



Código: FO-CLC-018; Versión: 2

REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DEL TRABAJO
SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE CIERRA UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR
SIN MÉRITO PARA INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO

RADICADO No. 1-2023-015153 del 14 de julio de 2023

EXPEDIENTE GENÉRICO: 2027/2023/PGEN

Bogotá D.C, Dieciséis (16) de abril de 2024.

LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

La Caja de Compensación Familiar del Tolima **COMFATOLIMA**, es una Entidad objeto de Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 2595 de 2012, concordante con el numeral 1° del artículo 24 de la Ley 789 de 2002.

1. PROYECTO: AUTO / CIERRE DE AVERIGUACIÓN PRELIMINAR Y ARCHIVO DE LAS DILIGENCIAS- 2027/2023/PGEN

Angela María López Ferreira
Para: Liliana Castillo Cuero
Jue 18/04/2024 13:34

20272023-AUTODECIERREDE...
114 KB

Cordial saludo Dra. Liliana,

Dando cumplimiento a las obligaciones del contrato 173 de 2024, se adjunta:

1. PROYECTO: AUTO / CIERRE DE AVERIGUACIÓN PRELIMINAR Y ARCHIVO DE LAS DILIGENCIAS- 2027/2023/PGEN

Angela Maria López Ferreira
Contratista
Grupo Interno de Responsabilidad Administrativa
Superintendencia Delegada para la Responsabilidad
Administrativa y las Medidas Especiales

Responder

Reenviar

REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DEL TRABAJO
SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE CIERRA UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR
SIN MÉRITO PARA INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO

RADICADO No. 1-2023-015153 del 14 de julio de 2023

EXPEDIENTE GENÉRICO: 2027/2023/PGEN

Bogotá D.C, Dieciséis (16) de abril de 2024.

LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

La Caja de Compensación Familiar del Tolima **COMFATOLIMA**, es una Entidad objeto de Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° del Decreto 2595 de 2012, concordante con el numeral 1° del artículo 24 de la Ley 789 de 2002.

El artículo 16 del Decreto 2595 de 2012 dispone, en lo pertinente:

Son funciones de la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, las siguientes:

8. Evaluar los informes y hallazgos que resultaren de las actividades de inspección y vigilancia de la Superintendencia Delegada para la Gestión o de las peticiones, denuncias, quejas o reclamos de los ciudadanos o de los usuarios, para la determinación y el establecimiento de las medidas y sanciones a que haya lugar.



9. Adelantar las investigaciones a que haya lugar a las entidades sometidas a su inspección y vigilancia.

17. Sancionar y decretar las multas, en primera instancia, a las personas, empresas, entidades y sujetos de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, de conformidad con las *atribuciones* legales y reglamentarias.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales está facultada para adelantar las averiguaciones preliminares que permitan establecer si existen méritos de iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio en contra de las entidades sometidas a su inspección y vigilancia, pues determina que

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. **Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.**

Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. (Subrayas y negrillas fuera del texto)

II. ANTECEDENTES

Mediante escrito radicado ante este Ente de Control el día catorce (14) de julio del año 2023, la Directora Administrativa de Comfenalco Tolima, presentó denuncia informando a este Despacho sobre presuntas actuaciones desplegadas por la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, que consideró competencia desleal y desacatamiento de los actos administrativos imperiosos.



III. HECHOS Y PRUEBAS

La Denuncia allegada da cuenta de la situación fáctica que se relacionará a continuación:

1. Indicó la denunciante que en el Departamento del Tolima, subsisten tres (3) Cajas de Compensación que operan territorialmente en los 47 municipios y en el que, de manera particular, la Caja de Compensación que representa, cuenta con un 63% de participación del mercado de emprendedores, lo que los hace ser la primera y más grande Caja de Compensación del Departamento del Tolima.
2. Señaló que teniendo en cuenta la proximidad de las elecciones regionales, la Superintendencia de Subsidio Familiar, emitió Resolución 0586 del 28 de junio de 2023, en la que suspendió los procesos de traslados de los empleadores entre Cajas de Compensación, como medida cautelar aplicada a ocho (8) departamentos de Colombia, entre los que se encuentra el Departamento del Tolima, igualmente explicó que dentro de las instrucciones impartidas por el Ente de Control, se fijó la prohibición expresa para gestionar traslados de empleadores, a través de promocionar, solicitar o recibir solicitudes de este tipo, conforme al artículo segundo del acto administrativo referido.
3. Afirmó que el día 10 de julio del año 2023, siendo las 2:30 p.m, el señor ANGEL AGUIRRE, quien fungía como Jefe de Mercadeo de COMFATOLIMA, concurrió a la Oficina de Bienestar de la Fiscalía General de la Nación de la sede Administrativa ubicada en el bloque 1, segundo piso, visitando a la funcionaria encargada de atender a las Cajas de Compensación, precisamente en apariencia, buscando promover una desafiliación de la referida entidad.
4. Por lo anterior, la Directora Administrativa de COMFENALO solicitó: “...(i) *se de apertura y adelante proceso en contra de la Caja de Compensación Familiar del Tolima COMFATOLIMA, por desatender los preceptos de la Superintendencia de Subsidio Familiar y las normas del sistema, como se*



dijo anetriormente (ii) Se reconvenga a la Caja de Compensación Familiar del Tolima“COMFATOLIMA”, para que se abstenga de generar actuaciones que estén en contraposición de las disposiciones que se presumen violadas por dicha Caja de Compensación”. (sic)

Como soporte probatorio la denunciante allegó lo siguiente:

- Copia de la representación legal de la Caja de Compensación Comfenalco Tolima y solicitó oficiar a la fiscalía general de la Nación Regional Tolima para que dicha entidad certificara sí el día 10 de julio de 2023, a las 2:30 p.m. el señor Angel Aguirre visitó las instalaciones de dicha entidad e indicara a qué oficina se dirigió; en igual sentido, solicitó escuchar a la señora Edna Margoth Lizcano, quien se desempeñaba para ese momento, como promotora comercial de Comfenalco, asignada a la Fiscalía General de la Nación y a la dependencia encargada de recibir y atender los procesos de las Cajas de Compensación, para efectos de bienestar de los funcionarios de dicha entidad.

Este Despacho considera procedente indicar cada una de las actuaciones administrativas que ha adelantado en el curso de la averiguación preliminar con el fin de atender la denuncia interpuesta, así:

-El once (11) de septiembre de 2023, la Delegada profirió auto de apertura de averiguación preliminar visible a folios 8 a 10 del expediente, con el fin de establecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar frente a los hechos descritos por la Denunciante.

-Ahora bien, reposa a folio 11 del plenario, oficio radicado número 2-2023-024892 del veintidós (22) de septiembre de 2023, mediante el cual, la superintendente Delegada, solicitó a la Dirección Administrativa Fiscalía General de la Nación- Seccional Ibagué Tolima, informar:

“(…) Sí en el mes de julio de la presente anualidad la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, presentó ante la Entidad el portafolio de servicios a la Corporación. (…)” (sic)



- Milita a folio 13 del expediente, oficio radicado número 2-2023-024894 del veintidós (22) de septiembre de 2023, en el que se le solicitó a Nelson Norbey Quintero Melo – Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, informar:

“(…) Sí dentro de la presente anualidad presentó su portafolio de servicios a la FISCALÍA GENERAL Seccional Tolima. (…)”

- En respuesta de fecha veinticinco (25) de septiembre de 2023, vista folios 16 y 17 del expediente, el Doctor Nelson Norbey Quintero Melo en su calidad de Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, remitió a esta Delegatura documento en el que señaló: *“(…) En atención a la solicitud realizada mediante oficio en mención; respetuosamente me permito informar que durante la presente anualidad nuestra Caja de Compensación Familiar no ha presentado portafolio de servicios a la Fiscalía General Seccional Tolima, ni tampoco hemos recibido solicitud formal de presentación de portafolio por parte de dicha empresa (…)”*
- Igualmente, mediante respuesta fechada del dos (02) de octubre de 2023 obrante a folios 21 y 22 del plenario, el Doctor Nelson Norbey Quintero Melo en su calidad de Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, remitió documento en el que contestó: *“(…) Teniendo en cuenta el oficio del asunto, me permito informarle que no se ha recibido solicitud de presentación de portafolio por parte de la Fiscalía General Seccional Tolima y como consecuencia de ello, tampoco se ha presentado el mismo a esta entidad. (…)”*
- Teniendo en cuenta que la Fiscalía General de la Nación – Seccional Ibagué Tolima, no atendió a lo peticionado mediante oficio número 2-2023-024892 del veintidós (22) de septiembre de 2023 en el que se le concedió el término de ocho (8) días para remitir la información, se hizo necesario reiterar lo solicitado, mediante oficio 2-2024-7679 del diecinueve (19) de marzo del 2024.
- la Fiscalía General de la Nación – Seccional Ibagué Tolima, no dio respuesta a lo solicitado.



IV. ANÁLISIS DEL DESPACHO

Corresponde a esta Superintendencia Delegada, determinar el mérito de las presentes diligencias, las cuales surgieron con ocasión del escrito de denuncia radicado ante esta Autoridad Administrativa el día catorce (14) de julio de 2023, en el que la Directora Administrativa de Comfenalco Tolima, informó al Despacho sobre presuntas actuaciones ejercidas por la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, mismas que consideró como constitutivas de competencia desleal y desacatamiento de los actos administrativos imperiosos.

Respuesta del Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA

El señor Nelson Norbey Quintero Melo, en su calidad de Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA allegó a esta Delegatura respuesta de fecha veinticinco (25) de septiembre de 2023, en la que informó: “(...) *En atención a la solicitud realizada mediante oficio en mención; respetuosamente me permito informar **que durante la presente anualidad nuestra Caja de Compensación Familiar no ha presentado portafolio de servicios a la Fiscalía General Seccional Tolima, ni tampoco hemos recibido solicitud formal de presentación de portafolio por parte de dicha empresa.*** (...)”

Posteriormente, el mismo funcionario, ratificó lo señalado en el documento anterior, tal como se evidencia en la respuesta emitida el día dos (02) de octubre de 2023, en la que contestó: “(...) Teniendo en cuenta el oficio del asunto, **me permito informarle que no se ha recibido solicitud de presentación de portafolio por parte de la Fiscalía general Seccional Tolima y como consecuencia de ello, tampoco se ha presentado el mismo a esta entidad.** (...)”

Respuesta de la Fiscalía General de la Nación - Seccional Tolima.

Pese a las reiteradas solicitudes efectuadas por parte de esta Delegatura, según dan cuentas los oficios número 2-2023-024892 del veintidós (22) de septiembre de 2023 y oficio 2-2024-7679 del diecinueve (19) de marzo del 2024, la entidad guardó silencio.



Pruebas aportadas por la Denunciante – Directora Administrativa Comfenalco Tolima.

- Allegó copia del Certificado de Existencia y Representación Legal de la Caja de Caja de Compensación Familiar denunciada, así como solicitó oficiar a la Fiscalía General de la Nación - Seccional Tolima para que certificara sí el señor Angel Aguirre **“visitó” las instalaciones de esa entidad y “ a qué oficina se dirigió”**
- A su paso, solicitó escuchar la declaración de la señora Edna Margoth Lizcano, promotora comercial de la Caja denunciante y quien **“(…) evidenció la visita del señor Aguirre, a las instalaciones de la Fiscalía General de la Nación y a la dependencia encargada de recibir y atender los procesos de las Cajas de Compensación, para efectos de bienestar de los funcionarios de dicha entidad. (…)”**.
- No aportó ni solicitó el decreto y la práctica de otros medios de prueba.

Análisis probatorio.

Señala el artículo 167 del Código General del Proceso:

“(…)

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la



contraparte, entre otras circunstancias similares.

Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba.

(...)"

No pasa por inadvertido que con el escrito de denuncia, no se aportó ningún documento que permita si quiera inferir que la "visita" reprochada por la denunciante, hubiera ocurrido en el marco de un acto negocial y/o comercial, sino que simplemente obedece al parecer o la conjetura de una promotora comercial de la Caja, tan es así, que resalta el Despacho los términos de la denuncia: **"(...) precisamente en apariencia, buscando promover una desafiliación de la referida entidad.(...)"**, afirmación última que no fue respaldada probatoriamente y por el contrario, fue desvirtuada con prueba documental.

Aunado a lo anterior, señala el **artículo 212 ibidem**:

"(...)

*Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y **enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.***

El juez podrá limitar la recepción de los testimonios cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba, mediante auto que no admite recurso.

(...)"

En tal sentido, es claro que la solicitud elevada en la denuncia no cumple con los presupuestos contemplados en la norma, por ello resulta improcedente.

De conformidad con el material probatorio del expediente, está acreditado, que para el año 2023, la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA no recibió solicitud por parte de la Fiscalía General de la Nación - Seccional Tolima para la



presentación de su portafolio comercial, y también está probado que la Corporación denunciada no radicó ningún documento en este sentido.

Tal conclusión encuentra sustento en las dos respuestas emitidas por el Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar COMFATOLIMA, tal como se avizora a folios 16, 17, 21 y 22 del expediente.

En línea con lo anterior, es menester señalar que, en acatamiento a los principios constitucionales de imparcialidad, oficiosidad, debido proceso y celeridad, esta Delegada solicitó en dos oportunidades a la Fiscalía General de la Nación - Seccional Tolima que se pronunciara aportando información, sin embargo; el ente investigador guardó silencio.

Descendiendo al caso objeto de estudio y analizados los elementos fácticos, jurídicos y probatorios referidos anteriormente, es claro para el Despacho, que las aseveraciones de la denuncia, fueron desvirtuadas por la Caja de Compensación Familiar COMFAMA mediante prueba documental.

Así las cosas, son suficientes estos argumentos jurídicos, para que esta Superintendente se abstenga de adelantar investigación administrativa contra la Caja de Compensación Familiar del Tolima **COMFATOLIMA**, sus organismos de Dirección, Administración y Fiscalización, o cualquiera de los funcionarios, tal como se ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

En conclusión, la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales no encontró méritos para adelantar investigación administrativa contra Caja de Compensación Familiar del Tolima **COMFATOLIMA**, sus organismos de Dirección, Administración y Fiscalización, o cualquiera de los funcionarios, razón por la cual esta Delegada se abstendrá de iniciar procedimiento administrativo sancionatorio, tal como se ordenará en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CERRAR la averiguación preliminar derivada de los hechos puestos en conocimiento a través del memorando con radicado No. 1-2023-015153 del 14 de julio de 2023, por parte de la Directora Administrativa de



Comfenalco Tolima y **ABSTENERSE DE INICIAR** proceso sancionatorio contra la Caja de Compensación Familiar del Tolima **COMFATOLIMA** sus organismos de Dirección, Administración y Fiscalización, o cualquiera de los funcionarios, de conformidad con la en la parte considerativa de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente esta decisión en los términos del artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 a:

- **DIANA LUCIA REYES GUTIÉRREZ** Directora Administrativa de la Caja de Compensación Familiar del Tolima COMFENALCO TOLIMA, a los correos electrónicos: comfetolima@ssf.gov.co, sucaja@comfenalco.com.co y atencionusuario@comfenalco.com.co

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente providencia procede el recurso de Reposición ante la Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales y el de Apelación ante la Superintendente Del Subsidio Familiar, los cuales deberán interponerse y sustentarse por escrito en el acto de notificación y/o comunicación o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ésta.

ARTÍCULO CUARTO: ARCHÍVENSE una vez en firme las presentes diligencias.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARIBEL TORRES RAMÍREZ

Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales

Proyectó: Angela María López Ferreira
Revisó: Liliana Castillo Cuero

