama Ejecutiva del poder público. Se tiene entonces, que si las personas pensionadas con aportes de empresas del sector privado no estuvieron vinculadas al servicio público, incluidas las Entidades señaladas en el artículo 29 del Decreto N° 2400 de 1968, no podrían se (sic) reintegradas al servicio en uno de los empleos señalados en la norma citada, o vincularse en uno de elección popular, porque no puede hablarse de reintegro de quienes nunca integraron o fueron parte del servicio público, en conclusión, la norma está reservada a quienes de (sic) pensionaron en el servicio público. **Se concluye entonces, que no le asiste la razón al demandante cuando sostiene que el artículo 1º del Decreto N° 583 de 1995 infringe el artículo 128 Superior transcrito, porque, a su juicio, desconoce el derecho de quienes han trabajado para adquirir una pensión que proviene de dineros diferentes a los del tesoro público, pues, en contra de su afirmación, quienes perciben pensión por aportes de Entidades privadas, pueden vincularse laboralmente con el Estado y recibir tanto el salario correspondiente al empleo como la pensión respectiva, vale decir que no es cierto lo que sostiene el actor, en el sentido de que dichos pensionados son privados de su derecho por el solo hecho de laborar en cargos públicos.”**⁴*

Conforme a los pronunciamientos jurisprudenciales antes transcritos, que han sido confirmados insistentemente por la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia no se puede presumir que existe una doble asignación del tesoro público por el simple hecho que sea una entidad pública (en este caso COLPENSIONES-ISS) la que haga el pago de la pensión de Vejez.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero ponente: BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PAEZ. Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-25-000-2004-00145-01(2701-04)

⁴Se resalta fuera del texto de la sentencia.

Del análisis probatorio de varios de los procesos iniciados, y en particular del estudio de cotizaciones al sistema de seguridad social, es probable que se deba declarar la pensión como COMPATIBLE por haberse financiado la pensión de vejez con aportes del sector privado; en dicho caso se entiende que es lícito que se reciba la pensión de jubilación y vejez por dos entidades estatales al mismo tiempo.

- 2) En el segundo grupo, y contrario a lo anteriormente expuesto, están aquellas personas que efectivamente financiaron su pensión de vejez con cotizaciones de la Universidad Distrital y de otras entidades estatales. En dicho caso, y explicado el contenido doctrinario en el acápite anterior existe un grupo de personas en donde se constata que la financiación de las cotizaciones corresponde a patronos personas jurídicas privadas o personas naturales, y a cotizaciones hechas por entidades públicas.

En dichos casos la incompatibilidad debe declararse por cuanto se entiende que siendo el sistema de seguridad social un sistema de aseguramiento, se debe concluir que la pensión de vejez se financia con recursos públicos, surge la doble asignación del tesoro público, lo que conlleva la declaratoria de incompatibilidad de la pensión de jubilación y de la pensión de vejez y a la subrogación de la misma..

- 3) Se han identificado casos en los cuales no existe asignación pensional, sino que las personas fueron beneficiarias de indemnización sustitutiva de vejez (art. 37 de la Ley 100 de 1993); en este caso no nos encontramos ante la problemática planteada antes referida, y en estos casos no será procedente iniciar procedimiento administrativo alguno, pues la indemnización es un derecho de la persona que no alcanza a cumplir el número de semanas para ser beneficiaria de beneficio de la pensión de vejez.

En estos casos, conforme el análisis de cotizaciones deberá determinarse si la Universidad Distrital tiene algún derecho en pretender que el pensionado retorne el valor de la indemnización sustitutiva, habida cuenta que no existe norma que determina la expresa incompatibilidad entre la pensión de jubilación y la indemnización sustitutiva tipificada en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993.

Se dará entrega a la Contraloría en informe especial de este hallazgo, que se resume al listado de las personas que se discriminan a continuación:

NOMBRE	CEDULA	Número de semanas cotizadas al sistema	Resolución reconoce indemnización sustitutiva art. 37 Ley 100/93

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

HERNANDO CASTRO CONTRERAS	2929727	664,57	29315 de 27 de julio de 2006
LUIS ANTONIO AREVALO SALAZAR	145919	714	00468 de 7 de abril de 1997
GERMAN VARGAS MORALES	3292466	584,14	Resolución 108572 de junio de 2010
RAMIRO ZAMBRANO BAZA	3901066	1082,86	035188 del 31 de octubre de 2005
JOSE HUMBERTO FLOREZ MEJIA	4412658	248,86	007943 del 28 de febrero de 2007
JORGE GUILLERMO FORERO VARGAS	6151025	635,57	102569 del 11 de febrero de 2011
JESUS ALFREDO MESTRA DIAZ	6572732	438,71	018219 del 28 de abril de 2008
JAVIER PANQUEVA TARAZONA	8386148	319	006956 del 28 de septiembre de 2009
ROBERTO DAVILA VILLAMIZAR	13346542	510	130531 del 13 de diciembre de 2011
ABSALON ESCOBAR OLIVARES	17024366	858,14	012568 del 23 de agosto de 1994
JUAN DE JESUS PAIBA PORRAS	17064573	387	011734 del 29 de marzo de 2007
EDUARDO ZALAMEA GODOY	17064619	876,43	057126 del 27 de noviembre de 2009
MARIO PRIETO PARRA	17115958	396,71	051146 del 29 de octubre de 2007
JORGE HERNANDO ROJAS	17124832	311	022754 del 30 de mayo de 2007
JAIRO AUGUSTO RICO CRUZ	17189295	454	106107 del 15 de marzo de 2012
LOMBARDO RODRIGUEZ LOPEZ	19138619	698,57	2013_4259830 del 1 de julio de 2013
ANA CECILIA CASTRO	20040210	263,29	03430 del 6 de septiembre de 1991
LEONOR OSMA DE PALACIOS	20300210	333,71	022465 del 28 de mayo de 2009
GLORIA RINCON	20328236	264,57	105836 del 15 de marzo de 2012
ETELVINA ACERO BAUTISTA	20952223	710	003082 del 27 de enero de 2012
MARIA DEL ROSARIO VILLAREAL	41496707	44	122140 del 13 de octubre de 2011
CARLOS ARTURO MEDINA CAMACHO	17076756	310	146307 de mayo de 2003
TIRONE EMILIO SANABRIA HERRERA	17119836	703	020545 del 30 de mayo de 2006

Respecto de estas personas no es posible iniciar trámite administrativo por parte de la Universidad Distrital por cuanto el ordenamiento jurídico no establece la

incompatibilidad entre la pensión de jubilación y la indemnización sustitutiva, hecho que además ha sido reconocido jurisprudencialmente.

- 4) Un cuarto grupo se refiere a las personas que son beneficiarias del pensión de jubilación por aportes - Ley 71 de 1988 - , por parte de I.S.S. COLPENSIONES, pensión que por definición legal es incompatible con cualquier otra pensión de vejez o jubilación al tenor de lo dispuesto en el artículo 3 del decreto 2709 de 1994 que señala:

Artículo 3°. *Incompatibilidad de la pensión de jubilación por aportes. La pensión de jubilación por aportes es incompatible con las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y retiro por vejez. El empleado o trabajador podrá optar por la más favorable cuando haya concurrencia entre ellas.*

Existe en este grupo un solo caso identificado corresponde al señor Rodolfo Camargo Osorio quien se identifica con la C.C. No. 6.572.280, conforme certificación entregada por COLPENSIONES, la cual no se ha podido corroborar con copia de resolución o acto administrativo de reconocimiento el cual hasta la fecha no ha sido entregado por dicha entidad, lo cual impide adelantar cualquier procedimiento administrativo que pretenda pronunciamiento administrativo sobre el tema. A la fecha, por parte de COLPENSIONES solo se entregó certificación en donde consta el reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes desde el 2003, pero no, copia del acto de reconocimiento pensional a efectos de validar dicha información. La copia de dicho acto ya fue solicitada a dicha entidad.

En principio conforme los decretos reglamentarios de la Ley 71 de 1988, se puede definir que la Universidad no tiene competencia para definir dicha incompatibilidad, pues en virtud de las esas normas reglamentarias procedería la revocatoria de la pensión de jubilación por aportes reconocida por el I.S.S. hoy COLPENSIONES trámite que por supuesto no le correspondería a la Universidad Distrital.

- 5) El último grupo se determina en los casos en los cuales existe sustitución pensional por haber fallecido el beneficiario de la pensión inicial, siendo a la fecha beneficiarios de la misma su cónyuge o compañera permanente, o sus hijos o ascendientes en los casos en que se determine dicha circunstancia.

Al respecto, y en estos casos en particular se está consolidando los datos de los actuales beneficiarios de las pensiones los cuales no son conocidos en integridad por la Universidad, a efectos de iniciar los procedimientos administrativos correspondientes.

Así las cosas de los 106 casos consolidados se han iniciado a la fecha 52 procedimientos administrativos, los cuales están en etapa de notificación, y 3 de los mismos ya finalizando la etapa probatoria, con lo cual, se espera que se concluyan esos primeros procedimientos a la mayor brevedad posible.

De los 56 casos restantes, se deberá excluir del listado de dobles pensiones los 23 casos correspondientes a indemnización sustitutiva que se enlistan en este archivo, y el caso de pensión de jubilación por aportes, el cual requiere revocatoria de acto de pensión de vejez por parte COLPENSIONES, trámite para el cual la Universidad solo tiene la posibilidad de informar a dicha institución sobre la evidencia de la incompatibilidad legal entre las dos pensiones.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

Una vez estudiados los diferentes argumentos que soportan la respuesta entregada por la UDFJC, donde se reitera... *“Es necesario en este punto tener en cuenta que a pesar de la evidencia de la existencia de presunta doble asignación pensional, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, dicha condición solo puede reputarse hasta tanto no se verifique la existencia del historial de cotizaciones hechas al pensionado, información que es esencial para adelantar los trámites administrativos que pueden dar solución definitiva a este problema”*, la obligatoriedad que le asiste al Ente Universitario de adelantar todas las diligencias tendientes a clarificar la presunta doble asignación pensional, ajustándose al respeto del debido proceso y los mandatos constitucionales defensores de derechos fundamentales de los ciudadanos. Es pertinente indicar que para el Organismo de control, es perfectamente claro el procedimiento que hoy debe observarse por parte de la Universidad en pro de lograr en un futuro cercano la depuración de su carga pensional y la claridad respecto de su obligación por competencia, un vez definida la compartibilidad o compatibilidad pensional que le asiste por su nómina de pensionados.

Pese a ello, como así se manifiesta en el informe de la Contraloría, hoy estamos siendo testigos presenciales de un efecto lesivo al patrimonio de la UDFJC, causado por una condición legal, que si bien es cierto tuvo origen en el desconocimiento normativo del pretérito, su manifestación ha sido objeto de hallazgos por parte del Ente Controlador y su afectación patrimonial permanecerá latente, hasta tanto la Universidad no logre la mencionada depuración y clarificación jurídica observada en sus informes, de tal manera, que mientras estos cometidos no se cumplan al interior de la UDFJC, a la Contraloría le asiste la obligatoriedad de informar el daño patrimonial que vigencia tras vigencia, se genere por el efecto del desconocimiento legal que permitió el reconocimiento de pensiones que observa el Ente Fiscalizador. Motivo por el cual se configura el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.

4. OTROS RESULTADOS⁵

4.1. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

Como resultado de la revisión de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca objeto de la muestra, se observa que la Universidad Francisco José de Caldas – UDFJC, presenta doce (12) casos (como se refleja en el siguiente cuadro), en los cuales cruzando el valor correspondiente entre la mesada anterior y la mesada reliquidada, refleja una diferencia a favor de la UDFJC de \$15.535.541, cifra que podría ser reconocida como beneficio de control fiscal.

**CUADRO No. 7
FALLOS SENTENCIAS JUDICIALES
VIGENCIAS 2013, 2014 Y CORTE A 12 DE JUNIO DE 2015**

2013		
No.	NOMBRE DEL PENSIONADO	DIFERENCIA MESADA ANTERIOR Y RELIQUIDADA
1	VALDEZ PEÑALOZA	\$ 1.035.401,00
2	VANEGAS VARGAS	\$ 1.198.865,00
3	MEDINA GARCIA	\$ 1.815.118,00
4	SARMIENTO BOADA	\$ 458.282,00
5	CONDE AYERBE	\$ 377.013,00
6	FLOREZ OSPINA	\$ 372.141,00
TOTAL		\$ 5.256.820,00
2014		
No.	NOMBRE DEL PENSIONADO	DIFERENCIA MESADA ANTERIOR Y RELIQUIDADA
1	UMAÑA HERNÁNDEZ	\$ 1.276.694,00
2	ROJAS RUIZ	\$ 992.578,00
3	RICARDO GÁNDARA	\$ 1.223.188,00
4	ARGUELLES OCHOA	\$ 598.821,00
5	ORTIZ NIETO	\$ 2.238.564,00
TOTAL		\$ 6.329.845,00
2015		
No.	NOMBRE DEL PENSIONADO	DIFERENCIA MESADA ANTERIOR Y RELIQUIDADA
1	CANO CASTRO	\$ 3.948.876,00
TOTAL		\$ 3.948.876,00
TOTAL ACUMULADO		\$ 15.535.541,00

Fuente: UDFJC – Elaboró: equipo auditor

De otra parte, teniendo en cuenta en lo que refiere al tema del posible beneficio de control fiscal, la Universidad no hace ninguna precisión. Por lo tanto, su argumentación será reportada a la Dirección de Planeación de la Contraloría, a través del formato Reporte de Beneficios del Control Fiscal Cuantificables, para lo de su competencia.

⁵ Aplica en caso que el tema, área, proceso evaluado en la auditoría de desempeño presente una denuncia o queja relacionada; se realice seguimiento al plan de mejoramiento, en caso contrario para la auditoría especial, no se tomará este numeral en el contenido del informe.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

5. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ⁶
1. ADMINISTRATIVOS	2	N.A	3.2.; 3.3.
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A	3.2.; 3.3.
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	1	\$2.542.231.964	3.3.

N.A: No aplica.

⁶ Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el Informe.