



18 de febrero de 2021

AUTO DE CIERRE DE DILIGENCIAS PRELIMINARES

EXPEDIENTE No. 596/2019/PGEN

Por medio del cual se cierra la averiguación preliminar adelantada en contra de la
Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja – CAFABA

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial de las conferidas por el Decreto
2595 de 2012 y la ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO QUE:

I. COMPETENCIA

El Decreto 2595 de 2012 determina así la competencia de la Superintendencia del Subsidio Familiar:

Artículo 1º. Objetivo: La Superintendencia del Subsidio Familiar tiene a su cargo la supervisión de las cajas de compensación familiar, organizaciones y entidades recaudadoras y pagadoras del subsidio familiar en cuanto al cumplimiento de este servicio y sobre las entidades que constituyan o administren una o varias entidades sometidas a su vigilancia, con el fin de preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sistema del subsidio familiar para que los servicios sociales a su cargo lleguen a la población de trabajadores afiliados y sus familias bajo los principios de eficiencia, eficacia, efectividad y solidaridad en los términos señalados en la ley.

Igualmente, y de acuerdo con lo ordenado en el artículo 24 de la Ley 789 de 2002, en concordancia con el artículo 5º del Decreto 2595 de 2012, la Superintendencia del Subsidio Familiar tiene potestad para investigar las violaciones legales, reglamentarias o estatutarias y la inobservancia de las instrucciones impartidas por la Superintendencia a las Cajas de Compensación Familiar e imponer las sanciones administrativas correspondientes a estas corporaciones y a sus directores, miembros de consejos directivos, revisores fiscales y demás funcionarios.

En lo pertinente, el artículo 16 del Decreto 2595 de 2012, dispone como 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. 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 adelanta las averiguaciones preliminares que permitan establecer si existen méritos para 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. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

II. ANTECEDENTES

El día 28 de noviembre de 2018, la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales recibió con el radicado No. 1-2018-020646, denuncia en contra de la Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja – CAFABA, presentada por el señor MIGUEL ANGEL NAVARRO SUÁREZ, quien se identificó como presidente del Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema del Subsidio Familiar, la Compensación, la Salud y la Seguridad Social Integral Subdirectiva Barrancabermeja en adelante SINALTRACOMFASALUD (fls. 3-5).

I. HECHOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

A través de la mencionada denuncia, el presidente de SINALTRACOMFASALUD, dio a conocer a esta Superintendencia Delegada presuntas “anomalías” encontradas con el producto AFESIN KIDS entregado a población infantil con ocasión del Programa de Atención Integral a la Niñez para niños de 0 a 6 años que ejecuta la Corporación CAFABA y adquirido de la empresa VERMAR FARMACÉUTICAS E.U. El denunciante además informó que el producto había sido entregado a la población infantil con ocasión a la celebración de convenios con los municipios de Barrancabermeja y Puerto Wilches (Depto. Santander).

Dentro de las presuntas anomalías se indicaron:

- 1) Que el producto AFESIN KIDS no estaba amparado por registro sanitario del INVIMA, y
- 2) Que los nutrientes que afirmaba contener dicho producto no cumplían con lo establecido en las Resoluciones No. 333 de 2011 y 5109 de 2005.

Con ocasión a la denuncia allegada, el día 25 de enero de 2019, esta Superintendencia Delegada profirió Auto que avocó conocimiento, decidió la apertura de una averiguación preliminar y ordenó la práctica de unas pruebas con el objetivo de establecer el mérito o no para iniciar un procedimiento sancionatorio administrativo (fls. 6-8).

Los días 8 y 22 de abril de 2019, a través de los oficios 2-2019-003180, 2-2019-003181 y 2-2019-003572, esta Superintendencia Delegada comunicó la apertura de la averiguación preliminar a la Revisoría Fiscal y la Dirección Administrativa de CAFABA, así como al denunciante.

El día 13 de mayo de 2019, a través de correo electrónico, el señor ANDRÉS MANUEL TORRALVO BURGOS, quien actuaba en calidad de Director Administrativo de CAFABA, allegó documento denominado "Informe ejecutivo de las presuntas irregularidades puestas en conocimiento al despacho de la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales" (fls. 13 a 15).

El 6 de junio de 2019, esta Superintendencia Delegada, a través del radicado No. 2-2019-030979, realizó requerimiento al señor LORENZO MIGUEL QUINTERO SÁNCHEZ, delegado de la firma revisora fiscal de CAFABA, con el objetivo que rindiera informe de los procedimientos o auditorías que hubiese gestionado para verificar la ejecución de los convenios o contratos relacionados con la denuncia interpuesta por SINALTRACOMFASALUD (fl. 16).

Con oficio radicado No. 1-2019-009312 de fecha 17 de junio de 2019, el Contador Público LORENZO MIGUEL QUINTERO SÁNCHEZ, delegado de la empresa GRUPO CONSULTOR MONTIEL & QUINTERO ASOCIADOS S.A.S., revisora fiscal de CAFABA allegó respuesta al requerimiento realizado a través de la comunicación No. 2-2019-030979 (fl. 17 a 57).

El día 29 de julio de 2019, a través de las comunicaciones 2-2019-040863 y 2-2019-040864, esta Superintendencia Delegada solicitó a la revisoría fiscal y a la dirección administrativa ampliar los informes presentados (fls. 58 y 59).

En la misma fecha, con oficio 2-2019-040865, esta Superintendencia Delegada solicitó al presidente de SINALTRACOMFASALUD en calidad de denunciante, remitir copia de la denuncia que se mencionó haber presentado ante el INVIMA, relacionada con el producto AFESIN KIDS (fl. 60).

Con los radicados No. 1-2018-0013781 y 1-2019-014457 del 27 de agosto y 5 de septiembre de 2019, NORMA CECILIA CABRERA PÉREZ, en calidad de Directora Administrativa de CAFABA, remitió soportes documentales relacionados con los Convenios 025 de 2017, 276 de 2016, 082 de 2016, 1411 de 2017, 064 de 2017, convenios VERMAR de 2016 y copia de la Resolución AEB No. 0166 del 31 de marzo de 2016 por la cual se aprueba modificación al Manual de Contratación y de Negocios de la Caja (fl. 61 a 65).

El 12 de septiembre de 2019, bajo el radicado No. 1-2019-014909, el Contador Público LORENZO MIGUEL QUINTERO SÁNCHEZ, delegado de GRUPO CONSULTOR MONTIEL & QUINTERO ASOCIADOS S.A.S., revisor fiscal de CAFABA, presentó informe adicional (fl. 66 a 144).

El 7 de octubre de 2020, a través de la comunicación No. 2-2020-402693 se requirió a la Dirección Administrativa de CAFABA para que remitiera la siguiente información:

1. Documentos contractuales de ejecución (informes del contratista y pagos a su favor), terminación y liquidación correspondientes al **Contrato de Suministro No. 247-2018** celebrado con la empresa VERMAR FARMACÉUTICOS E.U.
2. Copia de la respuesta brindada por el INVIMA a solicitud elevada por la oficina jurídica de la Caja con radicación No. 20191010058 del 22/01/2019, relacionada con los productos AFESIN KIDS y AFESIN ADULTOS.



3. Copia de la respuesta brindada por el contratista VERMAR FARMACÉUTICOS E.U., al requerimiento realizado por la Dirección Administrativa de la época el día 26 de noviembre de 2018.
4. Certificación del registro de proveedores a nombre de la empresa VERMAR FARMACÉUTICOS E.U., indicando fecha inicial de registro y vigencia.
5. Informar bajo qué lineamiento, el área de Servicios Sociales de la Caja planteó las condiciones técnicas que originaron el Contrato de Suministro No. 247-2018.
6. Copia de la Resolución AEB No. 0306 del 7 de febrero de 2018.

En consecuencia, el 20 de octubre de 2020, bajo los radicados 1-2020-038947, 1-2020-038948 y 1-2020-038952, la Dirección Administrativa de la Caja allegó la información solicitada.

II. PRUEBAS

Las pruebas que soportan las decisiones que se adoptarán en el presente acto administrativo son las siguientes:

1. Comunicación del 13 de mayo de 2019, informe ejecutivo presentado por Andrés Manuel Torralvo Burgos radicado bajo el No. 1-2019-003572 (fls. 13-15).
2. Comunicación del 12 de junio de 2019, presentada por Grupo Consultor Montiel & Quintero Asociados S.A.S (fls. 17-20).
3. Copia del documento denominado "Auditoría de Cumplimiento al Convenio de Colaboración No. 005-2018 con corte a mayo de 2018" emitido por el delegado de Grupo Consultor Montiel & Quintero Asociados S.A.S (fls. 35-41).
4. Copia de los Convenios 017 de 2016 y 025 de 2017 (fl. 65).
5. Copia de la Resolución AEB No. 0306 del 7 de febrero de 2018, por medio de la cual se modifica la Resolución No. AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, manual de contratación de la Corporación CAFABA (fls.120-122).
6. Copia del oficio radicado No. 00393 del 19 de septiembre de 2018, suscrito por Andrés Manuel Torralvo Burgos, en calidad de Director Administrativo, para la época (fls. 125-127).
7. Copia del oficio radicado No. 00392 del 19 de septiembre de 2018, suscrito por Andrés Manuel Torralvo Burgos, en calidad de Director Administrativo, para la época (fls. 132-133).
8. Copia del memorando radicado con el No. 002142 del 28 de febrero de 2018, suscrito por Andrés Manuel Torralvo Burgos, en calidad de Director Administrativo (fls. 139-144).
9. Copia de los documentos de ejecución contractual del Contrato de Suministro No. 247 de 2018 (Anexo 1, CD a fl. 160).
10. Copia de las actas de finalización y liquidación del Contrato de Suministro No. 247 de 2018 (Anexo 1, CD a fl. 160).
11. Copia del comprobante de egreso No. 0119904 de fecha 18/12/2018, por concepto pago Contrato de Suministro No. 247 de 2018 (Anexo 1, CD a fl. 160).
12. Copia Notas contables Nos. 0021356 del 30/11/2018, por concepto pago Contrato de Suministro No. 247 de 2018 (Anexo 1, CD a fl. 160).
13. Copia del oficio DAB-4050-0400-2019 del 12/02/2019 relativo a la respuesta brindada por el Director de Alimentos y Bebidas del INVIMA a la oficina jurídica de CAFABA (Anexo 2, CD a fl. 160).



14. Certificación emitida por la administradora de recursos físicos de CAFABA del registro de proveedores de la empresa Vermar Farmacéuticos E.U., con soportes (Anexo 4, CD a fl. 160).
15. Copia de la Resolución AEB No. 0303 del 19/01/2018 (Anexo 5, CD a fl. 160).
16. Copia de la Resolución AEB No. 0310 del 21/02/2018 (Anexo 5, CD a fl. 160).
17. Copia de la Resolución AEB No. 0331 del 17/04/2018 (Anexo 5, CD a fl. 160).
18. Copia del formato de necesidad contractual que originó el Contrato de Suministro No. 247 de 2018 (Anexo 5, CD a fl. 160).
19. Copia del formato de disponibilidad presupuestal para la celebración del Contrato de Suministro No. 247 de 2018 (Anexo 5, CD a fl. 160).
20. Copia de la Resolución AEB No. 0166 del 31/03/2016 (Anexo 5, CD a fl. 160).

III. ANÁLISIS PROBATORIO Y CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Como se había indicado, los hechos materia de esta averiguación preliminar se originaron en la queja radicada bajo el No. 1-2018-020646 del 28 de noviembre de 2018, presentada por MIGUEL ANGEL NAVARRO SUÁREZ, en calidad de presidente de la Subdirectiva Barrancabermeja de SINALTRACOMFASALUD.

Ahora, corresponderá a esta Superintendencia Delegada evaluar si existe mérito para la apertura de un procedimiento administrativo sancionatorio, evaluando la información que obra en la actuación administrativa, así como la gestión de CAFABA frente a los hechos objeto de denuncia.

Para el efecto, se hará mención a cada uno de los convenios y/o contratos respecto de los cuales se requirió o entregó información por parte del revisor fiscal de CAFABA, así:

- **Convenios No. 017-2016 y 025-2017, celebrados entre CAFABA y Vermar Farmacéuticos E.U.**

Al respecto, como se reportó por la Revisoría Fiscal y la Dirección Administrativa de CAFABA a través de la documentación radicada bajo los números 1-2019-0009312 y 1-2019-014457, respectivamente, en las vigencias 2016 y 2017, fueron celebrados los siguientes contratos, para la entrega del suplemento alimentario que fue objeto en la queja que originó esta actuación:

CONTRATO/ CONVENIO	CONTRATISTA	OBJETO	FECHA INICIO	FECHA LIQUIDACIÓN
Convenio colaboración No. 017-2016 del 14 de julio de 2016 Plazo: 60 días Valor: \$267.750.000	Vermar Farmacéuticos E.U.	Mejorar la calidad de vida de los niños, asegurando una alta y eficaz jornada de nutrición, supliendo y complementando las deficiencias o carencias de una adecuada alimentación que se presentan en los infantes; en su etapa de crecimiento y desarrollo comprendida entre los 0 a 6 años. A través de la administración de AFESIN KIDS, complemento vitamínico, el cual beneficiará a los niños del el Programa de Atención a la Niñez, de acuerdo con los establecido en la Resolución No. AEB 150 del 11/03/2016 y Resolución No. 0165 del 31/03/2016	19/07/2016	16/09/2016

Convenio de Colaboración No. 025-2017 Plazo: 90 días Valor: CCF \$238.000.000 Vermar \$23.800.000	Vermar Farmacéuticos E.U.	Suministrar el suplemento alimenticio AFESIN KIDS y AFESIN ADULTO, dirigido a beneficiar a los niños de 0 a 6 años del programa AIN según Resolución AEB 0248 del 24 de febrero de 2017, y a los adultos mayores del Programa Adulto Mayor según Resolución AEB 0266 del 10 de julio de 2017.	18/09/2017	22/03/2018
---	---------------------------	---	------------	------------

Sobre estos convenios, se evidencia que con ocasión al traslado realizado con el memorando 3-2018-000614 del 2 de marzo de 2018 y correspondiente al informe de visita especial practicada a la Corporación CAFABA, esta Superintendencia Delegada adelantó averiguación preliminar dentro del expediente 1718/2018/PGEN y mediante Auto de fecha 6 de septiembre de 2018, resolvió abstenerse de iniciar investigación de carácter administrativo.

Por la razón indicada, respecto de los convenios 017-2016 y 025-2017, celebrados con la empresa Vermar Farmacéuticos E.U., no resulta procedente su evaluación en esta instancia.

- Contrato de suministro No. 247-2018 suscrito con Vermar Farmacéuticas E.U.

El Contrato No. 247 de 2018, fue celebrado el 8 de octubre de 2018 e inició el 25 de octubre de la misma vigencia (ver anexos fls. 13 al 15). Tuvo como objeto: "Suministrar el suplemento nutricional Afesin Kids 800 Gr., dirigido a la población infantil del programa Atención Integral a la Niñez en edades de 4 a 6 años del municipio de Barrancabermeja y corregimiento aledaños, según Resolución AEB 0303 del 19 de enero de 2018".

Contrato	Contratista	Objeto	Celebración	Terminación
Suministro No. 247-2018 Plazo: 2 meses Valor \$140.000.000	Vermar Farmacéuticos E.U.	Suministrar el suplemento alimenticio AFESYN KIDS 800 gr., dirigido a la población infantil del Programa de Atención Integral a la Niñez en edades de 4 a 6 años del mpio., de Barrancabermeja y corregimiento aledaños según Resolución AEB 0303 del 19 de enero de 2018	25/10/2018	24/12/2018

Se precisa que el contrato fue celebrado entre la empresa Vermar Farmacéuticos E.U y CAFABA, a través de ANDRÉS MANUEL TORRALVO BURGOS, quien para la fecha actuaba en calidad de Director Administrativo de CAFABA, bajo la modalidad de contratación directa, conforme a la autorización emitida por el Agente Especial de Intervención según la Resolución AEB 337 del 17 de abril de 2018, que indicó en su artículo 1ª:

«[...] Autorizar la Contratación Directa consagrada en el Numeral N° 9.1.6 de la Resolución AEB 0166 DEL 31 de marzo de 2016, Manual de Contratación y Negocios de la Caja (...) Cafaba, para la ejecución del programa Foniñez de conformidad a lo señalado en la resolución AEB 303 de 2018. [...]»

Para el efecto, el numeral 9.1.6 del Manual de Contratación vigente para la fecha de celebración, contemplaba circunstancias para acudir a la modalidad de contratación directa y exigir la celebración inmediata del contrato.

Ahora, con relación a la celebración del Contrato No. 247 de 2018, el señor LORENZO MIGUEL QUINTERO SÁNCHEZ, quien actúa como delegado de la firma Revisora Fiscal, Grupo Consultor Montiel & Quintero Asociados S.A.S., previo requerimiento de esta Delegada presentó documento radicado No. 1-2019-009312 del 17 de junio de 2019, en el que informó haber realizado pronunciamiento bajo memorando de control de manual de contratación, recomendando a la Dirección Administrativa y al Agente Especial de Intervención realizar modificaciones o aclaraciones *“tendientes a clarificar el manual de contratación, con especial atención a lo referido como modalidad de contratación directa”*.

A su vez, el Revisor Fiscal presenta como consideración que se puede verificar a folio 39 del expediente, que según el Manual de Contratación establecido con la Resolución No. 0166 del 31 de marzo de 2016, se encuentran fuera de la *“cobertura”* para contratación directa, los contratos de suministro o apoyo logístico que sirvan para el desarrollo de programas sociales de Atención Integral a la Niñez y Jornada Escolar Complementaria.

Al respecto, esta Superintendencia Delegada verificó el contenido de las Resoluciones No. 0166 del 31 de marzo de 2016 y 306 del 7 de febrero de 2018, referentes al Manual de Contratación de CAFABA y observó que la restricción mencionada y referida por la Revisoría Fiscal no es acertada, considerando que el reglamento de la Caja no contempla restricción alguna relativa a los programas de Jornada Escolar Complementaria (JEC) y Atención Integral a la Niñez (AIN).

En lo que respecta a la necesidad establecida para la contratación del suministro, se allegó copia del formato de *necesidad contractual* (Anexo 5, CD a fl. 160) de fecha 5 de octubre de 2018, en el cual se estableció el suministro del suplemento alimenticio AFESIN KIDS, dirigido a la población infantil del programa de Atención Integral a la Niñez en edades de 4 a 6 años conforme a lo aprobado en la Resolución AEB 0303 del 19 de enero de 2018.

Para el efecto, la Resolución AEB 0303 del 19 de enero de 2018, aprobó como actividad No. 2 del componente salud, nutrición (promoción y prevención) la entrega de insumo de complemento vitamínico según valoración nutricional y previo consentimiento informado de los padres de familia.

Consta de igual forma, que CAFABA allegó con el radicado No. 1-2019-007167 del 15 de mayo de 2019, entre otros documentos, copia del Informe de Gestión de Salud de 2018, correspondiente al programa de Atención Integral a la Niñez en el componente de salud y nutrición a través del cual se logró establecer que la Caja determinó la población beneficiaria en 2000 niños, de los cuales 1824 fueron objeto de tamizaje de IMC (índice de masa corporal) para clasificarlos en su estado nutricional, presupuesto bajo el cual sustentó la necesidad de adquirir el suplemento nutricional AFESIN KIDS.

En cuanto a la ejecución, con la comunicación radicada bajo el No. 1-2020-038947 del 20 de octubre de 2020, la Dirección Administrativa de CAFABA allegó documentos soportes de la ejecución del Contrato No. 247 de 2018, así como de los pagos realizados a favor del contratista VERMAR FARMACÉUTICAS S.A.S y acta de liquidación.

Sobre el particular, se allegaron constancias de la entrega de 2000 potes del producto suplemento nutricional en polvo AFESIN KIDS por parte de VERMAR FARMACÉUTICAS

S.A.S a la Corporación CAFABA, concepto por el cual la Caja pagó la suma de \$136.500.000 sin retención, según comprobante de egreso No. 0119904 del 18 de diciembre de 2018 y Nota contable No. 0021356 (fls. 146-148 ver CD anexo 1).

Ahora bien, en cuanto al producto adquirido por la Caja y denominado AFESIN KIDS, obra en el anexo 2 del CD a fls. 146-148, copia del oficio DAB-4050-0400-2019 del 12/02/2019 en el que consta la respuesta brindada por el Director de Alimentos y Bebidas del INVIMA a la oficina jurídica de CAFABA relacionadas con el producto AFESIN KIDS y AFESIN ADULTOS, en la que se indicó que:

«[...] me permito informar que una vez revisada la base de datos de Registros Sanitarios de Alimentos y Bebidas de este Instituto se evidencia que mediante Resolución No. 2017038741 de fecha 19/09/2017, el INVIMA concedió Notificación Sanitaria No. NSA-003685-2017 para el producto ALIMENTO A BASE DE PROTEINA DE SOYA CON SABORES ARTIFICIALES A FRESA, VAINILLA, KOLA, KOLA CHAMPAÑA, NARANJA, FRAMBUESA, EN POLVO, marca AFESIN, NUTRAFOL, VERMALT, DASIVER, FERMAR en la modalidad de FABRICAR y VENDER a favor de VERMAR FARMACÉUTICAS E.U., (...)

Es de aclarar que para la evaluación del trámite de un Registro, Premiso o Notificación Sanitaria no se realiza una evaluación de información nutricional, salvo en los casos que se presenten declaraciones nutricionales o de propiedades en salud, que para el caso del producto en mención no se realizaron. [...]»

Con el citado reporte, se evidencia que el producto contratado en la modalidad de suministro y entregado en ejecución del programa AIN por parte de CAFABA, contaba con registro sanitario.

Por otra parte, la Caja aportó en la presente actuación administrativa, ejemplar del Convenio de Asociación No. 1310-2018 del 25 de enero de 2018, celebrado con la Secretaría de Educación del Municipio de Barrancabermeja, cuya articulación tuvo como objeto la ejecución de los programas de Jornada Escolar Complementaria y Atención Integral a la Niñez.

Frente al citado convenio, se precisa que las Cajas de Compensación Familiar están autorizadas, por disposición del artículo 7 del Decreto 1729 de 2008¹, para celebrar convenios con las entidades territoriales con la finalidad de ejecutar los programas de Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria.

De esta manera, con relación a las inconformidades presentadas en la denuncia que originó la actuación administrativa, se verificó, en lo que compete a esta entidad de inspección, vigilancia y control, que:

1. El producto AFESIN si contaba con registro sanitario y que en todo caso el presunto incumplimiento a las Resoluciones 5109 de 2005 y 333 de 2011, que se refieren a

¹ Decreto 1729 de 2008, artículo 7. "Convenios. Los Programas de Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria, se podrán ejecutar mediante convenios de asociación suscritos entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, las Cajas de Compensación Familiar, las entidades del nivel nacional, departamental, municipal, las Organizaciones no Gubernamentales de reconocida trayectoria en el tema de primera infancia y de educación, o en general, con entidades públicas y personas jurídicas privadas nacionales o internacionales, idóneas para el desarrollo de los mismos.

En aquellos entes territoriales que cuentan con recursos para la cofinanciación de los Programas de Atención Integral de la Niñez y de Jornada Escolar Complementaria, las Cajas de Compensación Familiar podrán establecer convenios o alianzas con los gobiernos respectivos para tal fin."

los requisitos de rotulado y etiquetado, corresponden exclusivamente al campo de la inspección, vigilancia y control del INVIMA y la Secretaría de Salud de la jurisdicción, y en ningún caso de esta Superintendencia.

2. La adquisición del producto AFESIN por parte de CAFABA obedeció a la aprobación del proyecto relativo a los recursos del FONIÑEZ, impartida por el Agente Especial de Intervención y se sometió a los presupuestos señalados en su manual de contratación.
3. El producto adquirido con ocasión al contrato No. 247 de 2018, permitía la ejecución del Convenio de Asociación No. 1310-2018 del 25 de enero de 2018, celebrado con la Secretaría de Educación del Municipio de Barrancabermeja, en cumplimiento de las estrategias que las Cajas de Compensación Familiar deben implementar conforme a los lineamientos de la Circular Externa Interinstitucional del 24 de agosto de 2009, emitida de manera conjunta por Viceministerio de Educación Prescolar, Básico y Media y Superintendente del Subsidio Familiar.

Por lo anterior, esta Superintendencia Delegada establece que por este hecho no existe mérito para la apertura de un procedimiento administrativo sancionatorio, en razón a que no se evidenció algún incumplimiento a los lineamientos señalados en la Circular Externa Interinstitucional del 24 de agosto de 2009, así como tampoco de la normativa del Sistema del Subsidio Familiar, para la prestación del programa de Atención Integral a la Niñez.

- Convenio No. 005 de 2018 – resultado de la Auditoría de la Revisoría Fiscal

Sobre el particular, la Revisoría Fiscal de CAFABA allegó Informe de Auditoría de Cumplimiento al Convenio de Colaboración No. 005-2018 (ver a fls. 35-41), en el cual reportó presuntas irregularidades relacionadas con:

1. Suscripción del Convenio de Colaboración con Sociedad Banda Musical 26 de abril S.A.S, sin cumplimiento de lo señalado en el numeral 9.1.6 de la Resolución AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, específicamente con la modalidad de contratación utilizada, esto es, contratación directa.
2. Pago por concepto de anticipo a favor de la Sociedad Banda Musical 26 de abril S.A.S, por una suma superior al 15%, presuntamente en contravención del manual de contratación.

Del informe se resaltan como datos relevantes del contrato:

CONTRATO/ CONVENIO	CONTRATISTA	OBJETO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN
2018				
Convenio de colaboración No. 005-2018 Plazo: 9 meses Valor \$904.922.907 Aporte CCF \$821.422.907 Aporte SOC \$83.500.000	Sociedad Musical Banda 26 de abril de Barrancabermeja	Desarrollar el programa de jornada escolar complementaria JEC- en la modalidad artístico cultural (música, danza, teatro, canto y artes plásticas) para 1700 niños, niñas y jóvenes entre 7 y 15 años, matriculados en instituciones educativas en un grado de educación básica pertenecientes a la metodología del sisben I, II y III en condición de vulnerabilidad.	02/02/2018	02/11/2018

Sobre las observaciones realizadas por la Revisoría Fiscal, se encuentra a folios 128 y 129 del expediente, oficio radicado 00392 del 19 de septiembre de 2018, a través del cual la Dirección Administrativa de CAFABA presentó como explicación relativa a la suma entregada a la Sociedad Banda Musical 26 de abril S.A.S, por concepto de anticipo, que este se realizó en vigencia del manual de contratación y negocios establecido bajo la Resolución AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, el cual permitía el pago de anticipo en un porcentaje igual al 30% del valor del contrato en cualquier modalidad, sin excepción y aclarando que la Resolución AEB 0306 del 7 de febrero de 2018, que modificó el reglamento de contratación de la Caja, estableciendo el anticipo en 15% sólo para contratos de obra, por su fecha de emisión, no le era aplicable al Convenio de Colaboración No. 005-2018 del 2 de febrero de 2018.

En relación con este asunto, esta Superintendencia Delegada evidencia que efectivamente la Resolución AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, que modificó el manual de contratación de CAFABA, contemplaba en el numeral 3 de las *definiciones*, la concesión de anticipos² en un equivalente al 30% del valor del contrato para toda clase de contratos.

De otro lado, en lo que respecta a la contratación directa, como presunta irregularidad del Convenio de Colaboración No. 005-2018, la Revisoría Fiscal aportó copia del memorando radicado No. 002142 del 28 de febrero de 2018 (fls.139-144) y la comunicación rad. 00393 del 19 de septiembre de 2018 (fls. 125-127), a través de los cuales la Dirección Administrativa, a cargo de ANDRÉS MANUEL TORRALVO BURGOS, presentó concepto emitido por el Jefe de la División Jurídica de la Caja, en el cual se presenta la naturaleza jurídica y el carácter privado de las Cajas de Compensación Familiar y seguido a ello, explica las formas de contratación directa reguladas por el manual de contratación de la Caja establecido en la Resolución AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, precisando que es procedente la celebración de convenios de colaboración, bajo la modalidad de contratación directa, dadas las condiciones establecidas en el numeral 9.1.6 de tal reglamento.

Para el efecto, el numeral 9.1.6 adoptado según la Resolución AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, *“por medio de la cual se aprueba la modificación al Manual de Contratación y de Negocios de la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DE BARRANCABERMEJA – CAFABA”* se refiere a los casos en que no sería necesaria la pluralidad de oferentes, estableciendo que:

«[...] Se trata de convenio de colaboración, cooperación, asociación celebrado con entidades públicas o con personas naturales o jurídicas privadas para prestar o coordinar (sic) conjuntamente servicios, proyectos, planes y programas, donde las partes involucradas se comprometen a efectuar aportes de recursos o en especie que permitan dar cumplimiento al objeto convenido. [...]»

² **Anticipo:** Es el porcentaje pactado del valor total del contrato que se le cancela al contratista una vez perfeccionado y cumplidos los requisitos previamente establecidos en el mismo, el cual será pagado antes de su iniciación o durante su desarrollo. En los contratos que celebren la entidad se podrá pactar la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del **treinta por ciento (30%) del valor del respectivo contrato**. Esta suma se definirá en el proceso de planeación previo de cada necesidad o sus equivalentes.



Aunado a lo indicado, es necesario considerar que el artículo 7³ del Decreto 1729 de 2008⁴, concede a las Cajas de Compensación Familiar ejecutar FONIÑEZ mediante convenios con entidades públicas y personas jurídicas privadas nacionales o internacionales.

De esta manera, la verificación realizada del Manual de Contratación de CAFABA (Resolución AEB 0166 del 31 de marzo de 2016, vigente para la época del hecho), y la normativa antes citada, permiten afirmar a esta Superintendencia Delegada que no existía un presupuesto reglamentario o de ley, que impidiera a la Caja, la celebración de convenios de colaboración con entidades de naturaleza privada y en caso concreto, con la Sociedad Banda Musical 26 de abril S.A.S.

Así las cosas, por el hecho evaluado no se encuentra mérito para proceder a la apertura de procedimiento administrativo sancionatorio.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CERRAR la averiguación preliminar iniciada con ocasión a la denuncia radicada bajo el No. 1-2018-020646 del expediente **596/2019/PGEN**, presentada por el señor MIGUEL ANGEL NAVARRO SUÁREZ, quien se identificó como presidente del Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema del Subsidio Familiar, la Compensación, la Salud y la Seguridad Social Integral Subdirectiva Barrancabermeja – SINALTRACOMFASALUD, en contra de la Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja – CAFABA.

ARTÍCULO SEGUNDO: ABSTENERSE de abrir procedimiento administrativo sancionatorio por los hechos denunciados en el radicado No. 1-2018-020646, así como por los aspectos puestos en conocimiento de la Revisoría Fiscal de CAFABA, en virtud de la evaluación realizada en la parte considerativa del presente acto.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR en los términos del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, la decisión adoptada en el presente proveído a:

- **MIGUEL ANGEL NAVARRO SUÁREZ**, en la dirección Carrera 17 No. 51 – 33 Piso 3, barrio Colombia de Barrancabermeja o en el correo electrónico: sinaltracomfabarrancabermeja@hotmail.com.

PARÁGRAFO: Lo anterior, haciéndoles saber que contra la presente providencia procede el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, el cual deberá interponerse por escrito ante el Superintendente Delegado para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales en el acto de la diligencia de notificación o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.

³ Artículo 7°. Convenios. Los Programas de Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria, se podrán ejecutar mediante convenios de asociación suscritos entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, las Cajas de Compensación Familiar, las entidades del nivel nacional, departamental, municipal, las Organizaciones no Gubernamentales de reconocida trayectoria en el tema de primera infancia y de educación, o en general, con entidades públicas y personas jurídicas privadas nacionales o internacionales, idóneas para el desarrollo de los mismos.

En aquellos entes territoriales que cuentan con recursos para la cofinanciación de los Programas de Atención Integral de la Niñez y de Jornada Escolar Complementaria, las Cajas de Compensación Familiar podrán establecer convenios o alianzas con los gobiernos respectivos para tal fin.

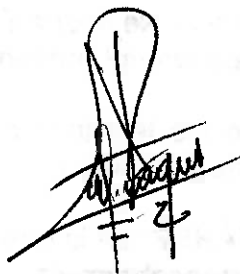
⁴ Reglamenta el parcialmente el artículo 16 de la Ley 789 de 2002, relative al Fondo de Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria.

ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR la decisión adoptada en el presente proveído a:

- **ANDRÉS MANUEL TORRALVO BURGOS**, identificado con C.C. No. 78.076.233 expedida en Loricá, quien para la época de los hechos actuaba como Director Administrativo de CAFABA; en la dirección Calle 5 No. 20 – 25 apartamento 201, del municipio de Loricá (Córdoba) o a través del correo electrónico amanueltb@hotmail.com.
- **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BARRANCABERMEJA – CAFABA**, identificada con el Nit. , a través de su representante legal suplente **CAROLINA ALEXANDRA GÓMEZ PEÑALOZA**, identificada con C.C. No. 37.720.784, en la dirección Calle 49 No. 17 - 14 Edificio Administrativo de la ciudad de Barrancabermeja o en el correo electrónico direccion@cafaba.com.co.
- **GRUPO CONSULTOR MONTIEL & QUINTERO ASOCIADOS S.A.S.**, identificada con el Nit. 901054720-5, a través del delegado **LORENZO MIGUEL QUINTERO SÁNCHEZ**, identificado con C.C. No. 13.854.267, en la Calle 54 No. 27 – 115 de barrio Galán de la ciudad de Barrancabermeja o al correo electrónico: revisorafiscal@cafaba.com.co.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS ANDRÉS ESQUIAQUI RANGEL

Superintendente Delegado para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales

Revisó: Liliana Castillo Cuero
Proyectó: Marisol Serrano R.