

al escritor, periodista, cronista, historiógrafo e intelectual Eliseo Euquerio Amaya “Adolfo Milanés”; al escritor Dámaso Enrique Pardo Farello “Luis Tablanca”; al novelista, escritor, periodista y poeta Santiago Rizo Rodríguez “Edmundo Velásquez”; a la poeta y compositora Josefa Morales Berti “Hulda”; al poeta Francisco “Pacho” Valencia; al poeta, cronista, historiador, cuentista, periodista y editor Honorio Mora Sánchez y al cantante y compositor Luis Ángel Ramírez Saldarriaga “El Caballero Gaucho”.

Artículo 2°. Ordenar a la sociedad Servicios Postales Nacionales S. A., la producción de las estampillas de que trata el artículo primero de esta resolución, a partir de la vigencia de 2022, en la cantidad y valor facial que serán determinados de acuerdo con las necesidades del servicio de correo.

Artículo 3°. Servicios Postales Nacionales S. A., pondrá en marcha los planes de comercialización y consumo necesarios para garantizar la circulación de la estampilla aprobada.

Artículo 4°. Comunicar el presente acto administrativo a los señores: José Ricardo Becerra Jiménez, representante legal de la Fundación Museo de Arte Moderno Ramírez Villamizar; Carlos Alberto Maya López, Alcalde del municipio de Pereira; Luz Stella Gil Giraldo, Secretaria de Cultura del municipio de Pereira; Diana Costa Miranda, Secretaria de Cultura y Patrimonio del departamento del Atlántico; María del Rosario Vásquez Piñeros, Presidente del Patronato Colombiano de Artes y Ciencias; Milena del Socorro Calderón Rendón, Diputada del departamento de Norte de Santander; Olger García Velásquez, Presidente de la Academia de Historia de Norte de Santander; Edwin Leonardo Avendaño Guevara, Miembro de Número de la Academia de Historia de Norte de Santander; Luis Édgar Ramírez Arbeláez; y a la jefe nacional de Filatelia de Servicios Postales Nacionales S. A.

Artículo 5°. La presente resolución rige a partir de su publicación.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 5 de abril de 2022.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Carmen Ligia Valderrama Rojas.

(C. F.).

RESOLUCIÓN NÚMERO 001123 DE 2022

(abril 5)

por la cual se ordena la emisión filatélica XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Paranales Eje Cafetero 2023 - Carlos Lleras Restrepo.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en ejercicio de sus facultades legales, en especial de la que le confiere el artículo 10 de la Ley 1369 de 2009, y

CONSIDERANDO QUE:

De acuerdo con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 10 de la Ley 1369 de 2009, “por medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales(...)”, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es la única entidad autorizada para emitir sellos postales con carácter oficial y que para tal efecto puede, entre otras acciones, realizar la promoción, venta y desarrollo comercial de la filatelia a través del Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo, esto es, la sociedad Servicios Postales Nacionales S. A.

El numeral 6 del artículo 20 del Decreto 1064 de 2020, “por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”, atribuye a la Subdirección de Asuntos Postales la función de “(...) y evaluar las solicitudes de estampillas (...), con el fin de recomendar su emisión al Ministro.”

El 18 de abril de 2021, a través de la comunicación radicada bajo el número 211030508, la senadora María del Rosario Guerra de La Espriella, solicitó a este Ministerio autorizar una emisión filatélica con ocasión de la celebración de los XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Paranales Eje Cafetero 2023, como reconocimiento a las disciplinas deportivas que participarán en los mismos, justas que se llevarán a cabo entre el 11 y el 23 de noviembre de 2023.

Mediante oficio con radicado 222007723 del 3 de febrero de 2022, el Subdirector de Asuntos Postales de este Ministerio emitió concepto favorable en relación con la solicitud de la emisión filatélica presentada y, en consecuencia, recomendó a este Despacho su aprobación, por tratarse de una emisión que fomenta el deporte, resaltando su importancia en la vida de los jóvenes colombianos y destacando los valores y principios que se desarrollan en quienes practican cualquiera de las disciplinas deportivas convocadas para la celebración de los juegos, más aún si se tiene en cuenta que la práctica deportiva hace parte de la formación integral de las personas e influye en la salud de las mismas.

Atendiendo las razones anteriormente expuestas, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones encuentra pertinente ordenar la emisión filatélica denominada “XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Paranales Eje Cafetero 2023 - Carlos Lleras Restrepo”.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Aprobar la emisión filatélica denominada “XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Paranales Eje Cafetero 2023 - Carlos Lleras Restrepo”.

Artículo 2°. Ordenar a la sociedad Servicios Postales Nacionales S. A., la producción de la estampilla de que trata el artículo primero de esta resolución, a partir de la vigencia de 2023, en la cantidad y valor facial que serán determinados de acuerdo con las necesidades del servicio de correo.

Artículo 3°. Servicios Postales Nacionales S. A., pondrá en marcha los planes de comercialización y consumo necesarios para garantizar la circulación de la estampilla aprobada.

Artículo 4°. Comunicar el presente acto administrativo a la senadora María del Rosario Guerra de La Espriella y a la jefe nacional de filatelia de Servicios Postales Nacionales S. A.

Artículo 5°. La presente resolución rige a partir de su publicación.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 5 de abril de 2022.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Carmen Ligia Valderrama Rojas.

(C. F.).

SUPERINTENDENCIAS

Superintendencia del Subsidio Familiar

RESOLUCIONES

RESOLUCIÓN NÚMERO 0209 DE 2022

(abril 8)

por medio de la cual se levanta la medida cautelar de intervención del proceso de afiliaciones a las Cajas de Compensación Familiar que funcionan en el Departamento de Bolívar.

El Superintendente del Subsidio Familiar, en ejercicio de sus facultades legales y en especial de las que le confiere el Decreto ley 2150 de 1992, la Ley 789 de 2002, el Decreto 2595 de 2012, la Resolución número 0629 de 2018, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO:

1. COMPETENCIA

Que la Caja de Compensación Familiar Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR (en adelante COMFAMILIAR), es una entidad de derecho privado sin ánimo de lucro sometida a la inspección, vigilancia y control por parte de esta Superintendencia, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 del artículo 3° del Decreto ley 2150 de 1992, en el numeral 1 del artículo 24 de la Ley 789 de 2002 y en el artículo 1° del Decreto 2595 de 2012.

Que la Ley 789 de 2002 en concordancia con el Decreto 2595 de 2012, le asigna a la Superintendencia del Subsidio Familiar la función de inspección, vigilancia y control de las Cajas de Compensación Familiar, con el fin de velar porque en su constitución y funcionamiento se ajusten a las leyes, decretos y a sus estatutos internos.

Que de conformidad con el artículo 1° del Decreto 2595 de 2012 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.

Que el numeral 16 del artículo 5° del Decreto 2595 de 2012 otorga al Superintendente del Subsidio Familiar la facultad de: “Vigilar e intervenir, si lo estima necesario, en el proceso de afiliación de los empleadores y en el acceso de los servicios establecidos en las Cajas de Compensación Familiar y las demás entidades que estas constituyan, administren o participen, como asociadas o accionistas, con relación a la prestación de los servicios sociales a su cargo”.

Que el numeral 2.4 del numeral 2 “DEFINICIONES” del Título I “COMPETENCIA EN MATERIA DE MEDIDAS CAUTELARES Y DEFINICIONES” de la Resolución número 0629 de 2018¹ expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, define la medida cautelar como el: “Instrumento dado por la ley, con el fin de asegurar las decisiones dictadas mediante actuaciones administrativas, con el fin de garantizar que ciertos derechos sobre los cuales esta Entidad tiene responsabilidad en su protección no sean vulnerados”.

Que el numeral 2.11 del numeral 2 “DEFINICIONES” del Título I “COMPETENCIA EN MATERIA DE MEDIDAS CAUTELARES Y DEFINICIONES” de la Resolución número 0629 de 2018 señala que la medida cautelar de INTERVENCIÓN DE AFILIACIONES: “(...) Se define una medida cautelar, con el fin de vigilar e intervenir el

¹ “Por medio del cual se adecúa el procedimiento para las medidas cautelares señaladas en los literales a), b) y d) del numeral 22 del artículo 7° del Decreto ley 2150 de 1992.”

proceso de afiliación de los empleadores y acceso a los servicios ofrecidos por las cajas de compensación familiar”.

2. ANTECEDENTES

2.1 Medida Cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones

A través de Resolución número 0178 del 13 de abril de 2021 la Superintendencia del Subsidio Familiar adoptó medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar, en el cual funcionan las Cajas de Compensación Familiar COMFAMILIAR y ANDI COMFENALCO CARTAGENA, la cual fue prorrogada mediante Resoluciones número 0632 del 12 de octubre de 2021 y 0011 del 12 de enero de 2022.

2.2 Solicitud de prórroga de la medida cautelar de Intervención de Afiliaciones por parte de la Dirección Administrativa de COMFAMILIAR

Mediante oficio de fecha 3 de marzo de 2022 el Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR, solicitó a esta Superintendencia la prórroga de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar, adoptada mediante Resolución número 0178 del 13 de abril de 2021 y prorrogada bajo las Resoluciones número 0632 del 12 de octubre de 2021 y 011 del 12 de enero de 2022, considerando:

“(…) un traslado masivo de empleadores pone en riesgo los recursos del sistema de subsidio familiar, y agravaría la situación financiera de la corporación en su situación financiera y de liquidez que se ha visto disminuida por la liquidación forzosa del programa de la EPS ordenada por la Superintendencia de Salud.

En este sentido solicita que encontrándose la Caja bajo las medidas de la Supersubsidio de intervención administrativa total, se mantengan las medidas que permitan proteger la prestación de los servicios sociales a sus afiliados y en consecuencia se continúe con la medida cautelar de intervención a las afiliaciones por el término de seis (6) meses, para cual se apoya y justifica en las coberturas proyectadas y coberturas ejecutadas para el IV trimestre de 2021, entre otras consideraciones expuestas en su solicitud (…)

3. RECOMENDACIÓN DEL AGENTE ESPECIAL DE INTERVENCIÓN DE COMFAMILIAR CARTAGENA

El Agente Especial de Intervención de la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR, a través de radicado número 3-2022-000633 presentó recomendación respecto a la continuidad y prórroga de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar, destacándose de su informe lo siguiente:

“(…)

3.1. La Dirección Administrativa de la Caja sostiene en su solicitud que aún permanecen los riesgos financieros de la Corporación por la liquidación forzosa del programa de Salud que le ordenara la Superintendencia de Salud.

3.2. El cumplimiento de las proyecciones en los programas sociales que presentan en el 2022, tales como:

Educación formal: En la cual la caja presenta conforme la cobertura alcanzada para el año 2021 un porcentaje de cumplimiento del 104% y una variación del 101% frente al año 2020.

Educación para el trabajo: La meta de la cobertura proyectada para el cuarto trimestre del año 2020 en comparación con el cuarto trimestre del año 2021, presentó un incremento del 228% y una variación del 68%.

Turismo social: De la comparación del tercer trimestre del año 2021 frente al tercer trimestre del año 2022, se encuentra reportado por la Caja un cumplimiento de las metas en cuanto a las coberturas proyectadas del 194% con participación de las categorías A y B, según lo reportado por la Caja en un 100%.

En cuanto a los ingresos por este servicio, la Caja informa, que al cierre del año 2021 se percibió ingresos por este concepto por un valor de \$38.474.100 frente a ingresos al cierre de vigencia en el año 2020 donde se percibió un valor de \$4.341.562.

Crédito social: El año 2021, conforme lo reportado por la Caja de Compensación el riesgo de la desafiliación tramitando los paz y salvos en lo proyectado en el servicio de crédito social, se traduce en una imposibilidad de los recobros de cartera para aquellos usuarios de este servicio cuyos empleadores se desafilien de la Corporación.

Ante un riesgo financiero latente por desafiliación de empresas, habría que estimar un riesgo mayor para la recuperación de esta cartera. Pese a lo reseñado, la Caja reporta un crecimiento del crédito social para el año 2021 frente a su colocación para el año 2020, indicando que han tenido un cumplimiento del 141% en el cuarto trimestre del año 2021(…)

Con fundamento en lo expuesto en su informe, el Agente Especial de Intervención de COMFAMILIAR recomendó la prórroga de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar por el término de seis (6) meses.

4. INFORME DE LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES

El Grupo Interno para las Medidas Especiales de la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales presentó a este Despacho análisis de la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR,

frente a la recomendación del Agente Especial de Intervención, de cuyo contenido se resaltan como aspectos más importantes:

“ANÁLISIS DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CARTAGENA Y BOLÍVAR PROCESO DE INTERVENCIÓN DE AFILIACIONES EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

(…)

IV. ANÁLISIS FINANCIERO DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CARTAGENA Y BOLÍVAR

(…)

4.1. ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

a. Situación financiera a nivel de balance (diciembre 2020-2021)

Se presenta el resultado en el estado de situación financiera del año 2021 haciendo un comparativo con el año 2020 para entender el avance y desempeño de la Corporación:

3-015 Estado de Situación Financiera (Ecuación Patrimonial)

Año	2020	2021		
Mes	Diciembre/2020	Diciembre/2021	2020-2021	2020-2021
Ecuación Patrimonial	Valor Saldo	Valor Saldo	Var \$	Var%
Activo	222.269.529.334	231.009.327.460	8.739.798.126	3,9%
Pasivo	251.359.979.335	230.865.309.526	(20.494.669.809)	-8,2%
Patrimonio	(29.090.450.001)	144.017.934	29.234.467.935	100,5%

Fuente: SIGER Estados Financieros de la CCF COMFAMILIAR a 31 de diciembre de 2021 cifras en pesos.

En el 2021, la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar incrementó sus activos en un 3,9% por **\$8.739,7 millones**, explicado lo anterior en mayor parte por el aumento de la cuenta Propiedad, Planta y Equipo en la suma de \$13.871,9 millones (32%) y la disminución de la cuenta Cuentas por Cobrar por valor de \$3.073,2 millones que cayeron en el 3.2% y de la cuenta Otros Activos por \$1.863,8 millones (-2.8).

Así mismo, el pasivo disminuyó en un 8% equivalente a \$20.494,6 millones, originado principalmente por la disminución de la cuenta por Pagar en la suma de \$12.079,5 millones (-29%) y de la cuenta Fondos con Destinación Específica en \$9.971,5 millones (-4,9%), en adición a la disminución de otros rubros.

Por último, se presentó un cambio sustancial en la posición patrimonial de la corporación al superar el saldo negativo registrado en 2020 por valor de \$29.090 millones y colocarse al cierre del 2021 en \$114 millones equivalente a una variación del 100,5%, explicado lo anterior por una fuerte reducción en el déficit registrado en la cuenta Resultados de Ejercicios Anteriores, que pasó de \$96.538 millones en 2020 a una pérdida de \$52.941,3 millones, es decir, se disminuyó este saldo en \$43.596,7 millones, no obstante que las utilidades del 2020 apenas llegaron a \$21.038 millones, situación que amerita profundizar sobre las explicaciones de este comportamiento. Otra cuenta que incidió en la modificación de la posición patrimonial de la caja, corresponde al registro de cambios en la cuenta de Otros Resultados Integrales ORI por valor de \$8.598,4 millones, al pasar de \$4.269,6 millones en 2020 a \$12.868 millones en 2021. Estos y otros aspectos, se analizarán más a fondo en otros apartes de este informe.

b. Estado de Resultados (enero a diciembre 2020-2021)

3-016. Estado de Resultados

Indicadores		Valor Saldo			
Año		2020	2021	2019-2020	2019-2020
Catálogo		Diciembre/2020	Diciembre/2021	Var \$	Var %
4	INGRESOS	194.455.440.576	68.729.494.138	(125.725.946.438)	-64,7%
4105	APORTES	52.189.633.790	54.050.766.879	1.861.133.089	3,6%
5	GASTOS	40.541.825.073	39.203.258.422	(1.338.566.651)	-3,3%
59	RESULTADO DEL EJERCICIO	21.038.009.763	431.650.802	(20.606.358.961)	-97,9%
6	COSTO DE VENTAS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS	132.875.605.740	29.094.584.914	(103.781.020.826)	-78,1%

Fuente: Estado de Resultados (análisis vertical) CCF COMFAMILIAR en diciembre de 2020 y 2021, cifras en miles de pesos

Los ingresos de COMFAMILIAR disminuyeron en el período 2020-2021 en la suma de \$125.725,9 millones (-64.7%) al pasar de \$194.455.4 millones en 2020 a \$68.729.4 millones para 2021. Lo anterior es fundamentalmente el resultado de la suspensión de operaciones y liquidación del programa de salud EPS. Los aportes del 4% recaudados por la Corporación pasaron de representar el 27% de los ingresos en 2020 al 79% del total de ingresos en el 2021, aumentando sustancialmente su participación y dependencia de esta fuente de ingresos en esta última vigencia, aunque su comportamiento fue en todo caso creciente con una variación del 3,6%, aunque inercial, si se tiene en cuenta que el aumento del salario mínimo fue del 3.5%. Los gastos decrecieron en el 3.3% (\$1.338,5 millones) mientras que los costos se contrajeron en el 78% en la suma de \$103.781 millones, una vez más, producto del cierre de operaciones del programa de Salud EPS.

El resultado de tan importante contracción es la disminución de los remanentes en un 98% al pasar de \$21.038 millones en 2020 a \$431,6 millones en 2021. De esta manera se hacen evidentes, las limitaciones financieras que presenta actualmente y que sobrevendrán en las vigencias futuras, para sostener la operación y generar fuentes de financiamiento

para el fortalecimiento de obras y programas de beneficio social para el trabajador afiliado. A ello se suma como se verá más adelante, las presiones financieras que se derivan de la operación deficitaria de servicios autocosteables, especialmente de la institución prestadora de servicios de Salud IPS.

c. Situación financiera programas sociales

3-016. Estado de Resultados

Mes: Diciembre/2020

Centro de Costo	Administración	Salud EPS-S	Salud - IPS	Educación Formal	Educación para el trabajo y desarrollo	Vivienda	Recreación, Deporte y turismo	Crédito Social	Convenios y/o programas especiales	Total
Catálogo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo
4 INGRESOS	53.520.652.749	123.825.975.655	11.919.485.660	2.296.487.718	821.281.189	588.364.796	1.296.822.681	185.774.328	595.800	194.455.440.576
4105 APORTES	52.189.633.790									52.189.633.790
5 GASTOS	19.916.234.390	10.690.883.623	4.421.099.106	2.775.756.324	1.028.902.958	481.245.145	729.238.999	510.321.258	78.143.270	40.541.825.073
59 RESULTADO DEL EJERCICIO	14.212.637.783	13.242.640.181	(442.922.488)	(3.438.828.208)	(1.140.872.064)	107.119.651	(854.857.079)	(508.560.544)	(77.547.469)	21.038.009.763
6 COSTO DE VENTAS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS	19.391.780.577	99.982.451.851	7.941.309.040	2.959.359.600	933.250.294		1.422.440.766	245.013.612		132.875.695.740

Mes: Diciembre/2021

Centro de Costo	Administración	Salud EPS-S	Salud - IPS	Salud y nutrición ley 21 de 1982	Educación Formal	Educación para el trabajo y desarrollo	Vivienda	Recreación, Deporte y turismo	Crédito Social	Convenios y/o programas especiales	Total
Catálogo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo	Valor Saldo
4 INGRESOS	55.271.665.748	1.377.806.698	1.489.401.478	1.703.522	3.867.104.815	2.954.765.025	63.603.817	3.057.997.864	419.327.971	226.117.200	68.729.494.138
4105 APORTES	54.050.766.879										54.050.766.879
5 GASTOS	26.074.627.781	3.208.722.322	2.478.409.847	383.625.003	2.987.938.823	1.581.774.409	398.156.804	1.349.192.436	565.162.750	175.648.247	39.203.258.422
59 RESULTADO DEL EJERCICIO	12.325.016.489	(1.830.915.623)	(2.512.335.378)	(889.161.481)	(2.179.883.533)	(1.052.572.515)	(334.552.986)	(2.987.751.619)	(430.561.505)	(175.831.047)	431.650.802
6 COSTO DE VENTAS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS	16.872.021.476		1.523.327.010	7.240.000	3.059.049.524	2.425.563.134		4.696.557.044	284.726.726	226.100.000	29.994.584.914

Al mes de diciembre de 2021, los ingresos de COMFAMILIAR se muestran decrecientes, producto del cese de operaciones y liquidación del programa de Salud EPS y el impacto del mismo, sobre la dinámica de Ingresos de la institución prestadora de Servicios de Salud IPS:

Consecuencia inmediata del cese de actividades de la EPS es la disminución de los ingresos de la caja. Los ingresos de la EPS que en 2020 ascendían a \$123.825,9 millones pasaron a \$1.377,8 millones. Si bien ya no se generan costos por este concepto, en ausencia de la operación, persisten en 2021 gastos administrativos que continúa arrastrando, los cuales ascendieron a \$3.208,7 millones, situación que conllevó a pérdidas por valor de \$1.830,9 millones, que afectaron adversamente la posición financiera de la corporación.

En esta misma línea y como consecuencia del cese de operaciones de la EPS, la demanda de servicios de Salud a la Institución Prestadora de Servicios de Salud IPS de la corporación también cesó y con ello la caída de ingresos de este servicio que pasó de \$11.919,4 millones a percibir \$1.489,4 millones en 2021, es decir, una octava parte de lo percibido en vigencias anteriores. Los costos y los gastos se redujeron, pero en menor proporción a la caída de ingresos, conduciendo a cuantiosas pérdidas por valor de \$2.512,3 millones. Los resultados de este servicio evidencian la ausencia de medidas efectivas para contener el gasto de este servicio y la ineficacia de las gestiones realizadas para dinamizar la operación del servicio e incentivar la demanda y por ende, mayores ingresos de este servicio; constituyéndose así en un riesgo potencial de destrucción de capital y el deterioro de las finanzas de la corporación. Contraviene adicionalmente la normativa vigente tratándose de un servicio que se estima autocosteable.

Se suma a lo anterior, la falta de acciones orientadas a garantizar la autocosteabilidad de unidades de negocio, como: el servicio de vivienda, que pasó de utilidades por valor de \$107 millones en 2020 a una pérdida por valor de \$334,5 millones en 2021; el servicio de Crédito social, cuyos resultados de forma reiterativa presentan resultados deficitarios en las últimas dos vigencias, pasando de una pérdida por \$569,5 millones en 2020 a una pérdida de \$430,5 millones en 2021 y por último y de la misma manera, encontramos los convenios y/o Programas especiales que de una pérdida de \$77,5 millones en 2020 pasó a una pérdida de \$175,6 millones, evidenciando una vez más la ausencia de controles y estrategias orientadas a subsanar estas situaciones, que ponen en riesgo legal y financiero a la corporación.

Los demás servicios disminuyeron o mantuvieron los déficits presentados en 2020, en especial el servicio de Recreación, Deporte y Turismo cuyo déficit se triplicó, pasando de \$854,8 millones a \$2.987,7 millones, lo que amerita indagar más a profundidad sobre las causas reales de este comportamiento, teniendo en cuenta la menor actividad que se presume como consecuencia de los efectos de pandemia en anteriores vigencias.

4.2. INDICADORES FINANCIEROS

Durante el periodo 2021 COMFAMILIAR muestra en sus indicadores financieros básicos (razón corriente², capital de trabajo³, endeudamiento⁴) el siguiente resultado:

Mes del Año	Diciembre	
Mes	Diciembre/2020	Diciembre/2021
Capital de Trabajo	(84.503.648.215)	(58.812.434.223)
Nivel de Endeudamiento	113.09%	99.94%

² **Razón corriente:** indicador de liquidez más utilizado, que tiene como fin verificar la capacidad financiera que se posee para enfrentar las obligaciones. Como indicador muestra la relación entre activos y pasivos corrientes, esto quiere decir con cuantos pesos cuenta la empresa en activos corrientes para responder por cada peso del pasivo corriente. Lo óptimo es que este indicador se encuentre entre 1 y 1,5 veces, si es menor a 1 se habla de problemas de liquidez.

³ **Capital de trabajo:** mide la relación del dinero con el que se cuenta para trabajar ya sea en caja, efectivo, cuentas por cobrar en 1 año, o sea en el corto plazo, luego de pagar sus deudas del mismo plazo con sus activos disponibles. Lo óptimo es que este valor sea mayor a 1, valores cercanos a cero o negativos indican fuertes problemas de liquidez.

⁴ **Endeudamiento:** este indicador establece el grado de endeudamiento que se tiene con respecto a los activos totales, permitiendo saber qué proporción de los activos está financiada por sus acreedores.

Mes del Año	Diciembre	
Prueba ácida	0.66	0.74
Razón Corriente	0.66	0.74

Fuente: SIGER Estados Financieros de la CCF COMFAMILIAR a 31 de diciembre de 2021 cifras en pesos.

Para entender el anterior cuadro se explican estos resultados:

- i) La Razón corriente al igual que la Prueba Ácida registraron un comportamiento creciente de 2020 a 2021, presentando una mejora que en todo caso no supera las presiones por iliquidez que representa este indicador al pasar de 66 pesos de respaldo por cada 100 de pasivo de corto plazo a uno de 74 pesos de respaldo; que puede estar conduciendo a cesaciones de pagos o falta de oportunidad en los mismos. La prueba ácida arroja los mismos resultados ante la ausencia de inventarios.
- ii) En el 2021 continúa el déficit arrojado por el capital de trabajo negativo por **\$58.812,4 millones** el cual muestra recuperación frente al observado en 2020 por **-\$84.503,6 millones**, pero que no supera esta importante diferencia que muestran el mayor volumen de pasivos corrientes frente a los activos corrientes que posee la Caja, situación que amerita un seguimiento continuo de la forma en que la corporación viene solventando el mayor volumen de obligaciones registrado frente al limitado disponible con el que cuenta.
- iii) El endeudamiento total de la Caja disminuyó, pasando de 113% en 2020 al 99,9% en 2021 con una variación de aproximadamente 13 puntos porcentuales. La pérdida patrimonial total de la corporación se mantiene y persiste de manera latente el riesgo de afectación de la operación del pago del Subsidio Familiar y la hipótesis de negocio en marcha de esta.

Persiste una posición financiera frágil para la corporación, acentuada por las presiones actuales y futuras, que se prevén al término de la liquidación de los programas de salud y de la operación deficitaria de la IPS y otros servicios, que menguan la capacidad de ejecución de obras de beneficio social para los trabajadores afiliados a la caja de compensación.

-POBLACIÓN

- Trabajadores Afiliados, 2017-2021

Variable Matriz	Empresas Afiliadas	Total Afiliados	Aportes base de distribución (aportes 4% y empresas no adscritas)
Mes	Valor Matriz	Valor Matriz	Valor Matriz
Diciembre/2017	4.524,00	56.943	47.923.113.030,00
Diciembre/2018	4.705,00	56.618	50.454.875.644,00
Diciembre/2019	3.087,00	51.158	53.771.709.752,00
Diciembre/2020	2.915,00	44.829	52.358.094.646,00
Diciembre/2021	3.413,00	48.245	54.241.892.793,00



Fuente: SIGER Matriz.

- En cuanto a la población afiliada a COMFAMILIAR, al revisar las cifras, con corte al mes de diciembre de las vigencias 2017-2021, en los últimos 5 años, podemos evidenciar que se presentó una reducción notable de la población entre los años 2017 a 2020, pasando de 56.943 afiliados a 44.829 de ellos, es decir 12.144 afiliados menos. No obstante, para el mes de diciembre de 2021, la caja de compensación reportó 48.425 afiliados, es decir, 3416 trabajadores afiliados adicionales, cambiando la dinámica de afiliación de la corporación.
- En cuanto a la cantidad de empresas afiliadas, se observa una dinámica similar a la percibida en los trabajadores afiliados; estas decrecen cada año como se puede observar en el gráfico, donde luego de contar con un número de 4.524 empresas en diciembre de 2017, pasó en el mes a diciembre de 2020 a un número inferior de 2.915 empresas y, no obstante, en el 2021, esta cifra aumentó a 3.413 empresas, es decir, 498 nuevas empresas afiliadas a la corporación.
- Lo anteriormente mencionado, debería ser una muestra importante de recuperación y, sin embargo, el crecimiento de los aportes del 4% apenas presentó un aumento del 3.6%, porcentaje apenas similar al porcentaje de incremento del salario mínimo en Colombia (3.5%). Surge la necesidad de profundizar sobre este comportamiento, pues a pesar del crecimiento en el número de empresas y trabajadores afiliados, no se aprecia un crecimiento en términos reales de los ingresos de la corporación por aportes recaudados.

- Notas a los Estados Financieros

En su nota número 6 la Corporación manifiesta que “La entidad opera bajo la hipótesis de negocio en marcha, a excepción del programa de salud EPS en liquidación el cual mediante Resolución 012754 del 6 de noviembre de 2020 notificada el 9 de noviembre de 2020 fue ordenada la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar el programa. No existen indicios que permitan concluir que la corporación no estará en marcha en el periodo siguiente”.

Empresas afiliadas 2017-2021

Matriz

Subgrupo Matriz: INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Año: 2021

CCF	8	9			
Variable Matriz	Empresas Afiliadas	Empresas Afiliadas	Total Empresas Afiliadas	Part Empresas Afiliadas	Part Empresas Afiliadas
Mes	Valor Matriz	Valor Matriz	Matriz	COMFENALCO CARTAGENA	COMFAMILIAR
Enero/2021	24.802,00	2.966,00	27.768,00	89,32%	10,68%
Febrero/2021	24.920,00	3.002,00	27.922,00	89,25%	10,75%
Marzo/2021	25.054,00	3.085,00	28.139,00	89,04%	10,96%
Abril/2021	25.136,00	3.101,00	28.237,00	89,02%	10,98%
Mayo/2021	25.231,00	3.122,00	28.353,00	88,99%	11,01%
Junio/2021	25.192,00	3.143,00	28.335,00	88,91%	11,09%
Julio/2021	25.241,00	3.174,00	28.415,00	88,83%	11,17%
Agosto/2021	25.530,00	3.215,00	28.745,00	88,82%	11,18%
Septiembre/2021	25.635,00	3.255,00	28.890,00	88,73%	11,27%
Octubre/2021	25.838,00	3.311,00	29.149,00	88,64%	11,36%
Noviembre/2021	26.043,00	3.213,00	29.256,00	89,02%	10,98%
Diciembre/2021	26.195,00	3.413,00	29.608,00	88,47%	11,53%

Fuente: Sistema de Información Gerencial - SIGER MATRIZ.

Como se puede ver, la composición de distribución del mercado de empresas aportantes a las cajas de compensación familiar en el departamento de Bolívar, muestra inicialmente una dinámica creciente en el 2021, periodo en el cual se observa la vinculación de 1.840 nuevas empresas a estas corporaciones. La participación que se deriva de estas nuevas afiliaciones, también es creciente para ambas cajas de compensación y se puede concluir dos cosas: la primera, es que, a diciembre de 2021, COMFAMILIAR ganó una pequeña participación al cerrar con una relación de 88,4 - 11,5 puntos participación para Comfenalco Cartagena y COMFAMILIAR respectivamente, frente a la observada en enero de 89,3-10,68 observada en enero. La segunda, es que las variaciones mensuales no son estables y los porcentajes de participación se mantienen en un nivel relativamente estable, donde Comfenalco mantiene su preponderancia.

- TRABAJADORES AFILIADOS ENERO - DICIEMBRE 2021**Trabajadores afiliados enero - noviembre 2021**

Matriz

Subgrupo Matriz: INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Año: 2021

CCF	8	9			
Variable Matriz	Total Afiliadas	Total Afiliadas	Total Afiliados	Part Afiliados	Part Afiliados
Mes	Valor Matriz	Valor Matriz	Matriz	COMFENALCO CARTAGENA	COMFAMILIAR
Enero/2021	220.239,00	43.263,00	263.502,00	83,58%	16,42%
Febrero/2021	224.643,00	43.849,00	268.492,00	83,67%	16,33%
Marzo/2021	230.588,00	46.358,00	276.946,00	83,26%	16,74%
Abril/2021	232.952,00	47.119,00	280.071,00	83,18%	16,82%
Mayo/2021	230.791,00	47.787,00	278.578,00	82,85%	17,15%
Junio/2021	228.621,00	47.656,00	276.277,00	82,75%	17,25%
Julio/2021	229.828,00	48.122,00	277.950,00	82,69%	17,31%
Agosto/2021	234.124,00	48.580,00	282.704,00	82,82%	17,18%
Septiembre/2021	235.241,00	49.123,00	284.364,00	82,73%	17,27%
Octubre/2021	236.494,00	50.237,00	286.731,00	82,48%	17,52%
Noviembre/2021	238.799,00	49.407,00	288.206,00	82,86%	17,14%
Diciembre/2021	242.146,00	48.245,00	290.391,00	83,39%	16,61%

Fuente: Sistema de Información Gerencial - SIGER MATRIZ.

Similar comportamiento al descrito al nivel de afiliaciones de empresas se percibe en la cobertura de trabajadores afiliados, cuya composición, le otorga unos puntos adicionales de participación a COMFAMILIAR, en una relación que prácticamente se mantiene constante durante toda la vigencia 2021, en 83% - 17% respectivamente, para Comfenalco Cartagena y COMFAMILIAR Cartagena. En todo caso, como ya se mencionó en otro aparte de este informe, este comportamiento le permitió obtener una cobertura adicional de 1.840 trabajadores.

- EVOLUCIÓN APORTES TRIMESTRAL 2021

Matriz

Subgrupo Matriz: INFORMACIÓN FINANCIERA

Año: 2021

CCF	8	9			
Variable Matriz	Aportes totales (aportes base de distribución + aportes independientes, pensionados y desempleados)	Aportes totales (aportes base de distribución + aportes independientes, pensionados y desempleados)			
Mes	Valor Matriz	Valor Matriz	Total Bolívar	Part. Comfenalco Cartagena	Part. COMFAMILIAR
Marzo/2021	41.385.152.102,00	12.474.808.871,00	53.859.960.973,00	76,84%	23,16%
Junio/2021	85.203.495.539,00	25.922.037.292,00	111.125.532.831,00	76,67%	23,33%
Septiembre/2021	129.826.260.936,00	39.733.803.791,00	169.560.064.727,00	76,57%	23,43%
Diciembre/2021	176.413.220.379,00	54.299.223.793,00	230.712.444.172,00	76,46%	23,54%

Fuente: Sistema de Información Gerencial - SIGER MATRIZ.

A nivel de aportes, COMFAMILIAR Cartagena registra una mayor participación en el volumen de aportes recaudados, con una participación del 23,5% al mes de diciembre de 2021 y del 76% para la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO CARTAGENA, lo cual permite concluir que COMFAMILIAR da cobertura a un grupo de empresas que son significativas y pesan dentro del recaudo que perciben. No obstante, la participación dentro de este componente de mercado se mantiene relativamente constante.

V. ANÁLISIS JURÍDICO

En desarrollo de las facultades que le asisten a la Superintendencia del Subsidio Familiar, en especial de aquellas tendientes a preservar la estabilidad del Sistema del Subsidio Familiar, esta puede imponer medidas que contribuyan a la garantía del cumplimiento de las prestaciones debidas por las Cajas de Compensación Familiar en el país⁵; dichas medidas se encuentran contenidas en la Resolución número 629 de 2018, entre la cual se encuentra la Intervención de proceso de Afiliaciones como “una medida cautelar, con el fin de vigilar e intervenir el proceso de afiliación de los empleadores y acceso a los servicios ofrecidos por las cajas de compensación familiar⁶”.

La citada Resolución establece en el numeral 11 que como consecuencia de la adopción de la medida de Intervención del proceso de Afiliaciones, en el acto administrativo por el que se adopte dicha medida se establecerá: “2. suspender términos para resolver las solicitudes de desafiliación de empleadores que se hubiesen presentado con anterioridad a la expedición del acto administrativo que adopte la medida mientras dure el proceso de intervención”.

Con fundamento en lo anterior, con la expedición de la Resolución número 0178 del 13 de abril de 2021 expedida por esta Superintendencia del Subsidio Familiar, prorrogada mediante Resolución número 011 del 12 de enero de 2022, se intervino el Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar, medida que impactó a la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR- Cartagena (actualmente con medida cautelar de Intervención Administrativa Total), en aras de proteger y garantizar la prestación de los servicios y programas sociales a la totalidad de los trabajadores afiliados a esta, decisión sustentada principalmente en la prevalencia del interés general, derechos que ceden a los de interés particular como aquellos de libertad de empresa y libre competencia.

Ahora bien, en consideración de la solicitud presentada por la Dirección Administrativa y por el Agente Especial de Intervención de COMFAMILIAR, se evidencia que se hace necesaria y pertinente la continuidad de la medida de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar, en cuanto a la fecha de presentación de este informe aún permanecen los riesgos financieros de la Corporación por la liquidación forzosa del programa de Salud que le ordenara la Superintendencia de Salud, así mismo, por lo que ante un eventual levantamiento de la medida cautelar se podría impactar de manera negativa a la Corporación, al contemplarse un posible traslado masivo de empleadores que pone en riesgo los recursos del sistema de Subsidio Familiar, y agravaría la situación financiera de la Corporación.

Por otra parte, se hace importante mencionar que en atención a los estados financieros 2021 se presentó un cambio sustancial en la posición patrimonial de la corporación al superar el saldo negativo registrado en 2020, sin embargo, los ingresos disminuyeron en el periodo 2020 - 2021, en virtud a la liquidación del programa de salud que venía operando la Caja, por lo cual es importante que se continúe por un lapso más con la medida, en aras de reforzar el ingreso de recursos por aportes del 4% para el debido funcionamiento de la entidad.

En cuanto a la situación financiera de los programas sociales se resalta que la cobertura de niveles de subsidio de servicios sociales de categoría A y B, el % de ejecución ha incrementado significativamente, pues en las categorías A y B de educación formal, educación para el trabajo y desarrollo humano, recreación, gimnasio, turismo social superan el 90% -Categoría A- y 80% -Categoría B- tal como se había establecido en las actividades del PDMI, lo que resalta que la medida cautelar de intervención del proceso de afiliaciones en el Departamento de Bolívar ha sido beneficiosa para la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR.

⁵ Resolución 629 de 2018 - Artículo 2.4.⁶ Ibid. - Artículo 2.11.

No se puede desconocer que COMFAMILIAR continúa con problemas financieros y administrativos que no le permiten cumplir de forma adecuada con su objeto social, lo cual se verifica con sus indicadores en donde se reitera que los ingresos de COMFAMILIAR se muestran decrecientes, producto del cese de operaciones y liquidación del programa de Salud EPS y el impacto del mismo.

Finalmente, tal como fue manifestado tanto por la Corporación COMFAMILIAR como por el Agente Especial de Intervención de esta, resulta conveniente la continuidad de la medida de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar en aras que la Caja de Compensación Familiar mantenga y aumente los ingresos por aportes del 4% y en consecuencia continúe garantizando la prestación de servicios y programas a la totalidad de sus afiliados en términos de eficiencia y calidad. Por lo anterior, mantener la medida contribuirá al salvamento económico de la Corporación al apoyar su restauración financiera, y con un propósito superior cual es la preservación, guarda y estabilidad del Sistema del Subsidio Familiar en la región.

Además, la medida actual de intervención del proceso de afiliaciones complementa la de Intervención Administrativa Total adoptada para la Caja por parte de esta Superintendencia y soporta financieramente la de toma de posesión para liquidar del programa de salud (EPS) que generó necesariamente la disminución de ingresos en COMFAMILIAR.

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

La evolución financiera de la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR viene siendo impactada por el proceso de liquidación de la EPS (ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud), ya que su situación financiera continúa delicada y en todo caso define el grado de afectación de los recursos administrados provenientes del 4%. Lo anterior, por cuanto al mes de diciembre de 2021, se registró un remanente de \$431,6 millones, inferior al observado en 2020 por valor de \$21.038 millones; mientras que el déficit patrimonial paso de -\$29.090.4 millones en diciembre de 2020 a \$144 millones con corte a diciembre 2021.

En dicho contexto, la medida cautelar adoptada de intervención del proceso de afiliaciones provee un paliativo para evitar que variables exógenas incidan en un deterioro aún mayor de las fuentes de la cuales se nutre la Corporación y los distintos fondos y programas que gestiona. Producto de la misma medida se aprecian movimientos en coberturas y recursos que le han permitido mantenerse mas no una mejora continua y sostenida.

De esta manera, la conveniencia de la prórroga de la medida cautelar de intervención del proceso de afiliaciones en el Departamento de Bolívar parte de ser un mecanismo de defensa de los recursos por ingresos del 4% de la Caja COMFAMILIAR y a su vez, del Sistema del Subsidio Familiar y de quienes se benefician de este, pues es claro que distintas decisiones de retiro de empresas pueden debilitar financieramente aún más a la Corporación.

En concordancia con lo señalado por el Agente Especial de Intervención de COMFAMILIAR en su informe, esta Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales encuentra razonable y justificada la prórroga de la medida de Intervención del proceso de afiliaciones en el Departamento de Bolívar por el término de hasta seis (6) meses, con lo cual además de coadyuvar la medida cautelar de Intervención Administrativa impuesta a COMFAMILIAR, se espera la estabilización financiera de la Corporación y con ello reforzar, ampliar y mejorar la prestación de los programas y servicios sociales a los trabajadores afiliados a la Caja, en especial aquellos que corresponden a la categoría A y B”.

5. RECOMENDACIÓN DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

El Superintendente Delegado para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, una vez recibido el informe y recomendación del Agente Especial de Intervención de COMFAMILIAR, solicitó la convocatoria del Comité de Dirección y Coordinación Institucional de la Superintendencia del Subsidio Familiar, con el propósito de evaluar la viabilidad de prorrogar la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones de los empleadores a las Cajas de Compensación Familiar en el Departamento de Bolívar.

Conforme a la solicitud, el Comité de Dirección y Coordinación Institucional se reunió el día 4 de abril de 2022 e intervino en el mismo el Agente Especial de Intervención de COMFAMILIAR presentando su informe y recomendación, así como el Superintendente Delegado para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, quien señaló, entre otros:

- i) Antecedentes
- ii) Contenido de la solicitud de prórroga de la medida presentada por el Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar de Bolívar - COMFAMILIAR.
- iii) Situación actual financiera y de afiliación de empresas de COMFAMILIAR.
- iv) Justificación sobre la prórroga de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones.

De acuerdo con lo expuesto, el Superintendente Delegado para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales recomendó igualmente la prórroga de la medida cautelar.

El Comité de Dirección y Coordinación Institucional de la Superintendencia del Subsidio Familiar, una vez efectuada la revisión y análisis de los informes presentados tanto por la Agencia Especial de Intervención como por la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, y analizada la situación particular de COMFAMILIAR Cartagena en la actualidad, indicó:

- Que la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar tenía un carácter temporal, la cual estaba cercana a completar doce (12) meses desde que fue adoptada el día 13 de abril de 2021, y misma que no podía ser indefinida en el tiempo.
- Que el término de un (1) año de la medida cautelar de intervención de las afiliaciones se consideraba un término razonable y suficiente para que la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar realizara las acciones y gestiones administrativas, financieras, legales y operativas correspondientes para lograr la fidelización de los afiliados, así como la estabilización y aumento de los recursos recibidos por ingresos del 4% por parte de los empleadores.

Que los fines para los cuales se adoptó la medida cautelar se cumplieron en el período de vigencia de esta, que consistieron principalmente en mantener los ingresos por aportes del 4% que recibe COMFAMILIAR para coadyuvar en su recuperación financiera, sin embargo, que mantener la medida de intervención de afiliaciones no asegura *per se* que la Caja de Compensación Familiar supere la crítica situación económica y financiera que presenta en la actualidad.

- Que con el levantamiento de la medida cautelar de intervención del proceso de afiliaciones se permitirá a los empleadores afiliados al Sistema del Subsidio Familiar en el Departamento de Bolívar escoger en adelante y de manera libre la Caja de Compensación Familiar a la cual desean estar vinculados en el Departamento de Bolívar, para la entrega de los beneficios del Subsidio Familiar a sus trabajadores y familias.
- Que con el levantamiento de la medida se reactiva para las Cajas de Compensación Familiar que funcionan en la región, los derechos a la libertad de empresa y libre competencia, temporalmente restringidos con ocasión de la misma, para garantizar derechos superiores de los trabajadores afiliados y sus familias.
- Considerando lo anterior se procede con el levantamiento de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el departamento de Bolívar.

6. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Es de recordar que la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el departamento de Bolívar fue adoptada mediante Resolución número 0178 del 13 de abril de 2021 y tuvo como objetivo principal coadyuvar en la estabilización financiera de la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR, buscando principalmente mantener y reforzar los ingresos que recibe la Corporación con origen en los aportes del 4% de los empleadores afiliados, permitiéndole avanzar en su estabilización económica y con ello en el aseguramiento de la prestación de los servicios sociales los trabajadores afiliados.

Así mismo, es de indicar que la medida cautelar fue solicitada por la Dirección Administrativa de COMFAMILIAR con ocasión de las solicitudes de trámite de Paz y Salvo realizadas hace aproximadamente un año por parte de los empleadores afiliados: i) Municipio de Magangué (Bolívar), ii) Secretaría de Educación del Departamento de Bolívar, lo que hubiese generado para la Caja una disminución significativa de los ingresos por aportes del 4% en una suma de aproximadamente \$19.000 millones anuales, necesarios para su operación y prestación de los programas sociales a toda la población afiliada a la Caja, razones por las cuales en aquella oportunidad la decisión de adopción de la Intervención de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar se justificó en razones de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

Ahora, frente a la solicitud allegada por la Dirección Administrativa de COMFAMILIAR, así como a la recomendación de prórroga presentada por la Agencia Especial de Intervención y por la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, este Despacho de la Superintendencia del Subsidio Familiar no acoge las mismas al estimar razonablemente que el propósito para el cual se adoptó la misma se ha cumplido y que consistió de forma específica en auxiliar económica y financieramente a la Corporación, de manera temporal y de forma tal que se garantizara por un período importante un ingreso mínimo de los recursos por aportes del 4% que realizan los trabajadores afiliados, coadyuvando como se explicó en oportunidades anteriores, en la mejora y estabilización financiera de la Caja.

Lo anterior por cuanto no puede la Superintendencia del Subsidio Familiar señalar en este momento que la medida cautelar de Intervención del proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar sigue siendo una medida efectiva y eficaz para estabilizar el ingreso de recursos por aportes del 4%, ya que el efecto que esta debía tener se cumplió en el tiempo. Ello por cuanto fue razonable el plazo que tenía la entidad para implementar las estrategias y acciones que considerara necesarias, pertinentes y adecuadas para fidelizar los empleadores que solicitaron el trámite de Paz y Salvo hace un año, así como para mejorar en general la prestación de los servicios y programas sociales que tiene a su cargo y a favor de los trabajadores afiliados, en búsqueda que estos se mantengan vinculados a la Caja y

además período suficiente para haber logrado la afiliación de una cantidad importante de nuevos empleadores que le permitiera un aumento significativo de sus ingresos del 4%.

Así, es claro para este Despacho que la medida cautelar de intervención de afiliaciones resulta insuficiente para superar las complicaciones financieras de fondo de COMFAMILIAR, por lo cual la misma no cumple una función más allá de ser un paliativo económico para garantizar los ingresos del 4% de la Caja por un período determinado, el cual ya se encuentra cumplido en consideración de esta Superintendencia al completarse un (1) año de su adopción, sin que se evidencie una justificación razonable para su continuidad.

Y si bien se enunció en decisiones anteriores que la liquidación del programa de salud (EPS) y el cierre de la IPS que venía operando la Caja, ordenados por la Superintendencia Nacional de Salud⁷, impactaron el normal funcionamiento de la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR, en especial en su aspecto financiero, se advierte que el referido proceso de liquidación se encuentra suficientemente adelantado en cuanto a la determinación del pasivo y activo final de la EPS, cuya operación cesó de forma definitiva al trasladarse la totalidad de afiliados a otras EPS, con lo cual la operatividad de la Caja debió centrarse en el aumento de ingresos del 4% y en una mejoría en términos de eficiencia y calidad de los programas y servicios que hacen parte del Subsidio Familiar.

En lo que corresponde al informe financiero presentado por la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales y según el análisis realizado a la situación financiera de COMFAMILIAR con corte a diciembre de 2021, se destaca lo siguiente:

- En la vigencia 2021 la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar incrementó sus activos en un 3,9% por \$8.739,7 millones, en mayor parte por el aumento de la cuenta Propiedad, Planta y Equipo en la suma de \$13.871,9 millones (32%).
- El pasivo disminuyó 8% equivalente a \$20.494,6 millones, principalmente por la disminución de las cuentas Cuentas por Pagar.
- La posición patrimonial de la Caja tuvo un giro sustancial al superar el saldo negativo registrado en 2020 por valor de \$29.090 millones y ubicarse al cierre de la vigencia 2021 en \$114 millones, equivalente a una variación del 100,5%. Lo anterior por la importante reducción en el déficit registrado en la cuenta Resultados de Ejercicios Anteriores
- Los ingresos totales de COMFAMILIAR pasaron de \$194.455,4 millones en 2020 a \$68.729,4 millones para 2021, disminuyendo en \$125.725,9 millones (-64.7%), fundamentalmente por la suspensión de operaciones y liquidación del programa de salud EPS.
- Los recursos recaudados por aportes de 4% pasaron de representar el 27% de los ingresos en 2020 al 79% del total de ingresos en el 2021, aumentando sustancialmente su participación y en el total de ingresos de la Caja, con un comportamiento creciente aunque inercial.
- En cuanto a los servicios sociales Vivienda pasó de una utilidad por \$107 millones en 2020 a una pérdida de \$334,5 millones en 2021; Crédito Social pasó de una pérdida de \$569,5 millones en 2020 a una pérdida de \$430,5 millones en 2021, y Convenios y/o Programas Especiales pasó de una pérdida de \$77,5 millones en 2020 a una pérdida de \$175,6 millones en 2021. Lo anterior evidencia falta de controles y estrategias al interior de la Caja para subsanar estas situaciones.
- Los indicadores financieros de COMFAMILIAR reflejan que para la vigencia 2021 continúa con capital de trabajo negativo en -\$58.812,4 millones, un endeudamiento del 99,9% y falta de liquidez.
- Respecto a las empresas afiliadas, a diciembre del año 2021 se presentó un aumento de 498 adicionales para un total de 3.413. Sin embargo, el crecimiento de los aportes del 4% apenas presentó un aumento del 3,6%, apenas similar al porcentaje de incremento del salario mínimo de 3,5%.
- En la vigencia 2021 se vincularon 1.840 nuevas empresas a las Cajas de Compensación Familiar que operan en el departamento de Bolívar, presentándose una actividad creciente de afiliación para las dos Cajas de la región.
- En la nota número 6 a los Estados Financieros, la Corporación señaló entre otros que: “No existen indicios que permitan concluir que la corporación no estará en marcha en el periodo siguiente”.
- No se ha verificado que la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR haya logrado su recuperación y estabilización financiera definitiva.

Conforme a lo anteriormente expuesto, evidencia este Despacho que la medida cautelar de intervención del proceso de afiliaciones en el Departamento de Bolívar ha sido beneficiosa para la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR, pues durante la vigencia 2021 permitió el aumento de empresas afiliadas, de trabajadores afiliados y de ingresos por aportes del 4%, no obstante, tal aumento ha sido constante y estable durante la vigencia 2021 pero no significativamente alto, sobre todo en el último

período, razón por la que se considera que la medida adoptada por esta Superintendencia cumplió con el objetivo propuesto en un plazo razonable, doce (12) meses, sin que pueda advertir esta dependencia que la continuidad de la medida se constituya necesariamente como la salvación económica y financiera de la Caja ya que la crítica situación financiera por la que atraviesa la Corporación requiere para su superación de cambios profundos en los aspectos administrativos, legales, contables, financieros y de operación de la Caja.

Así, la razonabilidad del plazo a la que se aludió anteriormente se sustenta en que en el término de aproximadamente un año que lleva vigente la medida de Intervención de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar y lo que conllevó a la restricción para los empleadores del derecho a escoger libremente la Caja de Compensación Familiar a la cual desean estar afiliados para acceder al beneficio del Subsidio familiar de sus trabajadores y familias, así como a la limitación de la libre competencia entre las Cajas que funcionan en la región para la atracción y afiliación de los empleadores, fue un lapso suficiente para que la Corporación COMFAMILIAR, entre otros, realizara lo siguiente: i) fidelizara no solo a los empleadores que solicitaron el trámite de Paz y Salvo para cambio de Caja, sino a todos los que se encuentran vinculados a la entidad a través de la prestación de mejores servicios y beneficios sociales, ii) ampliara la oferta y cobertura de programas y servicios sociales a su cargo, atrayendo nuevos afiliados para el aumento de los ingresos del 4%, iii) hiciera los ajustes administrativos y contables necesarios para la reducción de costos y gastos, permitiendo la asignación del subsidio familiar de una manera más eficiente con los recursos recibidos de forma permanente durante el período de la medida cautelar de intervención de las afiliaciones.

Así es que los resultados esperados frente a la efectiva estabilización financiera de COMFAMILIAR no solo están ligados al proceso de afiliación, sino que dependen de la rigurosidad y eficiencia con que la administración de la Caja gestione sus procesos internos y recursos financieros de los diferentes programas y servicios sociales a su cargo, situación que, de una lectura rigurosa de los indicadores y estados financieros de la Corporación, no se vislumbra que pueda ocurrir en un corto plazo.

Igualmente es preciso señalar que la Superintendencia del Subsidio Familiar en virtud de sus facultades legales y en particular, en lo que respecta a la adopción, modificación o levantamiento de medidas cautelares, dispone de un margen de apreciación como lo señala el numeral 16 del artículo 5° del Decreto 2595 de 2012 en los siguientes términos:

“Vigilar e intervenir, si lo estima necesario, en el proceso de afiliación de los empleadores y en el acceso de los servicios establecidos en las Cajas de Compensación Familiar y las demás entidades que estas constituyan, administren o participen, como asociadas o accionistas, con relación a la prestación de los servicios sociales a su cargo”. (Negrillas fuera de texto).

Frente al régimen, concepto y alcance de las medidas cautelares en el ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional en Sentencia C-057/97 consideró que:

“(…) En nuestro régimen jurídico, las medidas cautelares están concebidas como un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar el ejercicio de un derecho objetivo, legal o convencionalmente reconocido, impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho o asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelante y concluye la actuación respectiva, situaciones que de otra forma quedarían desprotegidas (...)”.

También son características de las medidas cautelares su carácter contingente y su provisionalidad, entendida esta como una medida temporal, no indefinida en el tiempo y en todo caso, sujeta a la persistencia de las situaciones fácticas o jurídicas que motivaron su adopción.

Ahora bien, a pesar de la enorme discrecionalidad que la ley entrega a la Superintendencia para determinar cuándo procede el decreto de una medida de intervención a las corporaciones vigiladas, tal ejercicio no puede ser caprichoso, y depende de un juicioso análisis de proporcionalidad para no afectar de manera innecesaria o superflua la estructura del Sistema del Subsidio Familiar, por consiguiente, prorrogar la vigencia de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar no solo no garantiza por sí misma la mejoría en el desempeño financiero de la Corporación sino que su mantenimiento en el tiempo resultaría desproporcionado⁸.

Es de precisar que respecto a la medida cautelar de Intervención del proceso de Afiliaciones en Bolívar, al realizar el estudio de los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad se tiene que estos no soportan una decisión de prórroga por cuanto:

- Su adopción el día 13 de abril de 2021 obedeció al inminente traslado de Caja de dos empleadores vinculados a la Corporación, lo que representaba una disminución de alrededor de \$19.000 millones de pesos anuales, circunstancia que sin duda hubiese afectado notablemente la situación y posición financiera de la entidad. Por tanto, al transcurrir doce (12) meses de su adopción, cesó tal necesidad al contar COMFAMILIAR con un tiempo prudencial para fidelizar a los empleadores y evitar sus retiros a través de las debidas gestiones administrativas, financieras y operativas de los programas y servicios sociales que tiene a cargo. Criterio de Necesidad.

⁸ “Toda medida de intervención por parte de la administración debe atender los principios de raigambre constitucional, de legalidad y proporcionalidad no siendo posible que tenga un carácter indeterminado” (C-835 de 2013).

⁷ Resolución número 012754 del 6 de noviembre de 2020.

- ii) Para el momento en el que se decidió implementar la medida, abril de 2021, correspondía al mecanismo idóneo y eficaz para evitar que se agravara la situación de iliquidez de la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar, cuando además se encontraba en su inicio el trámite de liquidación de la EPS, lo que sin duda significó una importante disminución de ingresos para la entidad, permitiéndose que la Corporación continuara recibiendo de forma constante y estable los ingresos por recaudos del 4% que le sirvieron para operar y prestar a la totalidad de trabajadores afiliados a la Caja los programas y servicios sociales de forma oportuna. En la actualidad dicha situación no se advierte vigente ya que de una parte la liquidación del programa de salud - EPS se encuentra bastante adelantado y de otra la Caja recaudó durante un año recursos suficientes para continuar y mejorar la operación de los servicios y programas sociales que tiene a cargo. Criterio de idoneidad.
- iii) Por su parte, la proporcionalidad de la medida cautelar de intervención de afiliaciones se basó en que la restricción de los derechos a la libertad de empresa, la libre competencia y libre escogencia de la Caja de Compensación Familiar era procedente al pretenderse resguardar derechos fundamentales y superiores de los trabajadores afiliados como el mínimo vital, los cuales podían verse seriamente afectados en COMFAMILIAR al no contar con los ingresos necesarios para entregar el subsidio familiar a la totalidad de sus trabajadores afiliados. Por consiguiente y al ser la medida cautelar de Intervención intrusiva y de alto impacto para el Sistema, no es viable su continuidad en la actualidad, al haber cesado las circunstancias que la generaron y con el fin de levantar la limitación establecida con ella a los derechos de los empleadores de escoger su Caja de Compensación Familiar y de estas últimas de desarrollar libremente su objeto social y competir en el mercado. Criterio de Proporcionalidad.

Las medidas cautelares son restricciones de derechos que se justifican cuando se protegen derechos de mayor importancia o de mayor prelación y en este caso la prestación del Subsidio Familiar es de los afiliados y para los afiliados, materializada a través de la elección de Caja de Compensación por parte del empleador. Por ende, cuando la medida cautelar pierde eficacia o ya no es útil para alcanzar la finalidad inicialmente propuesta, procede su levantamiento pues son los beneficiarios del Sistema quienes realmente cargan con las consecuencias de la prohibición de los empleadores de elegir la Caja de Compensación Familiar que preste mejores y más oportunos servicios y programas sociales a sus afiliados.

Con fundamento en todo lo expuesto, este Despacho de la Superintendencia del Subsidio Familiar levantará la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones en el Departamento de Bolívar, adoptada mediante Resolución número 0178 del 13 de abril de 2021 y prorrogada mediante Resoluciones Nos. 0632 de 12 de octubre de 2021 y 0011 del 12 de enero de 2022.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE:

Artículo 1°. **Levantar la medida cautelar de intervención del proceso de afiliaciones** de los empleadores a las Cajas de Compensación Familiar en el Departamento de Bolívar, adoptada mediante Resolución número 0178 del 13 de abril de 2021 y prorrogada mediante Resoluciones Nos. 0632 de 12 de octubre de 2021 y 0011 del 12 de enero de 2022, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta decisión.

Artículo 2°. **No Acceder** a la solicitud de prórroga de la medida cautelar de Intervención del Proceso de Afiliaciones solicitada por la Dirección Administrativa de la Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR, según se expuso en la parte considerativa de esta decisión.

Artículo 3°. **Notificar** el contenido de la presente Resolución a los siguientes funcionarios de COMFAMILIAR:

- Doctor **Javier Eduardo Rocha Amaris** identificado con la cédula de ciudadanía número 79.905.988, funcionario de esta Superintendencia, quien actúa en calidad de Agente Especial de Intervención de la Corporación y puede ser ubicado en la dirección electrónica: jrochaa@ssf.gov.co
- Doctor **Sergio Agustín Suárez Nieves** identificado con la cédula de ciudadanía número 17.952.514, en su calidad de Director Administrativo y Representante Legal de la Corporación, o quien haga sus veces, en la Avenida Escallón número 34 - 62 Edificio Banco de Bogotá Pisos 2,3,4 y 6 Barrio Centro en la ciudad de Cartagena (Bolívar), o en las direcciones electrónicas: director@COMFAMILIAR.org.co, o sergiosuarez26@hotmail.com
- Doctor **César Gabriel Angulo Arrieta** identificado con la cédula de ciudadanía número 73.107.840, en representación de la sociedad CAA CONTADORES PÚBLICOS S.A.S., quien actúa en condición de Revisor Fiscal de la Corporación y puede ser ubicado en el Centro La Matuna Edificio Comodoro Oficina 607 de la ciudad de Cartagena (Bolívar) o al correo electrónico cesar.angulo@COMFAMILIAR.org.co o cesaranguloa@hotmail.com

Artículo 4°. **Notificar** el contenido de la presente resolución a los siguientes funcionarios de la Caja de Compensación Familiar ANDI COMFENALCO CARTAGENA:

- Doctor **Jaime Ernesto Trucco del Castillo**, identificado con la cédula de ciudadanía número 73.153.528, en su calidad de Director Administrativo y Representante Legal de la Corporación, o quien haga sus veces, en la Diagonal 30 número 50 - 187 Zaragocilla Sector El Cairo en la ciudad de Cartagena (Bolívar), o en la dirección electrónica: jtrucco@comfenalco.com o direccion@comfenalco.com
- Doctor **Guido Presutti Berrío**, identificado con la cédula de ciudadanía número 73.106.958 y T. P. número 27807-T, en condición de Revisor Fiscal Principal de la Corporación, o quien haga sus veces, en la Calle 28 número 27-05 Oficina 9 Edificio Seaport en la ciudad de Cartagena (Bolívar) o al correo electrónico: guidopresutti@yahoo.es
- Doctor **Didier Sánchez Reinoso**, identificado con la cédula de ciudadanía número 73.095.342 y T. P. número 70547-T, en condición de Revisor Fiscal Suplente de la Corporación, o quien haga sus veces, en la Carrera 7 número 5A-17 Castillogrande en la ciudad de Cartagena (Bolívar) o al correo electrónico: dsanchez@russellbedfordds.com.co
- Doctor **Carlos Fernando Gedeón Juan**, identificado con la cédula de ciudadanía número 73.100.412, en calidad de miembro principal empleadores del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: carlosgedeonjuan@gmail.com
- Doctor **Luis Eduardo Jiménez Benedetti**, identificado con la cédula de ciudadanía número 73.151.640, en calidad de miembro principal (empleadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: lejimenez@sprc.com.co
- Doctora **Elsy Bermúdez Barros** identificada con la cédula de ciudadanía número 36.522.255, en calidad de miembro principal (empleadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: elsybermudez@hotmail.com
- Doctor **Mauricio Angulo Angulo** identificado con la cédula de ciudadanía número 79.780.542, en calidad de miembro principal (empleadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: mauricioangulo@cable.net.co
- Doctor **Amaury Vélez Trujillo** identificado con la cédula de ciudadanía número 73.576.674, en calidad de miembro principal (empleadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: rectoria@corposucre.edu.co
- Doctor **Antonio María Cantillo Bustillo** identificado con la cédula de ciudadanía número 9.090.891, en calidad de miembro principal (trabajadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: cantillobustilloa@hotmail.com
- Doctor **Gil Alberto Falcon Prasca** identificado con la cédula de ciudadanía número 73.083.650, en calidad de miembro principal (trabajadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: presidenciautbolivar@gmail.com
- Doctor **Rugero Enrique Pérez Vargas** identificado con la cédula de ciudadanía número 6.883.104, en calidad de miembro principal (trabajadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: perezrugero@yahoo.es
- Doctora **Carmen Lucía Tordecilla Morelo** identificada con la cédula de ciudadanía número 30.651.935, en calidad de miembro principal (trabajadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: calutomo@yahoo.com
- Doctora **Georgina Morales Carrington** identificada con la cédula de ciudadanía número 45.487.089, en calidad de miembro principal (trabajadores) del Consejo Directivo de la Corporación, o quien haga sus veces, en la dirección electrónica: gemoca23@hotmail.com

Artículo 5°. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse por escrito ante el Superintendente del Subsidio Familiar, en el acto de notificación o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ella. Si no pudiere hacerse la notificación personal o electrónica deberá surtir por aviso.

Artículo 6°. La presente resolución rige de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Resolución número 0629 de 2018.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D.C., a 8 de abril de 2022.

El Superintendente del Subsidio Familiar,

Julían Molina Gómez.

(C. F.)