

Contraloría de Bogotá D.C. Folios: 7 Anexos: No
Radicación#2-2016-20567 Fecha 2016-11-04 17:27 PRO 824972
Tercero: (ATM049915) ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA
Dependencia: DESPACHO DEL CONTRALOR
Tip Doc: Oficio (SALIDA) Numero: 10000-25793



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

140200-

Doctor
ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
Carrera 8ª No. 10-65
Código Postal 111711
Ciudad

ASUNTO: *Pronunciamento relacionado con el riesgo de pérdida continuado de recursos públicos del Distrito Capital, que generó el pago de mayores valores en la suma de **\$26.994 millones** por dobles pensiones, la de vejez del antiguo Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones y de jubilación de la UDFJC; el cobro de la compartibilidad pensional estimado en la suma de **\$38.763,7 millones** y el otorgamiento de pensiones sobrevaloradas, que arrojaron un beneficio de **\$22.569.244.672**.*

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D. C., en ejercicio de la función pública de Control Fiscal, prevista en la Constitución y la Ley ¹, considera necesario pronunciarse conforme lo autoriza de manera expresa el Artículo 45, numeral 15 del Acuerdo 519 de 2012, entre otras normativas, con el exclusivo propósito de dar a conocer las falencias que se vienen presentando en materia pensional por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para el proceso de saneamiento producto de las incompatibilidades entre la pensión de jubilación y la pensión de vejez de que gozan algunos pensionados; así como la dificultad que tiene el ente Universitario en la compartibilidad pensional por la falta de determinación de las cuotas partes pensionales a cargo de otras entidades estatales que fueron parte del cómputo para adquirir el estatus pensional, otorgamiento de pensiones sobrevaloradas o que no se tenía derecho a ella; hecho que viene generando a la Universidad el pago de mayores valores cuantificados a la fecha en la suma de \$26.994 millones, y el riesgo de pérdida de recursos por la falta de constitución del título y cobro de cuotas partes pensionales a su favor, hecho que se continúa

¹ Constitución Política de Colombia, ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto 1421 de 1993 y Acuerdo Distrital 519 de 2012, entre otras normativas.

durante la actual administración, por la no toma oportuna de medidas que impidan esta fuga permanente de recursos públicos.

1. ANTECEDENTES

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, a través del Acuerdo 3 de 2005, constituyó un Fondo Especial de Destinación Específica para administrar los recursos destinados específicamente al cumplimiento del pago del pasivo pensional de la Universidad y está constituido por los siguientes recursos: a) Recursos de estampilla de conformidad con los porcentajes de aprobados para atención del pasivo pensional por la Ley 648 de 2001 y el artículo 47 de la Ley 863 de 2003 y aquellas que las sustituyen o reglamenten b) La cuota parte que corresponde a la Universidad y que será transferida desde los fondos generales c) Las cuotas partes correspondientes a otras entidades de conformidad con la Ley. d) Los excedentes y rendimientos financieros que generen los recursos del mismo fondo tendrán destinación específica para pagar el pasivo pensional (...).

En el año 2013, la Contraloría de Bogotá, conjuntamente con COLPENSIONES y la Universidad, realizó una mesa de trabajo con el fin de identificar el número de personas pensionadas que gozaban posiblemente de una doble pensión, la cual dio como resultado que la entidad a través del oficio con radicado No.1-2013-45308 del 28 de noviembre de 2014, reconociera la existencia de 106 casos posibles de dobles pensiones.

Dentro del seguimiento realizado por esta Contraloría a los 106 casos propuestos por la entidad en las auditorías de regularidad y de desempeño PAD- 2014, evidenció que en 53 casos de pensionados, se materializó el otorgamiento de la doble pensión, una de Jubilación por parte de la Universidad y la de Vejez por el Instituto de Seguro Social, hoy Colpensiones, las cuales son incompatibles en razón a que fueron adquiridas ambas con cotizaciones realizadas a entidades estatales, situación que a esa fecha representaban un detrimento patrimonial estimado en \$15.399.078.468, suma que se incrementó a mayo de 2016 en un valor estimado de **\$\$26.994 millones**, sin que la Universidad adelante las gestiones necesarias para la subrogación definitiva de las pensiones de jubilación y su inclusión en nómina, tendientes a salvaguardar el patrimonio público.

Así mismo, en la Auditoría de Regularidad PAD-2016, en el capítulo de Control Financiero, Estados Contables, se pudo evidenciar que se registró en la cuenta *1470 Otros Deudores, Cuenta Auxiliar 147008 Cuotas Partes Pensionales, el valor de \$38.763,7 millones*, suma que corresponde a los dineros que adeudan las entidades estatales a la Universidad Distrital Francisco José de caldas, como

resultado de la compartibilidad pensional, para asumir el pago de las diferentes mesadas a los pensionados de la Universidad, suma que se encuentra en alto riesgo de convertirse en deudas de difícil cobro, toda vez, que no se ha logrado por parte del ente universitario la constitución de títulos, por falta de reconocimiento de las entidades vinculadas.

2.- RAZONES QUE AMERITAN EL PRONUNCIAMIENTO:

La Dirección de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, en cumplimiento del PAD-2016, practicó ante la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, auditoría de Regularidad a la vigencia 2015, en la que fue evaluado el plan de mejoramiento de las vigencias 2013 y 2014, relacionadas con las irregularidades en el tema pensional, con ocasión de la cual detectó el incumplimiento de las acciones propuestas, por la gestión inoportuna e ineficaz en la implementación de medidas que a corto plazo mitiguen la fuga de recursos, tanto por el pago de dobles pensiones, como de la recuperación de los dineros por concepto de cuotas partes debidas, las cuales ameritan el presente pronunciamiento:

2.1 INCOMPATIBILIDAD PENSIONAL: Pago de dobles erogaciones a consecuencia de la asignación de pensiones por jubilación y a la vez por pensión de vejez.

El Artículo 5º del Decreto 813 de 1994, modificado por el artículo 20 del decreto 1160 de 1994, establece que “cuando el trabajador cumpla con los requisitos del régimen que se le venía aplicando, tendrá derecho al reconocimiento y pago de la pensión a cargo de dicho empleador. Reconocida la pensión de jubilación por el empleador, éste continuará cotizando al Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones hasta que el trabajador cumpla con los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida, establecidos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993. En ese momento el ISS procederá a cubrir dicha pensión, siendo de cuenta del empleador únicamente el mayor valor, si los hubiere, entre la pensión otorgada por el Instituto y la que venía cubriendo el pensionado.

Reconocido el estatus pensional de jubilación por parte de la Universidad Distrital a los pensionados y pese a que la Universidad no continuó cotizándole, algunos de ellos si continuaron cotizando con entidades del estado al Instituto de Seguro Social, hoy Colpensiones, hasta que cumplieron con los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez, en el régimen de prima media, con

prestación definida, establecida en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993. Otorgada la pensión de vejez por parte del citado Instituto, corresponde a la Universidad Distrital subrogar el pago de la carga prestacional, siendo únicamente de su cuenta el mayor valor si lo hubiera; situación que no se atendió por parte del ente universitario, reconociendo el pago de la doble pensión y generando detrimento patrimonial del Distrito Capital, de lo cual dio cuenta esta Contraloría, como se refleja a continuación:

En la Auditoría de Desempeño PAD-2014, esta Contraloría evaluó los 106 casos propuestos por la entidad con oficio con radicado No.1-2013-45308 del 28 de noviembre de 2014, evidenciando un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, fiscal y penal por el posible pago de dobles pensiones debido que se analizaron 60 casos de los 106 propuestos por la entidad, encontrando que son incompatibles 31 casos, estimados en la suma de **\$9.546.322.956**.

En la segunda Auditoría de Desempeño PAD-2014, se analizaron 40 casos de los propuestos por la entidad, evidenciando que en 22 de ellos se reconoció pensión de vejez, por parte del antiguo Instituto de Seguros Sociales- ISS, hoy Colpensiones, en cumplimiento del artículo 151 de la Ley 100 de 1993, en los cuales la entidad continuó pagando la pensión de jubilación, hecho que generó hallazgos fiscales en la suma de **\$5.852.755.512**.

En las auditorías citadas, se detectaron 53 casos de dobles pensiones, una de jubilación y otra de vejez, las cuales son incompatibles, en razón a que fueron concedidas con cotizaciones realizadas a entidades estatales, hecho que genera una merma en el patrimonio público, cuantificado en la suma de **\$15.399.078.468**.

Los anteriores hechos fueron incluidos dentro del plan de mejoramiento de la entidad, siendo evaluada en la Auditoría de Regularidad PAD-2016, en la cual se detectó que la Universidad implementó acciones para depurar el tema, conformando un equipo de trabajo, y evaluando 118 hojas de vida, de las cuales a 31 de diciembre de 2015, profirió únicamente la Resolución No. 629 del 3 de diciembre de 2015, declarando la incompatibilidad pensional y la Subrogación de una pensión, la cual a la fecha no se ha materializado ni incluido en nómina.

Como puede observarse, por la falta de gestión oportuna de la entidad, se ha generado un incremento al detrimento patrimonial ocasionado por el pago irregular de dobles pensiones, contraviniendo la prohibición expresa consagrada constitucionalmente en el artículo 128 "*nadie puede percibir doble erogación del estado*", toda vez que el ente universitario no ha generado los resultados

esperados, acrecentando la pérdida de recursos, pese a que los casos se encuentran soportados con las constancias emitidas por Colpensiones, cuantificados a la fecha en la suma de \$26.994 millones.

Así las cosas, es oportuno aclarar que, conforme lo establece la Ley 100 de 1993, no es factible que una persona pueda percibir de manera coetánea tanto la pensión de Jubilación por parte de su antiguo empleador, y posteriormente, cuando se cumplan los requisitos de ley, acceder a la contingencia para obtener la pensión de vejez. Lo anterior se traduce en una obligación de no hacer por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, por cuanto debe adoptar las medidas legales que culmine con las erogaciones por concepto de Jubilación, por cuanto dichos mayores valores cancelados generan un pago de doble pensión (doble erogación).

2.2 COMPARTIBILIDAD PENSIONAL: Falta de gestión en la constitución de títulos y cobro de cuotas partes pensionales.

En la Auditoría de Regularidad PAD-2016, en el capítulo de Control Financiero, Estados Contables, se pudo evidenciar que se registró en la cuenta *1470 Otros Deudores, Cuenta Auxiliar 147008 Cuotas Partes Pensionales*, el valor de **\$38.763,7 millones**, suma que corresponde a los dineros que adeudan las entidades estatales a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, como resultado de la compartibilidad pensional, para asumir el pago de las diferentes mesadas a sus pensionados.

El equipo auditor, observó que fueron otorgadas pensiones con cotizaciones de otras entidades, las cuales al momento de notificarles la Resolución que ordenó el cobro de la cuota parte pensional, no reconocen la compartibilidad, por no reunir los requisitos establecidos en la ley 33 de 1985, esto es, haber cumplido la edad reglamentaria y los años de cotización y los casos en estudio, se otorgaron bajo el régimen excepcional de que goza el ente Universitario, generando incertidumbre frente a los valores registrados con base en dichas resoluciones.

Lo descrito en los párrafos anteriores, evidencia que los valores de cuotas partes a 31 de diciembre de 2015, no se encuentran actualizados y no cuentan con el soporte idóneo del derecho de cobro que tiene la UDFJC, impidiendo el cobro de recursos de compartibilidad pensional, cuantificado en la suma de \$38.763,7 millones; afectando adicionalmente la confiabilidad y razonabilidad de las cifras reportadas en los estados contables y contraviene lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, PGCP, Características y Principios de la

información contable pública, en especial lo señalado en los numerales 108 Oportunidad, 112 Racionalidad, 113 Consistencia y 121 Período Contable; en las Normas Técnicas relativas a los Deudores numeral 9.1.1.3., y al Patrimonio Institucional numeral 9.1.3.2; igualmente, desatiende lo normado en la Resolución 357/08 *"Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación"*. Además, posiblemente con esta omisión se vulnera un deber funcional consagrado en la Ley 734 de 2002.

2.3 OTORGAMIENTO DE PENSIONES SOBREVALORADAS. Producto de las actuaciones de la Contraloría de Bogotá, a través de Acción Popular se logró que la Universidad demandara en acción de nulidad y restablecimiento del derecho 394 pensiones reconocidas, siendo falladas 143 procesos; de los cuales 79 a favor de la Universidad, ordenando la reliquidación de las pensiones a partir de la ejecutoria de la sentencia.

En la Visita Fiscal PAD-2012, se detectó que la entidad no había dado aplicación a los fallos de las altas cortes, que ordenaron reliquidar las 79 pensiones, generando un hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de **\$1.438.771.139**, procediendo a implementar el respectivo plan de mejoramiento.

En la Auditoría de Regularidad PAD-2016, se evaluó el cumplimiento al plan de mejoramiento propuesto por la entidad, evidenciando que a mayo de 2016, se reliquidaron 132 casos de pensiones sobrevaloradas y/o el retiro de pensionados que no gozaban del derecho, de los casos fallados por los altos Tribunales, los cuales fueron incorporados en nómina, generando un beneficio del control fiscal en cuantía de **\$22.569.244.672**. A la fecha quedan pendiente de fallo 27 demandas de nulidad y restablecimiento del derecho por sobrevaloración en las pensiones otorgadas.

Las falencias enunciadas y dadas a conocer a Usted, de manera directa pueden responsabilizar a la actual administración, por el incumplimiento a los principios de la gestión fiscal, en la materialización del tema pensional, relacionada con el pago de dobles pensiones (la de vejez por Colpensiones y de jubilación por la UDFJC), cuotas partes pensionales, reliquidación pensional. Es importante, que la administración a su cargo adopte las medidas necesarias para evitar que estos hechos continúen en el presente gobierno, máxime cuando se deben evitar, prever y minimizar los riesgos de pérdida de cuantiosos recursos del presupuesto Distrital.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

La administración distrital lleva más de 12 años en los cuales se detectó, tanto el proceso de sobrevalorización del otorgamiento de pensiones, y de 5 años en el pago de dobles pensiones, sin que a la fecha se logre evitar la fuga permanente e injustificada de cuantiosas sumas de dinero a pensionados que pese a tener el derecho, perciben doble erogación, contraviniendo lo preceptuado en la norma constitucional citada.

Así las cosas respetando la plena autonomía que tiene la Administración en la toma de decisiones, pongo en conocimiento los aludidos hechos para los fines que su Despacho considere pertinentes; con la precisión que la comunicación, a través de este medio, de los resultados de la evaluación del señalado tema, no implica una intervención en la Administración, menos aún cuando el presente documento no tiene un carácter vinculante, sino el exclusivo propósito de coadyuvar al mejoramiento de la gestión administrativa; lo cual redundará en la calidad de vida de la población escolar del Distrito Capital, fin último del ejercicio de la competencia asignada a este Organismo de Control Fiscal.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, con respecto a aquellas situaciones consolidadas.

De conformidad con lo afirmado por la Corte Constitucional en la Sentencia C—103 del pasado 11 de marzo de 2015, al igual que en lo normado en los artículos 209, 268, núm. 6º y 269 Constitucional, entre otras disposiciones, remítase copia de este documento a la Oficina de Control Interno de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para los asuntos de su competencia.

Cordial saludo



JUAN CARLOS GRANADOS BEGERRA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó: Ana Iddaly Salgado Páez, Profesional Comisionada 
Revisó: Juan Manuel Quiroz Medina, Gerente 039-01, Alberto Martínez Blanco, Subdirector de Educación 
Aprobó: Juan Carlos Franco Duque, Director Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte 