

REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DEL TRABAJO
SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DE 2025

(12 DE DICIEMBRE DE 2025)

"Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

LA 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, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1. COMPETENCIA

Que la *Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander COMFANORTE* (en adelante - *COMFANORTE*), 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 3º del Decreto Ley 2150 de 1992¹, en el numeral 1 del artículo 24 de la Ley 789 de 2002² y en el artículo 1º del Decreto 2595 de 2012.³

Que el artículo 39 de la Ley 21 de 1982⁴, *"las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, cumplen funciones de seguridad social y se hallan sometidas al control y vigilancia del Estado en la forma establecida por la ley"*.

Que de conformidad con el artículo 1º del Decreto 2595 de 2012⁵, 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

¹ Por el cual se reestructura la Superintendencia del Subsidio Familiar.

² Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

³ Por el cual se autoriza el reconocimiento en dinero de días compensatorios para la presente vigencia fiscal.

⁴ Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y Se dictan otras disposiciones.

⁵ "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia del Subsidio Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias."

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

afiliados y sus familias bajo los principios de eficiencia, eficacia, efectividad y solidaridad en los términos señalados en la ley.

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 en los numerales 17, 18, 22, 23 y 24 del artículo 5° del Decreto 2595 de 2012⁶ se establecen como funciones asignadas al Despacho del Superintendente del Subsidio Familiar, entre otras adoptar las medidas cautelares a que haya lugar, las siguientes:

"(...)

17. Imponer las sanciones y adoptar las medidas cautelares a que haya lugar de conformidad con la ley.

18. Ordenar la intervención administrativa, en forma total o parcial, de las entidades sometidas a su vigilancia, por infracción a las leyes y estatutos o por inobservancia de las instrucciones impartidas por la Superintendencia.

(...)

22. Separar a los miembros del Consejo Directivo, al Director Administrativo de las Cajas de Compensación Familiar, en ejercicio de la medida de intervención administrativa ordenada por la Superintendencia.

23. Separar al Revisor Fiscal y designar Contralor para la Caja intervenida, en los casos que dicha separación permita la superación de las causas que originaron la intervención.

24. Designar Director Administrativo y agente especial para la administración y representación jurídica de la Caja de Compensación Familiar intervenida, cuyas actuaciones serán realizadas bajo su propia responsabilidad. (...)"

Que el Decreto 1072 de 2015 en su artículo 2.2.7.7.18⁷, la Superintendencia de Subsidio Familiar es competente para intervenir con el objeto de adoptar medidas administrativas para subsanar las infracciones que se hayan podido cometer antes de la imposición de una sanción.

El artículo 2.2.7.7.4. del mismo Decreto regula las "visitas" (ordinarias o especiales) de inspección, vigilancia y control.

⁶ Decreto 2595 de 2012 "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia del Subsidio Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias."

⁷ ARTÍCULO 2.2.7.7.18. INTERVENCIÓN. La intervención a que se refiere el artículo 15 de la Ley 25 de 1981, tiene por objeto la adopción de las medidas administrativas que fueren necesarias para subsanar los hechos que hayan dado lugar a aquélla.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

El procedimiento usual prevé que, tras la visita, se levanta acta, se elabora un informe escrito (art. 2.2.7.7.14) y la copia del acta se entrega al representante legal de la entidad visitada, como sucedió el día 5 de diciembre de 2025 en visita especial realizada a la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE.

A su vez, a la SSF le están atribuidas funciones de control administrativo, financiero y contable, así como la potestad de solicitar información, documentos, libros de contabilidad, etc.

Por tanto, el régimen normativo prevé un mecanismo estructurado de visitas → acta → informe → posibles sanciones o intervención como medida cautelar como control preventivo de los recursos del sistema del subsidio familiar.

De las normas indicadas, a la SSF le están atribuidas las siguientes competencias:

- Inspección, vigilancia y control sobre las Cajas de Compensación Familiar (CCF), las entidades que recaudan y pagan subsidios familiares, y demás entidades vinculadas que administren fondos o presten servicios del sistema de subsidio familiar.
- Verificar que la constitución, funcionamiento, gestión administrativa, contable y financiera de las entidades vigiladas se ajusten a la ley, sus estatutos internos y los principios de eficiencia, eficacia, solidaridad y control de gestión.
- Vigilar que las entidades cumplan con la prestación de los servicios sociales a su cargo (subsidios, prestaciones familiares, beneficios sociales, etc.).
- Ejercer control administrativo, financiero y contable respecto de las entidades vigiladas — con facultad de solicitar información, estados contables, libros, documentación — para revisar el uso de los recursos.
- Practicar visitas de inspección (ordinarias y especiales) a las entidades vigiladas, para verificar su situación, funcionamiento, cumplimiento normativo, asignación de recursos, ejecución de programas, entre otros.
- Preparar informes de inspección o vigilancia sobre aspectos de funcionamiento, operación, gestión y administración de las entidades vigiladas, especialmente en cuanto a la prestación de servicios sociales a su cargo.
- Evaluar la idoneidad, legalidad y buen gobierno de las entidades vigiladas, con facultades para reconocer, suspender o cancelar la personería jurídica de entidades que incumplan sus obligaciones.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Emitir instrucciones administrativas y contables a las entidades vigiladas: fijar criterios técnicos o jurídicos para el cumplimiento normativo, y señalar los procedimientos que deben aplicar.
- En ciertos casos, adoptar medidas especiales (como intervención administrativa, medidas cautelares, separación de directivos, sanciones) cuando se comprueben infracciones graves, incumplimientos normativos, conflicto de intereses, o riesgos para los recursos o el sistema de subsidio familiar.

La Superintendencia del Subsidio Familiar, en ejercicio de sus funciones de intervención y en concordancia con lo expuesto en el apartado de competencia y en los antecedentes de este acto, considera necesario destacar la importancia de adoptar acciones urgentes y de carácter preventivo, que permitan evitar el inminente perjuicio de los intereses de los afiliados, así como prevenir la puesta en peligro de la adecuada gestión de los recursos correspondientes al 4%, con el fin estructural de "preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sistema del subsidio familiar" y asegurar que los servicios sociales lleguen adecuadamente a las familias de trabajadores afiliados, bajo los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, efectividad y solidaridad.

En este contexto, resulta fundamental señalar las oportunidades en las que la Superintendencia ha propuesto alternativas legales a través de los informes allegado de las visitas ordinarias y las acciones implementadas en los planes de mejoramiento de la Delegada para la Gestión, garantizado el respeto al debido proceso ante situaciones que se han presentado de manera reiterada (vigencias 2022, 2023 y 2025), tal como ha quedado evidenciado en el informe de visita especial. Estas acciones responden a la necesidad de salvaguardar la integridad de los recursos y asegurar la protección de los derechos de los afiliados, en consonancia con los principios de transparencia y legalidad que orientan la labor de la entidad.

En estos casos, el ordenamiento permite que la administración actúe en el menor tiempo posible con el fin de evitar que se materialice el riesgo. En el derecho Administrativo Colombiano, esto se enmarca en:

- El **principio de eficacia** (art. 3 Ley 1437 de 2011)⁸.

⁸ "ARTÍCULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- La posibilidad de dictar **actos administrativos de ejecución inmediata** cuando existe riesgo inminente para el interés público.
- La noción de que el control judicial de la administración es **posterior**, salvo casos excepcionales de autorización previa legalmente exigida.

Esto significa que la administración puede actuar primero (para evitar el daño) y luego los afectados pueden controvertir la medida, pero la eficacia del acto no se suspende automáticamente por el solo hecho de interponer recursos.

Al respecto, es importante señalar que, la Corte Constitucional en reciente Sentencia C-298 de 2025, expreso en primer lugar haciendo referencia a la naturaleza de carácter preventivo de las medidas cautelares:

*"97. Ámbito general de las medidas cautelares. En los casos que la Corte Constitucional ha estudiado las medidas cautelares ha partido de concebirlas como una actuación provisional adoptada por una autoridad judicial o administrativa con el fin de asegurar la efectividad de un derecho o el resultado definitivo de una decisión. Ello, puesto que una medida cautelar no se restringe a garantizar el cumplimiento de una obligación legalmente constituida, sino que también puede extenderse a aquellas situaciones en las que no existe certeza jurídica sobre el cumplimiento del derecho. Es decir, **una medida de tal carácter puede ser decretada incluso cuando la situación jurídica no está plenamente demostrada**. Por tal razón, la Corte Constitucional ha señalado que las medidas cautelares han tenido por finalidad: (i) garantizar el ejercicio efectivo de un derecho legalmente reconocido, (ii) impedir que se modifique una situación de hecho o derecho y (iii) asegurar los resultados de una decisión judicial o administrativa futura, mientras se adelanta y concluye la actuación respectiva" (resaltado fuera de texto)*

Es fundamental, conforme a lo señalado por la Corte, reconocer el **carácter preventivo** de la actuación de la administración frente a las entidades vigiladas. En el caso concreto, dicha intervención se orienta a evitar la imposición de sanciones de mayor gravedad, como la **cancelación o suspensión de la personería jurídica** de la caja de compensación familiar. Asimismo, la Corte precisa que la **intervención administrativa** constituye una **medida cautelar de naturaleza no sancionatoria**, cuyo propósito es proteger el interés público y garantizar la adecuada gestión institucional mientras se supera la situación que dio origen a su adopción:

"98. Esta Corporación ha establecido que, por el tipo de actuación que representan y por el impacto en el ejercicio de los derechos, las medidas cautelares presentan

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa."

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

*ciertos rasgos distintivos: (i) **su temporalidad**, es decir, son medidas de carácter provisional, concebidas para subsistir mientras se mantengan las condiciones que justificaron su adopción. Así, pueden ser modificadas o levantadas si dichas condiciones cambian o así lo solicitan las partes; (ii) **un carácter protector**, pues pueden ser adoptadas aun cuando no exista certeza plena sobre el derecho cuyo cumplimiento se busca garantizar. No dependen de la existencia de un derecho plenamente probado, sino de una apreciación inicial que justifique su necesidad para evitar un perjuicio mayor. Y (iii) **su naturaleza no sancionatoria**, en tanto no constituyen ni tienen la pretensión de una sanción, ya que, aun cuando pueden afectar los intereses de las personas contra quienes se dirigen, **su finalidad no es castigar sino garantizar la protección de un derecho actual o eventual**. Como lo ha indicado esta Corte desde la Sentencia C-523 de 2009, estas medidas **"no tienen la virtud ni de desconocer ni de extinguir el derecho"**" (resaltado fuera de texto)*

Las acciones que fueron objeto de inspección, vigilancia y control a COMFANORTE de acuerdo con la Corte Constitucional, cumplen con el principio de legalidad y eficacia, y resaltan **"un carácter preventivo, transitorio, de ejecución inmediata, bajo una serie de condiciones diferentes al alcance diseñado para las sanciones, pues estas últimas se imponen, según el mismo diseño legislativo, al infractor después de haberse surtido el procedimiento y de haberse establecido fehacientemente su responsabilidad."**⁹

Los **actos urgentes** o de **inmediata ejecución** —como medidas preventivas, cautelares, como es el caso *sub-examine*, se dictan para evitar un daño inminente o un riesgo grave. En estos casos, el ordenamiento permite que la administración actúe en el menor tiempo posible con el fin de evitar que se materialice el riesgo.

Es así que esta intervención responde al marco del principio de legalidad y eficacia al tomar la acción de medida cautelar de intervención administrativa total en el ejercicio de control preventivo, para evitar la vulneración de los intereses de los afiliados y en general la ejecución administrativa y financiera de la corporación, con el único objetivo de preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sistema del subsidio familiar" y asegurar que los servicios sociales lleguen adecuadamente a las familias de trabajadores afiliados y la protección de los recursos parafiscales del 4%.

2. ANTECEDENTES - VISITA ESPECIAL A COMFANORTE

La Superintendente del Subsidio Familiar con fundamento en las facultades otorgadas en el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015¹⁰; en el artículo 13 numeral 23 y artículo 15 del Decreto 2595 de 2012, y conforme a las denuncias

⁹ Sentencia C-298 de 2025. M.P. Juan Carlos Cortés González.

¹⁰ Los artículos 2.2.7.7.4, 2.2.7.7.5, 2.2.7.7.6, 2.2.7.7.7, 2.2.7.7.9, 2.2.7.7.10, 2.2.7.7.11, 2.2.7.7.12, 2.2.7.7.13, 2.2.7.7.14 y 2.7.7.15- CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

allegadas a la Entidad¹¹, Ordenó, realizar visita especial del 1 al 5 de diciembre de 2025¹², a la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander-COMFANORTE, con el propósito de revisar en terreno la debida planeación frente a la información financiera, administrativa, contractual y operativa del proyecto Torres del Norte, así como los hechos puestos en conocimiento a esta entidad frente a temas de gobierno corporativo.

En atención a lo dispuesto en el artículo 13 numerales 1, 4 y 5 del Decreto 2595 de 2012, corresponde a la Superintendencia Delegada para la Gestión: *"(...) dirigir y orientar las acciones de inspección y vigilancia sobre los aspectos administrativos, financieros, contables, de funcionamiento y operativos de las Cajas de Compensación Familiar, así como impartir las directrices y coordinar las actividades necesarias para verificar el cumplimiento de sus obligaciones legales, reglamentarias y misionales. En ejercicio de estas funciones, se encuentra plenamente habilitada para practicar visitas de inspección, como mecanismo legítimo y técnico que permite constatar, directamente en el territorio, el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y las condiciones operativas bajo las cuales las Cajas de Compensación Familiar prestan sus servicios sociales. (...).*

Que estas visitas permiten verificar la eficacia y eficiencia en la gestión institucional y realizar el seguimiento a planes, programas y proyectos, para garantizar la adecuada administración de los recursos del subsidio familiar y el cumplimiento de los fines sociales del sistema.

Que en ejercicio de estas facultades, la Superintendencia Delegada para la Gestión junto con el equipo comisionado, realizó la visita especial del 1 al 5 de diciembre de 2025¹³, con ocasión de la validación aleatoria adelantada por el Despacho de la Superintendente del Subsidio Familiar sobre los informes de las visitas, en las que se identificaron aspectos que requieren verificación presencial, en los que evidenció *diferencias e inconsistencias en la información financiera, contractual y operativa relacionada con la ejecución del proyecto "Torres del Norte", perteneciente al Programa de Vivienda de la Caja de Compensación Familiar COMFANORTE.*

Que a lo anterior se suma la recepción de denuncias radicadas ante esta Superintendencia, dentro de las cuales se encuentran:

¹¹La denuncia presentada por un consejero de la Caja, radicada bajo el No. 1-2025-020921 del 16 de septiembre de 2025, donde se exponen presuntas irregularidades administrativas y financieras en el desarrollo del proyecto Torres del Norte y en el manejo de sus recursos. Las denuncias elevadas por la señora Yury Amparo Ruiz Jaimes, en las que se señalan posibles situaciones de extralimitación de funciones por parte del Director Administrativo y afectaciones derivadas de decisiones institucionales relacionadas con la desafiliación de la empresa AQUALIA, donde también desempeñaba el rol de trabajadora y consejera.

¹²Mediante la Resolución No. 1476 del 28 de noviembre de 2025, modificada parcialmente por la Resolución No. 1477 del 1 de diciembre de 2025.

¹³Mediante la Resolución No. 1476 del 28 de noviembre de 2025, modificada parcialmente por la Resolución No. 1477 del 1 de diciembre de 2025.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- La denuncia presentada por un consejero de la Caja, radicada bajo el No. 1-2025-020921 del 16 de septiembre de 2025, donde se exponen presuntas irregularidades administrativas y financieras en el desarrollo del proyecto Torres del Norte y en el manejo de sus recursos.
- Las denuncias elevadas por la señora Yury Amparo Ruiz Jaimes, en las que se señalan posibles situaciones de extralimitación de funciones por parte del Director Administrativo y afectaciones derivadas de decisiones institucionales relacionadas con la desafiliación de la empresa AQUALIA, donde también desempeñaba el rol de trabajadora y consejera.

Adicionalmente, es de resaltar que además de las referidas denuncias, mediante radicado de entrada No 1-2025-027298 del 21 de noviembre de 2025, se recibió en la Superintendencia del Subsidio Familiar, comunicación 08SE202521400000000068315 suscrita por el Subdirector de Subsidio Familiar del Ministerio del Trabajo, donde traslada por competencia una comunicación presentada por Jonathan Díaz López y David Polo Aguas, miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander – COMFANORTE (periodo 2025–2028). En dicha comunicación, el Ministerio del Trabajo indicó:

"Con fundamento en lo anterior, este Ministerio remite formalmente la información recibida a la Superintendencia del Subsidio Familiar para que, en el marco de sus competencias:

- 1. Evalúe la existencia de posibles incumplimientos estatutarios y legales por parte del Director Administrativo de COMFANORTE y de los miembros del Consejo Directivo.*
- 2. Determine la legalidad y conveniencia financiera de la modificación de la tasa de interés del préstamo otorgado a la Unión Temporal Torres del Norte.*
- 3. Verifique los procesos judiciales y pagos por reintegro con el fin de establecer responsabilidades y adoptar medidas preventivas o correctivas.*
- 4. Demás medidas que se consideren necesarias para el cumplimiento de sus funciones."*

De lo contenido en el informe de visita especial de fecha 1 al 5 de diciembre de 2025, realizada por la Superintendencia Delegada para la Gestión, se evidencia el análisis de las visitas ordinarias realizadas en las vigencias 2022, 2023 y 2025 frente a la ejecución presupuestal y financiera del proyecto Torres del Norte, en la que se identificaron aspectos de una correcta planeación que requieren nuevamente verificación presencial, particularmente en lo relacionado con:

"/

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

ANTECEDENTES

(...)

- *Utilización de unidades de tesorería con recursos de saldos de obras y programas sociales para apalancar la ejecución del proyecto Torres del Norte, sin evidencia de retorno, conciliación financiera o soporte suficiente que respalde los movimientos realizados,*
- *Falta de segmentación por programas, lo que impide identificar con precisión los pasivos, compromisos, flujos de recursos y los indicadores de liquidez del Programa de Vivienda.*
- *Necesidad de verificar integralmente la contratación del proyecto, incluyendo procesos de selección, estructura contractual, supervisión, modificaciones, pagos y el cumplimiento de los principios de transparencia, responsabilidad y economía.*
- *Divergencias entre los reportes financieros y la trazabilidad contable del proyecto.*¹⁴,
- *Posibles efectos financieros, derivados del proyecto Torres del Norte (proyecto que inicio en el año 2015 y que presenta afectación por prestamos sin devolución de los recursos de saldos de y obras y programas, sin evidencia de retorno, así como la trazabilidad financiera ay contable del Proyecto)".*

Del análisis realizado por el equipo comisionado de la Superintendencia Delegada para la Gestión, sobre la situación que presenta COMFANORTE, en ejercicio de las actividades de Inspección y Vigilancia, se identificaron situaciones que, en el desarrollo normal de la misionalidad de la Caja, constituyen debilidades que ponen en riesgo su normal funcionamiento, garantía de una buena gobernanza institucional que no le permitirían garantizar una prestación eficiente de los servicios sociales del sistema del subsidio familiar.

Del informe definitivo resultante de la visita especial realizada en el periodo comprendido entre el 1 y el 5 de diciembre de 2025 a la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander –COMFANORTE–, se identificaron (nueve) 9 hallazgos¹⁵ que poseen la naturaleza de hallazgos significativos.

En consecuencia, el Superintendente Delegado para la Gestión en uso de las atribuciones conferidas en el numeral 24 del artículo 13 del Decreto 2595 de 2012¹⁶, en concordancia con el artículo 24 de la Resolución 0115 del 14 de febrero de 2024¹⁷,

¹⁴ Resolución No. 1476 del 28 de noviembre de 2025.

¹⁵ Incumplimiento en la entrega de información, 2-deficiente planeación financiera del proyecto torres del norte, 3- desembolso sin gestión fiduciaria, 4- incumplimiento de las funciones por parte del gobierno corporativo, 5- incumplimiento por parte de revisoría fiscal y auditoría interna, 6- irregularidades en la actuación del consejo directivo y órganos de administración, 7- incumplimiento del deber legal y estatutario por divergencias en el consejo Directivo, 8- falta de control por parte del consejo directivo y órganos de administración sobre la información propia del proyecto torres del norte y 9- vulneración de deberes legales y estatutarios y de diligencia por parte de la dirección administrativa de la corporación.

¹⁶ Decreto 2595 de 2012, "Por el cual se modifica l estructura de la Superintendencia del Subsidio Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias. Artículo 13 Num 24.

¹⁷ Resolución 0115 del 14 de febrero de 2024 "Por la cual se deroga la Resolución No. 004 del 3 de enero de 2023 y las demás que le sean contrarias y se sustituye el proceso de planeación, ejecución, evaluación y seguimiento de

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

mediante Memorando No. 3-2025-004329 de fecha 09 de diciembre de 2025¹⁸, Remitió a la Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, el Informe Final de Visita especial, documentos y pruebas practicadas en COMFANORTE en el periodo comprendido entre el 1 y el 5 de diciembre de 2025, en el que se identificaron (nueve) 9 hallazgos que poseen la naturaleza de hallazgos significativos, para su respectivo análisis y evaluación¹⁹.

En atención a las competencias asignadas en el artículo 16, numeral 8, del Decreto 2595 de 2012, mediante memorando con radicado No.3-2025-004351 del 10 de diciembre de 2025, la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, remitió al Despacho de la Superintendente del Subsidio Familiar, el informe evaluativo correspondiente a los nueve (9) hallazgos contenidos en el informe final de la visita especial realizada por la Superintendencia Delegada para la Gestión a la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander –COMFANORTE, en el periodo comprendido entre el 1 al 05 de diciembre de 2025. A continuación, se realiza un análisis frente a cada una de ellas:

3. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES DEL SUBSIDIO FAMILIAR – SITUACIÓN PRESENTADA EN LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER– COMFANORTE - VISITA ESPECIAL.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.7.7.16 del Decreto 1072 de 2015²⁰ y en desarrollo de las competencias asignadas mediante el Decreto 2595 de 2012²¹, se hace constar que la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, ha remitido el informe evaluativo correspondiente a la visita especial practicada a COMFANORTE, en el periodo comprendido entre los días 1 y 5 de diciembre de 2025, con ocasión del proceso de inspección y vigilancia en visita especial liderado por la Superintendencia Delegada para la Gestión.

visitas a entes vigilados. Artículo vigésimo cuarto, del traslado de observaciones con connotación de hallazgo a la SDRAME.

¹⁸ Memorando: No. 3-2025-004329 de fecha 09 de diciembre de 2025

¹⁹ Resolución 629 de 2018, "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_ "

²⁰ ARTÍCULO 2.2.7.7.16. Informe Evaluativo. El informe evaluativo que presente el Jefe la Sección de Visitaduría, o la dependencia que haga sus veces, al Superintendente del Subsidio Familiar, deberá contener:

-Descripción sucinta de los hechos materia de investigación.

-Análisis de los cargos, de los descargos y de las pruebas en que se funde o desvirtúe la responsabilidad de los investigados.

-Las normas que considere infringidas.

²¹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Como resultado de la visita especial realizada a COMFANORTE, se llevó a cabo un análisis de lo observado y las pruebas recabadas y de la validación de los hechos de las denuncias que dieron origen a la solicitud de práctica de visita especial, abarcando los siguientes aspectos de mayor relevancia:

- Irregularidades en el proyecto "Torres del Norte":
 - Falta de transparencia en la gestión financiera y contable del proyecto.
 - Incumplimientos contractuales y normativos en la entrega de información esencial para la auditoría.
 - Desequilibrio en los aportes de los socios de la Unión Temporal, donde COMFANORTE asumió la mayor carga financiera (89% de la financiación) sin garantías adecuadas para la devolución de los recursos.
- Riesgos financieros y legales:
 - Alta probabilidad de pérdida de recursos por más de \$10.000 millones.
 - Déficit presupuestal proyectado de \$3.090,9 millones, que compromete la sostenibilidad financiera de la Corporación.
 - Dependencia exclusiva de las ventas de apartamentos para recuperar los recursos invertidos, lo que incrementa el riesgo de incobrabilidad.
- Fallas en el Gobierno Corporativo:
 - Restricción de información sobre el proyecto "Torres del Norte" a los miembros del Consejo Directivo.
 - Conflictos internos en el Consejo Directivo que han impedido la toma de decisiones estratégicas, como la aprobación del presupuesto para 2026.
 - Incumplimientos legales y estatutarios por parte de la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo, afectando la gobernanza y la transparencia.
- Deficiencias en la Revisoría Fiscal y Auditoría Interna:
 - Alcance limitado de la Revisoría Fiscal, que se basó en información consolidada sin realizar inspecciones directas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- La Auditoría Interna dejó de auditar el proyecto "Torres del Norte", alegando autonomía de la Unión Temporal, lo que contradice sus propias actuaciones previas.
- Falta de un equipo interdisciplinario en la Revisoría Fiscal, lo que limita su capacidad para supervisar integralmente el proyecto.
- Deficiencias en la gestión contractual:
 - Mala planificación contractual que generó un desequilibrio financiero en el proyecto.
 - Falta de garantías adecuadas para proteger los recursos públicos invertidos.
 - Supervisión técnica fragmentada y subordinada al socio constructor, lo que generó conflictos de interés y falta de transparencia.
- Impacto en los recursos parafiscales:
 - Uso de recursos del 4% para financiar el proyecto sin garantizar su retorno.
 - Riesgo de pérdida de recursos parafiscales, afectando la capacidad de la Corporación para cumplir con sus obligaciones sociales y contractuales.

De la visita especial realizada se configuraron los siguientes nueve (9) hallazgos:

Hallazgo	
Nº	Detalle
Hallazgo 1	Incumplimiento en la entrega de información -al equipo comisionado de la Superintendencia del Subsidio Familiar puesto que durante la inspección se requirió a la CCF y a la Unión Temporal Torres del Norte sobre la información financiera y contable para la verificación de los procesos de reconocimiento, medición, presentación y revelación, la cual no se entregó durante la visita, incumpliendo lo estipulado en el contrato.
Hallazgo 2	Deficiente planeación financiera del proyecto "Torres del Norte" -, que no incorpora la totalidad de gastos y presenta un margen financiero que no garantiza la cobertura plena de las obligaciones del proyecto, ni la generación de rendimientos para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE.
Hallazgo 3	Desembolsos sin gestión fiduciaria - Los desembolsos de los recursos no fueron canalizados mediante el encargo fiduciario de administración

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

	previsto en el contrato y sus otrosíes; incumplimiento de la aplicación de provisión de deterioro a las cuentas por cobrar, pese al incremento de la incertidumbre en la recuperación del capital.
Hallazgos 4	Incumplimiento de las funciones por parte del Gobierno Corporativo -Se evidencia incumplimiento de las funciones por parte del Gobierno Corporativo de la Corporación conformado por la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo respecto a lo dispuesto en los artículos 54.6 y 55.3 de la Ley 21 de 1982, en concordancia con el literal j del artículo 25 y los literales c y d del artículo 28 de los Estatutos.
Hallazgo 5	Incumplimiento de funciones por parte de Revisoría Fiscal y auditoría interna.
Hallazgos 6	Irregularidades en la Actuación del Consejo Directivo y Órganos de Administración
Hallazgo 7	Incumplimiento del Deber Legal y Estatutario por Divergencias en el Consejo Directivo
Hallazgo 8	Falta de control por parte del consejo directivo y órganos de administración sobre la información propia del proyecto TORRES DEL NORTE
Hallazgo 9	Vulneración de Deberes Legales, Estatutarios y de Diligencia por parte de la Dirección Administrativa de la Corporación.

Fuente: Elaboración SDRAMe del informe de visita especial realizada por la Superintendencia Delegada de Gestión de fecha 1 al 5 de diciembre de 2025.

3.1 ANÁLISIS DE LO OBSERVADO A LA CORPORACIÓN EN VISITA ESPECIAL-PRUEBAS Y HALLAZGOS.

Con ocasión de la visita especial realizada por la Superintendencia Delegada para la Gestión y su equipo comisionado, hace parte íntegra de su análisis lo consignado dentro del informe del cual se extrae lo siguiente:

3.1.1 HALLAZGOS- ASPECTOS FINANCIEROS Y CONTABLES

3.1.1.1 HALLAZGO NO. 1. INCUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE INFORMACIÓN

" ///

IV.ASPECTOS FINANCIEROS Y CONTABLES

Problema Central

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

La combinación de falta de información confiable, ausencia de controles efectivos y concentración del riesgo financiero en una estructura contractual desequilibrada, expone a Comfanorte a una alta probabilidad de pérdida de recursos por más de \$10.000 millones, comprometiendo su estabilidad y generando riesgos legales y reputacionales

En este sentido, y en concordancia con lo reportado por la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – Comfanorte en la estructura denominada "3-035 DOCUMENTOS EN PDF POLITICAS CONTABLES1" a través del Sistema de Monitoreo del Subsidio Familiar – SIMÓN, resulta pertinente destacar que los criterios aplicados por La Corporación en materia de reconocimiento, medición, presentación y revelación de información encuentran soporte en la documentación oficial remitida.

Ahora bien, teniendo en cuenta los elementos inductores que dieron origen a la visita especial, se establece como marco de referencia para el análisis y conclusión de la información recabada en el trabajo de campo los criterios explícitamente registrados en el documento remitido bajo Código de Envío 162188, identificado como "CCF0373-035A502025.pdf.p7z – Documento Políticas Contables (2025-02-28 17:01:54 PDF)". Dichos criterios constituyen la base técnica para el examen de los hechos observados y orientan la valoración de la información de interés para la Superintendencia del Subsidio Familiar, complementándose con lo definido en las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y el marco normativo de adopción vigente en Colombia para PYMES, que sirven como referencia obligatoria para la adecuada interpretación y aplicación de las políticas contables.

Adicionalmente, se tienen en cuenta las obligaciones establecidas en el Contrato Ley suscrito por la Corporación en el marco de la Unión Temporal, las cuales constituyen parámetros vinculantes para el cumplimiento de los compromisos adquiridos y sirven como referencia en el proceso de verificación y análisis desarrollado en la visita especial

Una vez definido el marco de referencia en los aspectos financieros y contables, y considerando la información solicitada, la efectivamente entregada y aquella que no fue suministrada, se presentan los análisis, hallazgos y conclusiones correspondientes. Asimismo, se establece la abstención de opinión derivada de las limitaciones al alcance ocasionadas por la falta de entrega de la información financiera contable del proyecto por parte de la Unión Temporal, en los términos previamente definidos, acordados y estipulados con la Corporación, tanto en la mesa de instalación de la inspección como en las solicitudes formales de información.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Aspectos Financieros

En primer lugar, es preciso señalar que, conforme al Plan de Inspección, se contempló la verificación de los procesos de reconocimiento, medición, presentación y revelación de la información financiera del proyecto ejecutado por la Unión Temporal, en el marco de lo estipulado en la normativa aplicable y en los compromisos contractuales suscritos por las partes en:

"CLÁUSULA DECIMO TERCERA. ASPECTOS FINANCIEROS. Las obras que se ejecuten objeto de esta Unión Temporal se adelantarán de manera autónoma, tendrán manejo financiero y contable independiente y los gastos e inversiones se realizarán con los fondos propios que genere la Unión Temporal. Los contratos se regirán por el derecho, según lo estipulado en el código de comercio."

Concordante con lo estipulado en la Cláusula Décima – Autonomía de los Miembros, que señala: "Las obras que se ejecuten con base en el objeto del contrato se adelantarán de manera autónoma y tendrán manejo financiero y contable independientes [...]" (sic). Dicha información financiera y contable no pudo ser verificada por el equipo comisionado para la inspección. Ello obedeció a las barreras presentadas para el acceso, teniendo en cuenta que la información fue solicitada a la Dirección de la Caja de Compensación Familiar, en su calidad de miembro de la Unión Temporal Torres del Norte, con una participación equivalente al 50%.

A su vez, conforme lo estipulado en el mismo contrato "Ley entre las partes", determina en la Cláusula Décima Cuarta – Contabilidad: "Las cuentas de la Unión Temporal Torres del Norte se llevarán en una contabilidad de acuerdo con las leyes colombianas y cumplirán con lo dispuesto en los Decretos 2649 y 2650, y a ellas tendrán acceso permanente los integrantes de la Unión Temporal [...]" (subrayado fuera de texto), situación de la que no se observa cumplimiento pues la información no fue entregada y conforme a lo registrado en la comunicación emitida por el Representante Legal de la Unión Temporal Torres del Norte, Álvaro Jesús De La Hoz Mora; se indicó:

"En cuanto a la información contable y financiera solicitada, en particular el balance de prueba detallado a máximo nivel del proyecto para las vigencias 2024 y 2025, informo que la contadora encargada de la contabilidad de la Unión Temporal no presta sus servicios a tiempo

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

completo y administra los registros y soportes contables desde sus propios medios de trabajo."

La situación descrita evidencia un incumplimiento por parte de la Unión Temporal, frente al cual por parte de las directivas de la Corporación tampoco se evidencia de manera efectiva el derecho de acceso permanente a la información contable. Esta omisión limita de manera significativa la verificación de los compromisos contractuales y afecta la transparencia de la gestión financiera. En consecuencia, se genera un impacto directo en la trazabilidad y control del uso de los recursos correspondientes al Saldo para Obras y Programas de Beneficio Social, consignados en la Unidad de Tesorería por la Corporación, cuyo valor asciende a más de \$14.218,6 millones de pesos.

Información que no fue entregada para la verificación en trabajo de campo:

Reporte detallado que incluya el cronograma de escrituración de las unidades de vivienda que ya fueron comercializadas y que se encuentran con plan de pagos a la fecha. El detalle debe contener: N° unidad residencial, nombre propietario principal o promitente comprador principal, fecha de escrituración, fecha de compraventa, valor del inmueble, valor negociado, valor descuento, N° de matrícula inmobiliaria. Este punto consolida el punto 6 de la solicitud enviada el miércoles 03/12/2025 11:40. (Información insumo para la definición de la muestra y verificación de soportes)

Avalúo del lote del proyecto en las fases del proyecto.

Balance de prueba detallado a máximo nivel del proyecto para las vigencias 2024 y 2025. (Información insumo para la verificación de soportes)

Actas en medio físico o digital, emitidas por el Consejo de Administración de la Unión Temporal Torres del Norte, en marco de lo estipulado en el contrato de Unión Temporal.

Es pertinente informar que la información fue solicitada entre los días 2 y 4 de diciembre. Adicionalmente, según consta en el correo electrónico del 4 de diciembre de 2025 a las 6:52 p.m., se puso en conocimiento de la Corporación la totalidad de la información requerida reiterando que no fue entregada dentro de los términos solicitados, precisando tanto los datos omitidos como su relevancia para el adecuado desarrollo del proceso auditor.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

HALLAZGO N.º 01

Incumplimiento en la entrega de información al equipo comisionado de la Superintendencia del Subsidio Familiar puesto que durante la inspección se requirió a la CCF y a la Unión Temporal Torres del Norte sobre la información financiera y contable para la verificación de los procesos de reconocimiento, medición, presentación y revelación, la cual no se entregó durante la visita, incumpliendo lo estipulado en el contrato.

- Incumplimiento de lo establecido en el ARTÍCULO 2.2.7.7.12 del Decreto 1072 de 2015:

"Solicitud formal de documentos. Las entidades vigiladas por la Superintendencia del Subsidio Familiar prestarán la debida colaboración para la práctica de las visitas que le sean ordenadas.

Las copias de la documentación que sea procedente anexar al expediente, deberán ser solicitadas formalmente al representante legal de la entidad visitada o a la persona designada al efecto, las cuales no podrán negarse a suministrarlas."

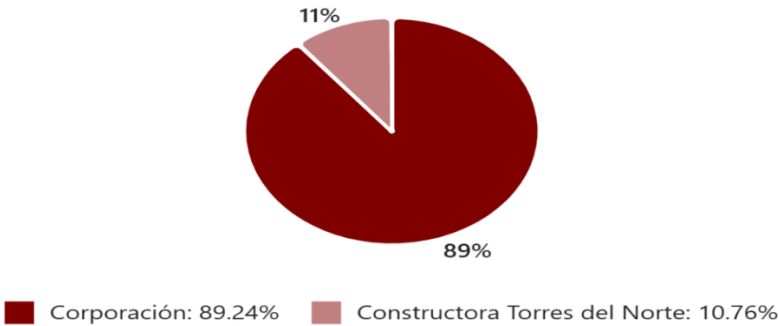
Ahora bien, conforme a la información que pudo verificarse, se observó que respecto de los recursos aportados por la Corporación a la Unión Temporal, se evidencia un marcado desequilibrio entre el valor efectivamente aportado y el porcentaje de participación convenido. Aunque las partes establecieron una participación del 50%, la Corporación realizó aportes directos por \$3.600 millones y otorgó préstamos adicionales por \$10.618,6 millones. En contraste, la Constructora Torres del Norte aportó un terreno valorado en \$1.450 millones²², junto con estudios, diseños, licencias de construcción y urbanismo por un monto de \$264,9 millones²³.

²² Cláusula segunda del otrosí N° 6 al contrato de Unión Temporal Celebrado entre la Caja de Compensación del Norte de Santander – Comfanorte y la Constructora Torres del Norte S.A.S.

²³ Cláusula decima primera del contrato de Unión Temporal Celebrado entre la Caja de Compensación del Norte de Santander – Comfanorte y la Constructora Torres del Norte S.A.S.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"



Fuente: elaboración propia con información suministrada por Comfanorte

Uno de los problemas que enfrenta la corporación está relacionado con la financiación del proyecto Torres del Norte teniendo en cuenta que el 89% de la misma se ha realizado con los recursos de la Caja de Compensación a través de la Unidad de Tesorería. Está financiación ha permitido que el proyecto cuente con los recursos necesarios para el desarrollo de la construcción de la infraestructura física, sin embargo, los plazos de devolución de los recursos se han **incumplido continuamente** por parte de la Corporación, realizando continuos aplazamientos en las fechas de devolución de los recursos a los fondos de ley.

El siguiente es el resumen:

ACTA O RESOLUCION APROBACION	FONDO	UTILIZACION	DEVOLUCION	%	SALDO PENDIENTE REINTEGRO	%	INTERESES	%
ACD 1002, ACD 1033 ACD 1042 28 dic 2018	FOVIS	\$ 3.600.000.000	\$ 3.600.000.000	100%	\$ -	0%	\$ 877.801.391	24%
Resol AEI 023 27 may 2021	SALUD IPS	\$ 600.000.000	\$ 600.000.000	75%	\$ -	0%	\$ 195.441.166	33%
Resol AEI 075 de 9 feb 2022	SOBS	\$ 3.768.668.531	\$ 208.668.531	4%	\$ 3.560.000.000	94%	\$ -	
ACD 1097 31 may 2023	SOBS	\$ 4.500.000.000	\$ -	0%	\$ 4.500.000.000	100%	\$ -	
ACD 1125 10 feb 2025	SOBS	\$ 1.750.000.000	\$ -	0%	\$ 1.750.000.000	100%	\$ -	
		\$ 14.218.668.531	\$ 4.408.668.531	31%	\$ 9.810.000.000	69%	\$ 1.073.242.557	

Fuente: Componente Financiero Comfanorte

El apalancamiento financiero del proyecto ha requerido un total de \$14.218.668.531 que han sido aportados por la caja de compensación familiar Comfanorte en su totalidad, comprometiendo recursos del FOVIS por valor de \$3.600 millones los cuales, a la fecha, ya fueron reintegrados por la corporación al fondo de ley, y realizando un pago de intereses por valor de \$877.8 millones equivalentes a un 24% de los recursos en préstamo. Adicionalmente utilizó \$600 millones del fondo SALUD IPS los cuales también fueron retornados al fondo y con un pago de intereses de \$195.441.166 equivalentes a un 33% de los recursos en préstamo. Los porcentajes correspondientes al rendimiento de los recursos se calcularon de manera acumulada desde la fecha de desembolso hasta la fecha de reintegro, efectuándose en un único pago.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Adicionalmente la corporación incorporó recursos de fuente Saldo de Obras y programas de Beneficios Social, por valor de \$10.018.668.531 durante las vigencias 2022, 2023 y 2025, para continuar apalancando el proyecto y la etapa de construcción, recursos de los cuales solo se ha efectuado una devolución por valor de \$208.668.531 equivalente al 4% del valor total aprobado en la Resolución AEI 075 de 2022.

*Actualmente existe un saldo pendiente de reintegro al fondo Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social por valor **de \$9.810.000.000**, lo que representa el 69 % del total de financiamiento del proyecto. A la fecha, no se ha cumplido con los plazos iniciales de retorno establecidos en la Resolución emitida por el Agente Especial de Intervención ni en las actas del Consejo Directivo que aprobaron los recursos para el proyecto.*

El riesgo que está situación representa para la corporación se materializa en la incapacidad de la misma en estructurar un programa de ventas sólido y controlado por la Caja de Compensación en el que se evidencien los avances de las ventas e ingresos de las mismas, el cual actualmente depende particularmente de la fuerza de ventas de la unión temporal, sin que se haya demostrado efectividad en la misma, puesto que los recursos de venta y promesas de venta realizados durante la vigencia 2025 no pudieron ser evaluados por esta comisión por el incumplimiento por parte de la Corporación y la Unión Temporal en la entrega oportuna de información. Adicionalmente en la visita realizada al proyecto Torres del Norte, oficina administrativa por parte de este equipo comisionado el día 5 de diciembre de 2025, se evidencia la presencia de una sola persona que es la encargada de todo el tema de ventas por parte de la Unión Temporal, resultando irrisorio ante la magnitud de la problemática que representa esta actividad para la corporación.

Esta incapacidad de la corporación también impacta financieramente los recursos del 4%, puesto que no existe una fecha clara y concreta para el retorno de los recursos, so pena de estar proyectados en un plan de ventas en Excel, que da cuenta de unos posibles cierres financieros durante la vigencia 2026. De esta manera, toda vez que la corporación no cuenta con otra fuente de ingresos para el proyecto diferente a las posibles ventas de los apartamentos, situación que a la fecha sigue siendo incierta.

La Corporación debería completar un 100% de las ventas de unidades de apartamentos faltantes de cierre financiero en la vigencia 2026, de acuerdo a la información presentada, 70 unidades, para poder canalizar ingresos al proyecto por el orden de los \$11.000 millones de acuerdo a proyecciones presentadas. Sin embargo y como muestran los registros contables el valor pendiente de



" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Presupuesto ejecutado

DETALLE	CANTIDAD	INGRESOS	%
INGRESOS			
ESCRITURADOS	98	\$ 11.536.439.915	99,5%
ABONOS CLIENTES	62	\$ 3.796.101.545	33%
CXC A CLIENTES		\$ 78.697.657	1%
LEGALIZACION ABONOS		-\$ 2.989.700.248	-26%
DEVOLUCIONES		\$ 673.994.399	6%
TOTAL INGRESOS		\$ 11.590.149.156	100%
EGRESOS			
CONSTRUCCION	168	\$ 12.212.705.325	56%
LOCALES	3	\$ 194.066.350	1%
OBRAS COMPLEMENTARIAS	1	\$ 3.182.635.134	15%
PAGO LOTE	1	\$ 750.500.034	3%
GASTOS ADMINISTRATIVOS		\$ 4.874.472.127	22%
INTERVENTORIA		\$ 505.842.651	2%
TOTAL EGRESOS		\$ 21.720.221.621	100%
RESULTADO PARCIAL		-\$ 10.130.072.465	-87%

De acuerdo a la información reportada por la corporación se han cerrado ventas de 98 apartamentos generando ingresos por un valor de \$11.536,4 millones equivalentes al 99.5% del total de ingresos ejecutado. Adicionalmente se han percibido abonos de clientes por valor de \$3.796,1 millones, sin embargo, este rubro se ve contrarrestado por la legalización de abonos por valor de -\$2.989,7 millones. Un valor de cuentas por cobrar por valor de \$78,6 millones equivalentes al 1% del total y Devoluciones por valor de \$673,9 millones equivalente a un 6% del total. De esta manera el proyecto ha generado un total de ingresos por valor de \$11.590,1 millones.

- Construcción de apartamentos: \$12.212,7 millones, equivalente al 58% del total.
- Construcción de locales: \$194,0 millones, equivalente al 1% del total.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Gastos administrativos: \$4.874,4 millones, equivalente al 23% del total.
- Obras complementarias: \$3.182,6 millones, equivalente al 15% del total.

Este comportamiento refleja que la mayor proporción de los egresos se concentra en la construcción de apartamentos, mientras que los gastos administrativos y las obras complementarias representan rubros significativos que, en conjunto, absorben cerca del 38% del presupuesto ejecutado.

El resultado parcial del proyecto Torres del Norte al corte de octubre de 2025 evidencia una pérdida acumulada de -\$10.130,0 millones, equivalente al 87% de los ingresos generados. Este resultado negativo constituye una situación de alerta crítica para la Caja de Compensación, dado que, tras más de diez años de ejecución, el proyecto presenta un déficit presupuestal estructural.

La magnitud del déficit indica que la única alternativa viable para su cobertura sería la venta total de los apartamentos restantes, lo que expone a la Corporación a un riesgo elevado de sostenibilidad financiera, en la medida en que la recuperación de los recursos depende exclusivamente del cumplimiento de las metas comerciales pendientes.

La situación actual del proyecto genera una alta incertidumbre respecto a su prospectiva, al evidenciarse un posible detrimento de recursos. Ello se debe a la necesidad de recurrir a fondos de la unidad de tesorería, al incumplimiento de los plazos de retorno del capital, al incumplimiento en el pago de intereses comprometidos y a la existencia de una pérdida efectiva de recursos, sin que se haya definido un plan estratégico de cierre financiero que permita mitigar estos impactos.

Adicionalmente, esta condición repercute de manera directa en la capacidad de inversión de la Corporación, limitando la destinación de recursos hacia otros proyectos de mayor impacto social, especialmente aquellos orientados a la población afiliada de las categorías A y B, quienes resultan más afectados por la disminución de la capacidad de respuesta institucional.

Presupuesto por ejecutar

A partir de la información suministrada por la Corporación, con base en los informes generados por la Unión Temporal Torres del Norte, se identifica un presupuesto total de ingresos proyectados por \$24.419,5 millones al cierre del proyecto, cuya fecha estimada de culminación corresponde al 31 de diciembre de 2026. El detalle se presenta a continuación:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

CONCEPTOS	PRESUPUESTO PROYECTO	TOTAL
VENTAS APARTAMENTOS TORRE A	\$ 2.065.500.000	
VENTAS APARTAMENTOS TORRE B	\$ 3.617.400.000	
VENTAS APARTAMENTOS TORRE C	\$ 3.699.700.000	
VENTAS APARTAMENTOS TORRE D	\$ 4.414.500.000	
VENTAS APARTAMENTOS TORRE E	\$ 4.636.000.000	
VENTAS APARTAMENTOS TORRE F	\$ 4.575.000.000	
VENTAS APARTAMENTOS TORRE G		
VENTA DE LOCALES	\$ 255.000.000	
DEVOLUCION DE IVA	\$ 1.156.466.590	
TOTAL INGRESOS	\$ 24.419.566.590	

Fuente: archivo PRESUPUESTOS PROYECTO CONJUNTO CERRADO TORRES DEL NORTE.xlsx
suministrado por Comfanorte

Con base en la información suministrada por la Corporación y los reportes de la Unión Temporal Torres del Norte, se proyecta un presupuesto total de ingresos de \$24.419,5 millones al cierre del proyecto, estimado para el 31 de diciembre de 2026.

El desglose por concepto muestra que las ventas de apartamentos en las Torres A a F concentran más del 90% de los ingresos, con valores que oscilan entre \$2.065 millones y \$4.636 millones por torre. La Torre G no reporta valor presupuestado debido a la decisión administrativa de su eliminación del proyecto, mientras que la venta de locales aporta \$255 millones y la devolución de IVA representa \$1.156 millones adicionales.

A la fecha de corte (31 de octubre de 2025), se han ejecutado ingresos por \$11.536,4 millones, lo que equivale al 47% del total proyectado. En consecuencia, queda un presupuesto pendiente de ejecución de \$12.761,5 millones (53%), recursos que deberán cubrir los gastos hasta el cierre del proyecto y garantizar la devolución de los aportes y préstamos efectuados por los miembros de la Unión Temporal.

Este escenario evidencia que la sostenibilidad financiera del proyecto depende de manera crítica de la efectividad del plan de ventas en la etapa final, dado que el monto pendiente de ejecución es superior al capital ya recuperado. La gestión de estos ingresos será determinante para asegurar el cumplimiento de las obligaciones en el proyecto y mitigar riesgos de pérdida.

Costos

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

A la fecha del 31 de octubre de 2025, se constató que el Proyecto Torres del Norte presenta un nivel de ejecución de costos del 100%, con una ejecución total de \$15.589,4 millones frente a una proyección de 15.528,2 y en consecuencia, una sobre ejecución de \$61.1 millones de pesos; lo que implica la aplicación total del presupuesto de costos aprobado para su desarrollo. En este contexto, el margen de maniobra en materia de costos se encuentra agotado, por lo que la gestión financiera debe concentrarse en el control estricto de los gastos operativos y administrativos asociados a la etapa final del proyecto.

Gastos

El presupuesto total de gastos del proyecto Torres del Norte asciende a \$8.687,5 millones, integrada principalmente por: gastos administrativos por \$6.365,9 millones, supervisión técnica por \$498,8 millones y el costo del lote por \$1.822,7 millones.

Al corte del 31 de octubre de 2025, se registra una ejecución acumulada de \$6.130,8 millones, discriminada de la siguiente manera:

- Gastos administrativos por \$4.874,4 millones, dentro de los cuales se incluyen los intereses pagados al fondo FOVIS por \$1.112,9 millones.*
- Pago del lote por \$750,5 millones.*
- Supervisión técnica por \$505,8 millones.*

En consecuencia, se determina un presupuesto de gastos pendiente de ejecución de \$2.556,7 millones, recursos que deberán cubrir las obligaciones restantes hasta el cierre del proyecto y que resultan críticos para garantizar la sostenibilidad financiera y el cumplimiento de los compromisos contractuales. No obstante, se evidencia que a la fecha de corte del 31 de octubre de 2025 no se cuenta con una proyección consolidada de gastos que incluya el pago de intereses derivados de los recursos de financiación aportados por la Corporación, los cuales fueron estimados por el equipo de inspección en \$3.294,7 millones. Es importante precisar que dicha proyección de intereses se encuentra calculada con corte al 31 de diciembre de 2025 y no al 31 de diciembre de 2026 como lo contemplan los pagarés. Lo anterior, que implica que la información disponible al momento de la inspección no refleja aún el impacto financiero completo de las obligaciones crediticias. Esta situación limita la evaluación integral de la sostenibilidad del proyecto y la razonabilidad de los estados financieros, en tanto los gastos ejecutados no incluyen la totalidad de los costos financieros asociados al financiamiento recibido.

A continuación, se presenta el detalle de los gastos por intereses, calculados con base en los montos desembolsados, las fechas de ejecución y las tasas de interés pactadas, conforme a la proyección realizada por el equipo de inspección:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Desembolso Préstamo		Reembolso SOYPBS		Estimación interés al término de la vigencia del contrato UT 31/12/2025					
FECHA GIRO	Valor	Fecha	Valor	Fecha Pago Interés	Cálculo Interés al pago	Cálculo Interés 31/12/2022	Cálculo Interés 31/12/2023	Cálculo Interés 31/12/2024	Cálculo Interés 31/12/2025
01/04/2022	500.000.000	30/09/2025	100.000.000	30/09/2025	\$ 32.150.000	\$ 13.120.000	\$ 9.280.000	\$ 5.200.000	\$ 4.550.000
		31/10/2025	108.668.531	31/10/2025	\$ 35.143.403	\$ 14.257.311	\$ 10.084.440	\$ 5.650.764	\$ 5.150.888
			291.331.469	31/12/2025	\$ 95.848.053	\$ 38.222.689	\$ 27.035.560	\$ 15.149.236	\$ 15.440.568
05/04/2022	500.000.000			31/12/2025	\$ 164.500.000	\$ 65.600.000	\$ 46.400.000	\$ 26.000.000	\$ 26.500.000
14/07/2022	100.000.000			31/12/2025	\$ 32.900.000	\$ 13.120.000	\$ 9.280.000	\$ 5.200.000	\$ 5.300.000
01/08/2022	200.000.000			31/12/2025	\$ 65.800.000	\$ 26.240.000	\$ 18.560.000	\$ 10.400.000	\$ 10.600.000
21/09/2022	498.668.531			31/12/2025	\$ 164.061.947	\$ 65.425.311	\$ 46.276.440	\$ 25.930.764	\$ 26.429.432
02/11/2022	800.000.000			31/12/2025	\$ 263.200.000	\$ 104.960.000	\$ 74.240.000	\$ 41.600.000	\$ 42.400.000
16/12/2022	410.000.000			31/12/2025	\$ 134.890.000	\$ 53.792.000	\$ 38.048.000	\$ 21.320.000	\$ 21.730.000
07/02/2023	200.000.000			31/12/2025	\$ 65.800.000	\$ 26.240.000	\$ 18.560.000	\$ 10.400.000	\$ 10.600.000
24/03/2023	300.000.000			31/12/2025	\$ 98.700.000	\$ 39.360.000	\$ 27.840.000	\$ 15.600.000	\$ 15.900.000
24/04/2023	150.000.000			31/12/2025	\$ 49.350.000	\$ 19.680.000	\$ 13.920.000	\$ 7.800.000	\$ 7.950.000
27/04/2023	50.000.000			31/12/2025	\$ 16.450.000	\$ 6.560.000	\$ 4.640.000	\$ 2.600.000	\$ 2.650.000
18/05/2023	60.000.000			31/12/2025	\$ 19.740.000	\$ 7.872.000	\$ 5.568.000	\$ 3.120.000	\$ 3.180.000
06/06/2023	1.330.000.000			31/12/2025	\$ 437.570.000	\$ 174.496.000	\$ 123.424.000	\$ 69.160.000	\$ 70.490.000
18/07/2023	600.000.000			31/12/2025	\$ 197.400.000	\$ 78.720.000	\$ 55.680.000	\$ 31.200.000	\$ 31.800.000
04/08/2023	500.000.000			31/12/2025	\$ 164.500.000	\$ 65.600.000	\$ 46.400.000	\$ 26.000.000	\$ 26.500.000
07/09/2023	300.000.000			31/12/2025	\$ 98.700.000	\$ 39.360.000	\$ 27.840.000	\$ 15.600.000	\$ 15.900.000
27/09/2023	700.000.000			31/12/2025	\$ 230.300.000	\$ 91.840.000	\$ 64.960.000	\$ 36.400.000	\$ 37.100.000
18/10/2023	500.000.000			31/12/2025	\$ 164.500.000	\$ 65.600.000	\$ 46.400.000	\$ 26.000.000	\$ 26.500.000
13/12/2023	570.000.000			31/12/2025	\$ 187.530.000	\$ 74.784.000	\$ 52.896.000	\$ 29.640.000	\$ 30.210.000
05/03/2025	250.000.000			31/12/2025	\$ 82.250.000	\$ 32.800.000	\$ 23.200.000	\$ 13.000.000	\$ 13.250.000
18/03/2025	250.000.000			31/12/2025	\$ 82.250.000	\$ 32.800.000	\$ 23.200.000	\$ 13.000.000	\$ 13.250.000
08/05/2025	150.000.000			31/12/2025	\$ 49.350.000	\$ 19.680.000	\$ 13.920.000	\$ 7.800.000	\$ 7.950.000
23/05/2025	100.000.000			31/12/2025	\$ 32.900.000	\$ 13.120.000	\$ 9.280.000	\$ 5.200.000	\$ 5.300.000
12/02/2025	1.000.000.000			31/12/2025	\$ 329.000.000	\$ 131.200.000	\$ 92.800.000	\$ 52.000.000	\$ 53.000.000
	10.018.668.531				\$ 3.294.783.403	\$ 1.314.449.311	\$ 929.732.440	\$ 520.970.764	\$ 529.630.888

* El valor del Cálculo de interés se realiza al IPC de cada período desde el momento del desembolso hasta la fecha del reintegro que se alinea con la vigencia del contrato 31/12/2025,

Fuente: elaboración propia equipo de inspección

De la proyección presentada se establece que, si la Unión Temporal finalizara en la fecha estipulada en el último otrosí (n.º 10 del 9 de abril de 2025), vigente a la fecha de la presente inspección (31 de diciembre de 2025), el valor a reconocer a la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – Comfanorte ascendería a \$3.294 millones. Este cálculo no contempla eventuales adendas de tiempo al contrato ni la devolución de recursos, conforme a lo estipulado en los anexos de los veinticuatro (24) pagarés suscritos por la Unión Temporal a favor de Comfanorte. En este sentido, se precisa que las garantías para la devolución de recursos previstas en el contrato y sus otrosíes fueron sustituidas por pagarés que reposan en la Tesorería de la Corporación.

Adicionalmente, la tabla anexa registra todas las operaciones de desembolso efectuadas por la Corporación a la Unión Temporal en el marco del contrato suscrito, por un total de \$10.018 millones. Según lo establecido en los contratos y sus otrosíes, dichos recursos debieron canalizarse mediante un encargo fiduciario de administración de recursos, con el propósito de mitigar riesgos bajo condiciones de seguridad mínima para los fondos. Sin embargo, esta disposición no se cumplió en ninguno de los casos, dado que los recursos fueron abonados directamente a las cuentas de la Unión Temporal, tal como se evidencia en los extractos bancarios de la Corporación.

En conclusión, al considerar el presupuesto total del proyecto Torres del Norte, compuesto por ingresos proyectados de \$24.419,5 millones, frente a costos por

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

\$15.528,2 millones, gastos por \$8.687,5 millones y un estimado de \$3.294,7 millones en intereses derivados de la financiación asumida por Comfanorte, se determina un total de egresos de \$27.510,4 millones. Esta situación genera un déficit presupuestal de \$3.090,9 millones, que impacta de manera directa a la Corporación y, en particular, al Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social, al no materializarse los rendimientos financieros comprometidos por el proyecto.

El déficit proyectado de \$3.090,9 millones en el presupuesto del proyecto Torres del Norte representa un riesgo crítico para la estabilidad financiera de la Corporación. La falta de cobertura de los egresos con los ingresos previstos compromete directamente la capacidad de la entidad para garantizar el retorno de los recursos aportados y financiados, particularmente aquellos provenientes del Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social.

Este escenario incrementa la probabilidad de que los recursos invertidos no generen los rendimientos esperados, afectando la sostenibilidad del proyecto y la razonabilidad de los estados financieros. Asimismo, la dependencia exclusiva de las ventas de unidades habitacionales como fuente de ingresos expone a la Corporación a un riesgo operativo elevado, dado que cualquier retraso o incumplimiento en dichas ventas podría ampliar el déficit y dificultar la recuperación de los fondos.

En consecuencia, se requiere un fortalecimiento inmediato del plan de ventas y de los mecanismos de control financiero, así como la implementación de medidas de mitigación que aseguren la recuperación de los recursos y reduzcan el impacto negativo sobre la Corporación y los fondos de ley.

3.1.1.1 Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas

Frente a los aspectos financieros y contables

La falta de información confiable, la ausencia de controles financieros efectivos y la concentración del riesgo en una estructura contractual desequilibrada exponen a Comfanorte a posibles pérdidas superiores a \$10.000 millones, comprometiendo su estabilidad y generando riesgos legales y reputaciones.

El análisis se basó en las políticas contables oficiales de Comfanorte, normas internacionales de información financiera (NIIF) para PYMES y el marco normativo colombiano, así como en los compromisos contractuales adquiridos en la Unión Temporal Torres del Norte.

Aspectos financieros y contables observados:

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7
Edificio World Business Port
Conmutador: (+57) (601) 348 78 00
Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110
Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- El contrato de la Unión Temporal establece que las obras se ejecutarán de manera autónoma, con manejo financiero y contable independiente, y que cada miembro tendrá acceso permanente a la contabilidad.
- Sin embargo, el equipo comisionado no pudo verificar la información contable y financiera del proyecto, debido a la falta de entrega por parte de la Unión Temporal.
- La contadora encargada administra los registros desde sus propios medios y no presta sus servicios a tiempo completo, lo que impide el acceso completo a la información.

Impacto de la falta de información:

- La ausencia de balances, avalúos y reportes de escrituración limita la verificación de los compromisos contractuales y afecta la transparencia de la gestión financiera.
- Se dificulta el control del uso de los recursos de la Unidad de Tesorería, cuyo valor asciende a más de \$14.218 millones.

Información no entregada:

1. Detalle del cronograma de escrituración de unidades de vivienda comercializadas.
2. Avalúo del lote del proyecto en sus diferentes fases.
3. Balance de prueba detallado del proyecto para las vigencias 2024 y 2025.
4. Actas del Consejo de Administración de la Unión Temporal Torres del Norte.

Conclusión:

La falta de entrega de información contable y financiera impide la verificación de los compromisos contractuales, limita la transparencia y la trazabilidad de los recursos y representa un riesgo significativo para la estabilidad financiera de Comfanorte.

Frente al Hallazgo No.1- Incumplimiento en la entrega de información

Se identificó el incumplimiento del artículo 2.2.7.7.12 del Decreto 1072 de 2015, debido a la falta de suministro oportuno de la información solicitada por la Superintendencia del Subsidio Familiar durante la visita especial de inspección y vigilancia.

En la revisión del Proyecto Torres del Norte, se evidenció un desequilibrio significativo en los aportes de los miembros de la Unión Temporal:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Comfanorte aportó \$3.600 millones del FOVIS y \$10.618,6 millones en préstamos, además de otros recursos de tesorería.
- La Constructora Torres del Norte aportó un lote estimado en \$1.450 millones y estudios por \$264,9 millones.

En total, Comfanorte ha financiado \$14.218 millones, lo que representa **el 89% del proyecto**, mientras que los retornos de estos recursos han presentado reiterados **incumplimientos en los plazos de devolución**, afectando los fondos de ley.

A la fecha, persiste un **saldo pendiente de reintegro de \$9.810 millones** pertenecientes al Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social, equivalente al **69% del financiamiento del proyecto**, sin que exista una fecha clara de retorno.

El **plan de ventas** es insuficiente y depende casi exclusivamente de la gestión comercial de la Unión Temporal, cuya capacidad es limitada y no demostrada. La comisión de la visita especial, verificó que el área de ventas opera con un único funcionario, pese a la magnitud del riesgo financiero.

El proyecto presenta un **alto riesgo de sostenibilidad**, dado que la Corporación no cuenta con otra fuente de ingresos distinta a las ventas de apartamentos, y aún requiere vender **70 unidades en 2026** para generar aproximadamente \$11.000 millones. Sin embargo, el valor pendiente de reintegro a la Caja es de **\$9.810 millones**, en riesgo de no ser recuperados, análisis presentado frente a lo estipulado en el informe y las pruebas allí consignadas.

En términos financieros, al corte de octubre de 2025:

- **Ingresos ejecutados:** \$11.590 millones.
- **Egresos ejecutados:** \$21.408 millones.
- **Pérdida acumulada:** **-\$10.130 millones**, equivalente al 87% de los ingresos.

Aunque los **costos del proyecto están ejecutados al 100%**, aún resta por ejecutar **\$2.556 millones en gastos**, sin que exista una proyección consolidada del total de intereses adeudados. El equipo calculó intereses por **\$3.294 millones** sobre los desembolsos de Comfanorte, que no fueron incluidos en los estados financieros remitidos.

Los recursos desembolsados por Comfanorte debieron manejarse mediante **encargo fiduciario**, según lo exigido contractualmente, pero la Corporación **pagó directamente a la Unión Temporal**, aumentando el riesgo financiero.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Al consolidar el presupuesto del proyecto con ingresos proyectados de \$24.419 millones y egresos totales estimados de \$27.510 millones (incluidos costos, gastos e intereses), se configura un **déficit final de \$3.090 millones**.

Este déficit impacta directamente los recursos del **Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social**, comprometiendo la capacidad financiera de la entidad para atender proyectos sociales destinados a las categorías A y B.

En conclusión, el proyecto **Torres del Norte presenta un déficit estructural, riesgo alto de no recuperar los recursos invertidos, debilidad en el control financiero y una gestión comercial insuficiente**, lo que exige implementar medidas inmediatas de mitigación, fortalecimiento del plan de ventas y recuperación prioritaria de los recursos públicos comprometidos.

3.1.1.2 HALLAZGO No.2- DEFICIENTE PLANEACIÓN FINANCIERA DEL PROYECTOS TORRES DEL NORTE.

"HALLAZGO No.2

Deficiente planeación financiera del proyecto "Torres del Norte", que no incorpora la totalidad de gastos y presenta un margen financiero que no garantiza la cobertura plena de las obligaciones del proyecto, ni la generación de rendimientos para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE.

Estas situaciones permiten concluir que existe un incumplimiento de las siguientes disposiciones:

- Normativa contable vigente (NIIF 9 – Instrumentos Financieros): exige reconocer pérdidas crediticias esperadas y garantizar revelación adecuada de la información financiera.*
- Decreto 1072²⁴ de 2015. Artículo 2.2.7.5.4.1. Presupuesto de las Cajas de Compensación Familiar. Parágrafo 2. Las Cajas de Compensación Familiar deberán llevar un estricto seguimiento a través de mecanismos de autorregulación, autocontrol y gestión del riesgo al interior de la corporación donde se evidencie la trazabilidad del uso de los recursos bajo el principio de unidad de tesorería y el flujo efectivo de los recursos según lo determine la Caja de Compensación Familiar de acuerdo a la necesidad de cada programa para asegurar su operación; situación que deberá ser informada a la Superintendencia de Subsidio Familiar de manera semestral en los términos y condiciones de reporte que esta defina, con el fin de ejercer su inspección, vigilancia y control."*

²⁴ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Decreto 1072 de 2015. Artículo 2.2.7.5.3.2. Afectación de los recursos administrados por las cajas de com-pensación familiar. Los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar están destinados a la atención de las prestaciones y servicios de la seguridad social y demás finalidades que prevea la ley y no podrán comprometerse para fines diferentes.

- Contractualmente se observó un incumplimiento de lo pactado en el contrato de Unión Temporal - Cláusula Décima Cuarta - Contabilidad: señala que las cuentas de la Unión Temporal deben llevarse conforme a las leyes colombianas (...) y garantizar acceso permanente a los integrantes (debiendo aplicar el marco normativo vigente). Situación reflejada en la falta de acceso expedito a la información por parte de la Corporación, hecho que permite concluir que existen serias deficiencias en el control de los recursos destinados en el proyecto.

- Resolución AEI 075 de 2022 y Acta de Consejo Directivo 1097: fijan plazos de retorno de los recursos del fondo Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social.

En adición a las disposiciones normativas previamente señaladas, ha de considerarse las normas relacionadas en los Hallazgos referidos en el análisis de Gobierno Corporativo del presente informe:

- Incumplimiento del Artículo 23 de la ley 222 de 1995 respecto del Director Administrativo de la Corporación.

- Incumplimiento del numeral 1) del artículo 54 de la ley 21 de 1982. Considerando que las actuales diferencias sin resolver entre los miembros del Consejo Directivo de COMFANORTE han impedido el normal desarrollo de sus funciones legales y estatutariamente definidas.

- Incumplimiento del literal j) del artículo 25) de los estatutos. Considerando que las actuales diferencias sin resolver entre los miembros del Consejo Directivo de COMFANORTE han impedido el normal desarrollo de sus funciones legales y estatutariamente definidas.

- Incumplimiento de las funciones establecidas en los numerales 7) y 16) del Reglamento Interno del Consejo Directivo, toda vez que solo hasta el mes de Noviembre pudo ser conformado el comité de Auditoría.

- Incumplimiento del artículo 45 , 46 y 47 del Reglamento Interno del Consejo directivo.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- *Incumplimiento de la Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del subsidio familiar en los numerales 4.1 al 4.4. en lo que corresponde al adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno del Subsidio Familiar, en adelante SCISF*

Causa

- *La Unión Temporal y la Corporación no incorporaron en el presupuesto oficial la proyección de intereses derivados de la financiación, que ascienden a \$3.294,7 millones al corte del 31 de diciembre de 2025, ni los intereses que se puedan generar a partir de esta fecha y hasta la fecha efectiva de devolución de los recursos.*
- *Deficiencias en la planeación presupuestal al depender exclusivamente de los ingresos por ventas de unidades habitacionales, sin contemplar escenarios de riesgo o contingencia.*
- *Falta de actualización de las proyecciones financieras en función de los costos financieros acumulados y de los plazos de devolución de recursos.*
- *Incumplimiento de los plazos de devolución de recursos establecidos en las resoluciones y actas de consejo directivo.*
- *Ausencia de provisión de deterioro en las cuentas por cobrar, pese al riesgo creciente de incobrabilidad.*

Efecto

- *Riesgo elevado de pérdida de recursos por \$9.810 millones pendientes de reintegro, que representan el 69% del financiamiento del proyecto.*
- *Al incluir los intereses calculados por el equipo auditor, el proyecto presenta un déficit presupuestal de \$3.090,9 millones, que compromete la sostenibilidad financiera.*
- *El impacto recae directamente sobre la Corporación y, en particular, sobre el Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social, al no materializarse los rendimientos comprometidos.*
- *Se incrementa el riesgo de pérdida de recursos parafiscales, afectando la capacidad de la Corporación de cumplir con sus obligaciones sociales y contractuales.*
- *La falta de equilibrio presupuestal limita la razonabilidad de las proyecciones financieras y aumenta la exposición a riesgos operativos y financieros en la etapa de cierre del proyecto.*
- *Posible incumplimiento de las obligaciones de revelación financiera bajo NIIF, afectando la razonabilidad de los estados financieros de la Corporación.*
- *Riesgo operativo y financiero derivado de la falta de un programa de ventas sólido y controlado por la Corporación, lo que compromete la recuperación de los recursos y la sostenibilidad del proyecto.*

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Aspectos Contables

En la inspección realizada se constató que la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – Comfanorte efectuó el desembolso de los recursos a la Unión Temporal, y posteriormente recibió tanto el reembolso de dichos recursos como el pago de los rendimientos generados, conforme al siguiente detalle:

Fuente del Recursos FOVIS

Fecha del comprobante	Registro Contable	Valor Girado
30/12/2015	TRO - 682	300.000.000
31/10/2016	6205 - 384	300.000.000
30/08/2017	6305 - 3871	300.000.000
06/02/2018	6208 - 27	100.000.000
09/04/2018	6308 - 373	250.000.000
23/03/2018	6308 - 325	50.000.000
14/06/2018	6308 - 633	300.000.000
30/07/2018	6308 - 769	300.000.000
14/09/2018	6308 - 990	100.000.000
28/12/2018	6208 - 215	400.000.000
16/01/2019	6308 - 95	300.000.000
30/04/2019	6308 - 396	150.000.000
21/06/2019	6308 - 529	160.000.000
26/07/2019	6308 - 654	40.000.000
12/08/2019	6308 - 684	200.000.000
22/10/2019	6308 - 903	350.000.000
TOTAL		3.600.000.000

Fuente: archivo RECURSOS UTILIZADOS SSF.xlsx – Comfanorte

Devolución de Recursos fuente FOVIS:

Fecha del comprobante	Registro Contable	Valor Recibo	RENDIMIENTO
10/02/2021	6656 231	100.000.000	8.500.024
18/07/2023	6003 161	40.000.000	12.227.393
31/08/2023	6003 215	100.000.000	35.877.092
31/01/2023	6003 9	150.000.000	36.159.861
30/11/2020	6656 520	300.000.000	44.636.359
27/10/2023	6003 276	150.000.000	48.561.994
20/06/2023	6003 127	160.000.000	48.774.895
31/08/2023	6003 214	200.000.000	61.271.230

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Fecha del comprobante	Registro Contable	Valor Recibo	RENDIMIENTO
27/10/2023	6003 275	200.000.000	64.749.325
31/07/2023	6003 179	300.000.000	106.662.221
27/12/2023	6003 324	300.000.000	112.768.422
19/12/2023	6003 319	400.000.000	151.835.710
28/12/2018	6549 91	300.000.000	
18/10/2019	6549 49	300.000.000	
30/06/2021	6707 281	600.000.000	
21/01/2019	6003 387		43.399.964
18/10/2019	6003 655		34.974.869
30/06/2021	6656 1491		67.402.032
Total		\$3.600.000.000	\$877.801.391

Fuente: archivo RECURSOS UTILIZADOS SSF.xlsx – Comfanorte

Los recaudos fueron verificados con base en los extractos de las cuentas del Fondo FOVIS (Cuenta Corriente n.º 306-030388 del Banco BBVA – Fovis) y del Programa Salud IPS (Cuenta de Ahorro n.º 816-26781918 del Banco Bancolombia – IPS). Se resalta que los ingresos por rendimientos financieros derivados de los recursos en préstamo a la Unión Temporal únicamente se reconocen al momento del pago efectivo. Esta misma política se aplica a los recursos en préstamo correspondientes al Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social, respecto de los cuales no se registró pago alguno por este concepto. No obstante, durante la inspección se evidenciaron dos desembolsos: uno por \$100 millones efectuado el 30 de septiembre y otro por \$108,6 millones realizado el 31 de octubre, ambos dentro de la vigencia 2025.

Conforme a lo informado por la contadora de la Corporación la doctora Karen Lizeth Sanchez Duran y el gerente financiero el doctor Carlos Alberto García Camacho, la Corporación no ha aplicado una política de provisión de deterioro a las cuentas por cobrar a la Unión Temporal a pesar de que la incertidumbre de recuperación del capital cada vez es más grande. Es menester indicar que, esta aplicación obedece a lo consignado en la política de la Corporación que indica:

"Se calculará deterioro de valor de las cuentas por cobrar o en un grupo de ellas si, y sólo si, existe evidencia objetiva del deterioro como consecuencia de uno o más eventos que hayan ocurrido después del reconocimiento inicial del activo (un "evento que causa la pérdida"). Las pérdidas esperadas como resultado de eventos futuros, sea cual fuere su probabilidad, no se reconocerán." Subrayado fuera de texto.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Sin embargo, considerando la materialidad de los recursos invertidos en la financiación del proyecto y el alto riesgo de incertidumbre respecto a la devolución de dichos recursos y sus rendimientos, evidenciado durante la inspección, se requiere la aplicación de lo siguiente: "Los aspectos no previstos en el Manual de Políticas Contables se regirán por lo establecido en: a) Los Estándares Internacionales de Contabilidad e Información Financiera establecidos para las denominadas NIIF plenas, aplicables a entidades con responsabilidad pública [...]" Por lo anterior, es necesario considerar los lineamientos establecidos en las normas aplicables al tema específico a partir del siguiente contexto.

La política de la Corporación es acorde a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF/IFRS) históricas, específicamente con la versión de la NIC 39 (Instrumentos Financieros: Reconocimiento y Medición).

La NIC 39 requería el modelo de "pérdida incurrida" (incurred loss model). Esto significa que el deterioro solo se reconocía si existía un "evento que causaba la pérdida" objetivo y que ya había ocurrido a la fecha del balance. Las pérdidas futuras o esperadas no se podían reconocer.

Sin embargo, es importante saber que la NIC 39 fue reemplazada:

La norma actual y vigente es la NIIF 9 (Instrumentos Financieros), efectiva desde 2018.

Bajo la NIIF 9, la metodología cambió significativamente al modelo de "pérdida crediticia esperada" (expected credit loss model o ECL).

La NIIF 9 sí requiere que las entidades reconozcan las pérdidas esperadas, no solo las incurridas. Se deben considerar eventos pasados, condiciones actuales y pronósticos futuros razonables y sustentables. En este sentido, se recomienda a la Corporación evaluar el impacto contable por deterioro de los recursos que financian el proyecto "Torres del Norte" conforme a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), garantizando la adecuada revelación de la información financiera bajo el estándar señalado.

3.1.1.2.1 Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

El proyecto **"Torres del Norte"** presenta fallas estructurales de planeación y gestión financiera que han generado un alto riesgo para los recursos administrados por la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE. La principal deficiencia identificada es la **ausencia de una planeación financiera completa y rigurosa**, ya que el presupuesto no incluyó

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

todos los gastos ni los costos financieros asociados, especialmente los **intereses por \$3.294,7 millones**, que debían ser proyectados y reconocidos conforme a la normatividad contable vigente. Esta omisión ha producido un margen financiero insuficiente, incapaz de cubrir las obligaciones derivadas del proyecto ni asegurar los rendimientos esperados para los recursos de saldos y obras comprometidos.

Estas falencias constituyen incumplimiento de diversas normas financieras, jurídicas y de control, como la NIIF 9, que exige reconocer pérdidas crediticias esperadas, y el Decreto 1072 de 2015, que obliga a garantizar trazabilidad, adecuada gestión del riesgo, unidad de tesorería y el uso exclusivo de los recursos para las finalidades previstas en la ley. Igualmente, se identificaron incumplimientos contractuales, especialmente en la **Cláusula Décima Cuarta** del contrato de Unión Temporal, referente a la obligación de mantener contabilidad y a garantizar acceso pleno a la información por parte de la Corporación, obligación que no fue cumplida.

A ello se suman incumplimientos de carácter estatutario y de gobierno corporativo, entre ellos:

- Infracciones al artículo 23 de la Ley 222 de 1995 por parte del Director Administrativo,
- Fallas del Consejo Directivo que han impedido su funcionamiento regular, conforme a la Ley 21 de 1982 y los Estatutos,
- Ausencia o tardía conformación del Comité de Auditoría,
- Incumplimientos del Reglamento Interno del Consejo Directivo,
- Y vulneraciones a la Circular Externa 004 de 2024 sobre el Sistema de Control Interno del Subsidio Familiar (SCISF).

Las **causas** de estas situaciones incluyen: la falta de incorporación de los intereses en el presupuesto; una planeación dependiente únicamente de las ventas futuras, sin considerar riesgos o contingencias; la ausencia de actualización de proyecciones financieras; los reiterados incumplimientos en los plazos de devolución de recursos establecidos por el Consejo Directivo; y la no constitución de provisiones, a pesar del creciente riesgo de incobrabilidad frente a la Unión Temporal.

Los **efectos** son de alto impacto para COMFANORTE. Se destaca un **riesgo elevado de pérdida de \$9.810 millones** pendientes de reintegro — equivalentes al **69% del financiamiento total del proyecto**— y un **déficit presupuestal proyectado que asciende a los \$3.000 millones**, al incluir los intereses no reconocidos oportunamente. Esto compromete directamente los recursos del **Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social**, afecta la razonabilidad de los estados financieros, aumenta la exposición a riesgos

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

operativos y financieros y puede implicar incumplimiento de las obligaciones de revelación contable establecidas en las NIIF.

Desde la perspectiva contable, se comprobó que los ingresos por rendimientos financieros solo se reconocen cuando se pagan efectivamente, lo que impide reflejar el verdadero riesgo crediticio asociado a la financiación otorgada por la Caja. A pesar de que la política contable interna se basa en criterios de la antigua **NIC 39**, la norma vigente es la **NIIF 9**, que exige el reconocimiento de **pérdidas crediticias esperadas**, considerando condiciones actuales y proyecciones futuras. La falta de provisiones de deterioro, sumada a la incertidumbre en la recuperación del capital invertido, constituye una desviación grave del estándar internacional aplicable.

En este contexto, es imprescindible que COMFANORTE ajuste sus políticas contables al marco NIIF vigente, reconozca adecuadamente los deterioros necesarios, fortalezca su control financiero y asegure el cumplimiento de la normativa contable, contractual y de control interno, con el fin de proteger los recursos parafiscales bajo su administración y mitigar los riesgos críticos asociados a este proyecto.

3.1.1.3 HALLAZGO No. 3- DESEMBOLSOS SIN GESTIÓN FIDUCIARIA.

"HALLAZGO No.3

Los desembolsos de los recursos no fueron canalizados mediante el encargo fiduciario de administración previsto en el contrato y sus otrosíes; incumplimiento de la aplicación de provisión de deterioro a las cuentas por cobrar, pese al incremento de la incertidumbre en la recuperación del capital.

Estas situaciones permiten concluir que existe un incumplimiento de las siguientes disposiciones:

- La normativa vigente, NIIF 9 (Instrumentos Financieros), exige la aplicación del modelo de "pérdida crediticia esperada", que requiere reconocer pérdidas futuras razonables y sustentables, considerando condiciones actuales y pronósticos.*
- Decreto 1072²⁵ de 2015. Artículo 2.2.7.5.4.1. Presupuesto de las Cajas de Compensación Familiar. Parágrafo 2. Las Cajas de Compensación Familiar deberán llevar un estricto seguimiento a través de mecanismos de autorregulación, autocontrol y gestión del riesgo al interior de la*

²⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

corporación donde se evidencie la trazabilidad del uso de los recursos bajo el principio de unidad de tesorería y el flujo efectivo de los recursos · según lo determine la Caja de Compensación Familiar de acuerdo a la necesidad de cada programa para asegurar su operación; situación que deberá ser informada a la Superintendencia de Subsidio Familiar de manera semestral en los términos y condiciones de reporte que esta defina, con el fin de ejercer su inspección, vigilancia y control."

- Decreto 1072 de 2015. Artículo 2.2.7.5.3.2. Afectación de los recursos administrados por las cajas de com-pensación familiar. Los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar es-tán destinados a la atención de las prestaciones y servicios de la seguridad social y demás finalidades que prevea la ley y no podrán comprometerse para fines diferentes.

- Contractualmente se observó un incumplimiento de lo pactado en el contrato de Unión Temporal - Cláusula Décima Cuarta – Contabilidad: señala que las cuentas de la Unión Temporal deben llevarse conforme a las leyes colombianas (...) y garantizar acceso permanente a los integrantes (debiendo aplicar el marco normativo vigente). Situación reflejada en la falta de acceso expedito a la información por parte de la Corporación, hecho que permite concluir que existen serias deficiencias en el control de los recursos destinados en el proyecto.

- Resoluciones AEI 075 de 2022 y Actas de Consejo Directivo 1097: fijan plazos de retorno de los recursos del fondo Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social.

En adición a las disposiciones normativas previamente señaladas, ha de considerarse las normas relacionadas en los Hallazgos referidos en el análisis de Gobierno Corporativo del presente informe:

- Incumplimiento del Artículo 23 de la ley 222 de 1995 respecto del Director Administrativo de la Corporación.*
- Incumplimiento del numeral 1) del artículo 54 de la ley 21 de 1982. Considerando que las actuales diferencias sin resolver entre los miembros del Consejo Directivo de COMFANORTE han impedido el normal desarrollo de sus funciones legales y estatutariamente definidas.*
- Incumplimiento del literal j) del artículo 25) de los estatutos. Considerando que las actuales diferencias sin resolver entre los miembros del Consejo Directivo de COMFANORTE han impedido el*

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

normal desarrollo de sus funciones legales y estatutariamente definidas.

- *Incumplimiento de las funciones establecidas en los numerales 7) y 16) del Reglamento Interno del Consejo Directivo, toda vez que solo hasta el mes de Noviembre pudo ser conformado el comité de Auditoría.*
- *Incumplimiento del artículo 45, 46 y 47 del Reglamento Interno del Consejo directivo.*
- *Incumplimiento de la Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del subsidio familiar en los numerales 4.1 al 4.4. en lo que corresponde al adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno del Subsidio Familiar, en adelante SCISF*

Causa

- *La Corporación no dispuso los recursos mediante el mecanismo fiduciario previsto en el contrato, lo que refleja debilidades en la gestión y supervisión de los compromisos contractuales de la Unión Temporal.*
- *Se mantiene una política contable desactualizada (NIC 39), que limita el reconocimiento oportuno de pérdidas esperadas, en contravía de lo exigido por la NIIF 9.*
- *La sustitución de garantías contractuales por pagarés disminuye la efectividad de los mecanismos de protección financiera.*

Efecto

- *El incumplimiento del desembolso de los recursos en el encargo fiduciario incrementa el riesgo de pérdida y dificulta la trazabilidad de los recursos.*
- *La falta de provisión de deterioro a las cuentas por cobrar expone a la Corporación a un mayor riesgo de incobrabilidad, afectando la razonabilidad de los estados financieros.*
- *El valor proyectado a reconocer por la Unión Temporal a Comfanorte asciende a \$3.294 millones, sin considerar posibles adendas ni devoluciones adicionales, lo que compromete la seguridad de los recursos destinados a obras y programas de beneficio social.*
- *Se afecta la transparencia y la adecuada revelación de la información financiera, limitando la confiabilidad de la gestión contable y financiera de la Corporación.*

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

3.1.1.3.1 Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas

El análisis realizado evidencia fallas significativas en la administración, ejecución y control del proyecto, particularmente por el hecho de que los desembolsos efectuados por la Corporación **no fueron canalizados a través del encargo fiduciario** establecido contractualmente, mecanismo diseñado para asegurar la trazabilidad, seguridad y destinación específica de los recursos. La omisión de este procedimiento no solo contraviene lo pactado en el contrato y sus otrosíes, sino que incrementa el riesgo operativo, financiero y jurídico asociado al manejo de fondos parafiscales.

A ello se suma el **incumplimiento de la aplicación de provisiones por deterioro** a las cuentas por cobrar relacionadas con la Unión Temporal, pese al aumento comprobado del riesgo de no recuperación del capital. La Corporación continúa empleando criterios contables propios de la derogada **NIC 39**, ignorando las obligaciones de la **NIIF 9**, que exige reconocer pérdidas crediticias esperadas considerando factores presentes y proyecciones razonables. Esto representa una afectación directa a la calidad, razonabilidad y transparencia de los estados financieros.

Estas irregularidades constituyen violaciones concretas a normas contables y regulatorias. En primer lugar, la **NIIF 9** exige adoptar un enfoque prospectivo para medir el deterioro, lo cual no se está aplicando. En segundo lugar, los artículos 2.2.7.5.4.1 y 2.2.7.5.3.2 del **Decreto 1072 de 2015** establecen la obligación de velar por la trazabilidad, el flujo de recursos conforme al principio de unidad de tesorería y la destinación exclusiva de los fondos para la seguridad social, aspectos que fueron vulnerados al no utilizar el encargo fiduciario ni asegurar un adecuado seguimiento del uso de los recursos.

En el plano contractual, se evidenció el incumplimiento de la **Cláusula Décima Cuarta del contrato de Unión Temporal**, que obliga a llevar la contabilidad conforme a la ley colombiana y garantizar acceso permanente y oportuno a la información financiera. La falta de acceso expedito a la información demuestra debilidades en la supervisión y control por parte de la Corporación, así como fallas del contratista en el cumplimiento de sus compromisos contables y administrativos. A ello se agregan los incumplimientos de los **plazos de retorno de recursos** establecidos en la Resolución AEI 075 de 2022 y las Actas 1097 del Consejo Directivo.

Adicionalmente, estas fallas se enmarcan dentro de un deterioro más amplio del gobierno corporativo y la estructura de control interno de COMFANORTE. Se verificaron incumplimientos al Artículo 23 de la Ley 222 de 1995, relativos al deber de diligencia del administrador; fallas del Consejo Directivo en el ejercicio de sus funciones según la Ley 21 de 1982 y los estatutos; la tardía conformación del

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Comité de Auditoría; infracciones al Reglamento Interno del Consejo Directivo; y el incumplimiento de los requerimientos de la Circular 004 de 2024 del SCISF, comprometiendo la eficacia del sistema de control interno.

En cuanto a las causas, se identifica que la Corporación no ejecutó los desembolsos a través del encargo fiduciario, debilitando los mecanismos de control y vigilancia previstos para blindar los recursos. Al mismo tiempo, la persistencia en una política contable desactualizada impide reconocer oportunamente el deterioro de los activos financieros. La sustitución de garantías contractuales inicialmente establecidas por simples pagarés reduce la capacidad real de recuperación en caso de incumplimiento.

Los efectos son significativos y de alto impacto. La falta de utilización del esquema fiduciario aumenta la vulnerabilidad de los recursos y dificulta la verificación del destino, administración y restitución de los mismos. La omisión en el reconocimiento de provisiones de deterioro expone a la Corporación a sobrevalorar sus activos y presentar estados financieros alejados de la realidad económica del proyecto. Asimismo, el valor pendiente de reconocimiento por parte de la Unión Temporal, estimado en **\$3.294 millones**, evidencia la magnitud del riesgo financiero, agravado por la falta de garantías efectivas y la ausencia de provisiones contables acordes con la normativa vigente. Finalmente, estas deficiencias comprometen la transparencia, confiabilidad y suficiencia de la información financiera presentada por la Corporación, afectando directamente los recursos destinados a obras y programas de beneficio social, cuya protección constituye un mandato legal ineludible.

3.1.1.4 HALLAZGO NO. 4-INCUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES POR PARTE DEL GOBIERNO CORPORATIVO.

"/

V.ASPECTOS LEGALES Y JURÍDICOS

Gobierno Corporativo.

Consideraciones del equipo comisionado frente a la verificación de los hechos denunciados en escrito radicado bajo el No. 1-2025-020921 del 16 de septiembre de 2025.

En atención a la naturaleza y el objeto de la visita realizada a la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - COMFANORTE, el equipo comisionado efectuó la verificación presencial sobre la gestión de la Dirección Administrativa y su equipo de trabajo frente a la ejecución del proyecto "Torres

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

del Norte", así como los presuntos riesgos legales y financieros suscitados desde su génesis. En este contexto, el día 3 de diciembre de 2025 se llevó a cabo una reunión con el Director Administrativo, Dr. Oscar Gerardino Astier, y su equipo de trabajo, con el fin de conocer el detalle pormenorizado del proyecto. Tal como consta en el registro de audio y video²⁶, se presentó un informe consolidado de antecedentes, en el cual se expuso que el proyecto de vivienda de interés social, desarrollado por la Unión Temporal entre Comfanorte y la Constructora Torres del Norte S.A.S., se encuentra en fase final de ejecución física, aunque enfrenta desafíos administrativos y financieros considerables.

Este ha sido objeto de modificaciones estructurales, como la reducción de 7 a 6 torres en el año 2018, decisión que, según manifestó el equipo de la Dirección Administrativa, obedeció a determinaciones del Consejo Directivo de la época carentes de sustento técnico.

A esto se sumaron imprevistos operativos externos, como la inundación del área de parqueaderos en 2023 por obras vecinas y factores climáticos, impactando a los residentes de la Torre A.

No obstante, tras culminar la presentación del informe, el equipo comisionado evidenció in situ que, pese a los argumentos expuestos por la Dirección Administrativa, la revisión documental y las declaraciones tomadas en campo revelan fallas estructurales en la gobernanza y la toma de decisiones no atribuibles a factores externos, sino a la gestión directa de la Corporación.

Para comenzar, el equipo comisionado conforme a las facultades conferidas en el numeral 14 del art. 24 de la Ley 789 de 2002, el día 2 de diciembre de 2025 tomó declaración a la trabajadora de la Corporación Maritza Jaramillo Arenas, quien hace parte de la Subdirección de Servicios Sociales en el área de Vivienda y Crédito Social. En su declaración se confirma, desde la operatividad, la desconexión total entre la Caja y el Proyecto Torres del Norte. De la declaración rendida bajo la gravedad de juramento, se extraen las siguientes afirmaciones que demuestran la negligencia en la gestión del proyecto.

En primero medida, La funcionaria encargada del área de vivienda declara explícitamente que la Corporación no maneja la información del proyecto amparándose en una supuesta independencia administrativa.

Declaración de Maritza Jaramillo: (...) *"Desde el año 2022 eso tiene una gerencia independiente... todo su proceso administrativo es independiente, por*

²⁶ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - PRESENTACION PROYECTO TORRES DEL NORTE

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

lo cual ellos tienen toda su contabilidad... no es información que manejemos nosotros en nuestro proceso"(...)²⁷

Esta afirmación resulta de gravedad. La Coordinadora de Vivienda admite que su dependencia se desentendió de la gestión del proyecto de vivienda más importante de la Caja. Al afirmar que no es información que maneja la Corporación, confirma que la Caja actúa como un simple espectador de una inversión de \$14.000 millones tomados de recursos del 4%, delegando la responsabilidad total en un tercero sin mantener control ni supervisión directa.

Asimismo, el hallazgo más relevante de este testimonio es la confirmación de que la Caja no tiene contabilidad en tiempo real del proyecto. Sobre el particular, la señora Maritza Jaramillo señala:

Pregunta comisionado de la SSF: *"en qué momento registran acá en la contabilidad" (la pregunta con relación a los registros contables y financieros del proyecto"*

Declaración de Maritza Jaramillo: *(...) "Al cierre de la vigencia, si no estoy mal, siempre se ha manejado al cierre de la vigencia, la contadora de la UT manda los estados financieros para que Comfanorte aplique lo correspondiente a la participación que le toca "(...)²⁸*

Esto prueba que la Caja realiza registros contables extemporáneos y consolidados basados en la buena fe de lo que reporta la UT. No existe una auditoría continua ni un control mensual de los flujos de caja. Si la UT desvía recursos en febrero, la Caja solo se enteraría teóricamente en el cierre fiscal de diciembre. Para el equipo comisionado esta situación resulta disiente y explica por qué no detectaron a tiempo la iliquidez del proyecto.

Seguidamente, al ser interrogada sobre los recursos que apalancan el proyecto, la funcionaria se declara no tener conocimiento para responder dicha pregunta.

Declaración de Maritza Jaramillo: *"Solo los iniciales (recursos con que empezó a financiarse el proyecto) de promoción de oferta conozco, los demás vuelvo y le digo que no está en mi resorte el manejo, eso lo maneja ya la parte financiera"²⁹*

²⁷ OneDrive - V.E Comfanorte - Solicitudes de Información - Entrevistas y Declaraciones - MARITZA JARAMILLO ARENAS -COORDINADORA AREA DE VIVIENDA, Min: 7:50 al 8:30.

²⁸ OneDrive - V.E Comfanorte - Solicitudes de Información - Entrevistas y Declaraciones - MARITZA JARAMILLO ARENAS -COORDINADORA AREA DE VIVIENDA, Min: 11:28 al 11:45.

²⁹ OneDrive - V.E Comfanorte - Solicitudes de Información - Entrevistas y Declaraciones - MARITZA JARAMILLO ARENAS -COORDINADORA AREA DE VIVIENDA, Min: 14:50 al 15:10.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Existe una ruptura en la cadena de mando y control. La Coordinadora de Vivienda desconoce el estado de los recursos de tesorería inyectados al proyecto de vivienda. Lo que permite determinar que existe una falta de concentración de la información del proyecto en la Caja de Compensación.

*Aunado, resulta contradictorio para el equipo comisionado que la responsable de la Unidad Estratégica de Vivienda y Crédito Social alegue no tener conocimiento de control financiero de la UT. Lo anterior, teniendo en cuenta que en la cláusula sexta del otrosí modificatorio No. 6 del contrato³⁰, establece que el control de los recursos económicos destinados al proyecto está a cargo del representante legal de la UT, no obstante, se requieren 2 de las 3 firmas de quienes ocupen los siguientes cargos: **i) Subdirector Administrativo y Financiero; ii) Responsable de la Unidad Estratégica de Vivienda y Crédito Social; iii) Responsable del proceso de gestión de Tesorería y Cartera.***

Por otro lado, durante la reunión de sustentación del informe general celebrada el 3 de diciembre de 2025 con la Dirección Administrativa, el equipo comisionado indagó sobre la representación legal de la UT. Específicamente, se consultó si dicha representación rige a partir de agosto de 2022 y quién ejercía el control de los recursos del contrato con anterioridad a esa fecha. Al respecto, se respondió lo siguiente:

Respuesta del equipo de trabajo de la Dirección Administrativa: "(...) según el contrato, el jefe de vivienda de la caja de compensación familiar, quien estuviese ahí en ese momento (...) "³¹

De lo anterior se infiere un incumplimiento sistemático de los roles establecidos contractualmente por la Corporación para el manejo de los recursos. En la práctica, el control ha estado concentrado en el representante legal de la UT. Adicionalmente, no se acreditó que, en el periodo previo a dicha representación legal, el Jefe de Vivienda de la Corporación haya ejercido efectivamente el control de los recursos de la UT.

Corolario, el día 3 de diciembre de 2025, se tomó la declaración al consejero representante de los trabajadores señor Jonathan Diaz López, quien al ser preguntado por integrantes del equipo comisionado sobre todo lo que le constara del estado legal y financiero del proyecto. Este manifestó una situación reveladora sobre el manejo de la información del proyecto en la corporación:

³⁰ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 26.

³¹ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - PRESENTACION PROYECTO TORRES DEL NORTE, Min: 44:48 al 45:28.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Pregunta comisionado de la SSF: "Tengo entendido, o si mal no estoy, en la reunión que tuvimos (con la Dirección Administrativa y su equipo de trabajo) nos dijeron que los intereses (de los recursos tomados para el proyecto) ya los retornaron, yo quiero que usted nos aclare si es cierto o no"³²

Declaración del Consejero Jonathan Díaz: (...) "De los informes que nos han dado en los últimos consejos, no se ha retornado la totalidad de los intereses, creo que lo último que retornaron fueron 100 millones de pesos, es más, ni siquiera nos han entregado información de la totalidad de los intereses que a hoy se adeudan, a pesar de que la hemos pedido en 3 consejos "(...) (...) las grabaciones (de las sesiones del consejo) son fiel soporte ... (...) "³³

Seguidamente, fue preguntado de las razones que expone la Dirección Administrativa de la Corporación para no suministrar la información solicitada por el consejero y demás que coadyuvaron su solicitud, a lo que responde:

Declaración del Consejero Jonathan Díaz: (...) "las razones que dan son preocupantes, porque realmente el financiero de la Caja que es Carlos Alberto, es el que va a dar los informes, cuando no debería ser así, debería ser la contadora del proyecto quien debería estar, dar el informe del proyecto, y el simplemente se molesta, cuando usted le hace ese tipo de preguntas y amenaza inclusive en salirse del recinto del consejo, porque a el le molesta que usted le pregunte, preguntas técnicas o montos cerrados del proyecto, el simplemente entrega información general (...) (...) para nosotros es muy difícil porque no informa, yo le he petitionado a la caja también solicitando eso (información financiera del proyecto) y la caja simplemente niega."³⁴

Sobre la manifestación realizada por el consejero Jonathan Díaz, relacionada a la petición presentada a la Corporación, este en el marco de la visita aportó un documento fechado 15 de agosto de 2025 con radicado interno R-2025-003912 en los cuales unas de las solicitudes de información se relacionan:

(...) "4. Informe detallado de las devoluciones los intereses liquidados y pagados (tasa de intereses) sobre los pagos de los préstamos a la Unión Temporal Torres del Norte, y el capital adecuado a la Corporación, desde su inicio, hasta la fecha.

³² OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - drive.google.com ENTREVISTA CONSEJERO REPRESENTANTE DE LOS TRABAJADORES_JONATHAN DIAZ, Min: 18:30 al 18:50.

³³ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - drive.google.com ENTREVISTA CONSEJERO REPRESENTANTE DE LOS TRABAJADORES_JONATHAN DIAZ, Min: 18:53 al 19:41.

³⁴ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - drive.google.com ENTREVISTA CONSEJERO REPRESENTANTE DE LOS TRABAJADORES_JONATHAN DIAZ, Min: 20:21 al 21:19.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

5. Copia de los requerimientos por parte de la UNION TEMPORAL – TORRES DEL NORTE, donde se solicita ampliación del término para la devolución de los prestamos y bajo que estudio técnico y jurídico se aportó esa solicitud." (...) ³⁵

El análisis conjunto de lo manifestado por el Coordinadora de Vivienda, señora Maritza Jaramillo y el consejero Jonathan Díaz, revela un escenario de opacidad transversal en el flujo de la información del proyecto, y una fractura en el gobierno corporativo del proyecto, caracterizado por la incapacidad de rendir cuentas claras tanto a nivel interno como externo.

*Por otra parte, igualmente se constató en sitio que la Dirección Administrativa únicamente cuenta con la información que le reporta el socio constructor externo. Entre los días 3 y 4 de diciembre de 2025, el equipo comisionado realizó una serie de solicitudes de información relacionado a los siguientes asuntos: **i)** Solicitud del listado total de unidades de vivienda que incluya la identificación de la unidad, el propietario, el promitente comprador, las unidades pendientes de venta, así como fechas, valores y demás datos individualizados de las operaciones. **ii)** Solicitud de la matriz de contratación interna del proyecto de la Unión Temporal Torres del Norte, tanto histórica como actualizada. **iii)** Solicitud del balance de prueba detallado a máximo nivel del proyecto para las vigencias 2024 y 2025. **iv)** información relacionada con el avalúo del lote del proyecto Torres del Norte en sus diferentes fases. **v)** Solicitud de las actas emitidas por el Consejo de Administración de la Unión Temporal Torres del Norte. **vi)** Se solicitó indicar la fecha en que fueron entregadas cada una de las torres del proyecto Torres del Norte.*

Sobre la información requerida, el Director Administrativo manifestó, mediante oficio con radicado interno E-2025-009709³⁶, que la Corporación solo posee la documentación que se encuentra en su custodia, admitiendo que la información contable, financiera, contractual y las actas detalladas no reposan en los archivos de la Caja, sino que dependen de la voluntad de entrega de la Unión Temporal.

Al respecto, la Dirección Administrativa arguye que la UT Torres del Norte es un ente con independencia administrativa y financiera sobre el cual no tiene injerencia. Frente a esta postura, el equipo comisionado encuentra que la Corporación confunde la autonomía operativa necesaria para ejecutar la obra con una independencia jurídica inexistente. El numeral 7 del artículo 7 de la Ley

³⁵ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - Acta entrega de información - Consejero Jonathan Díaz.

³⁶ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Solicitud de prórroga de la unión temporal Torres del Norte – ID 138993.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

80 de 1993³⁷ define la Unión Temporal como la presentación conjunta de una propuesta, y que sus miembros no constituyen una persona jurídica distinta.

Dada la inexistencia de personería jurídica propia, la UT no es un ente autónomo separado de la Caja; la Caja es la Unión Temporal en la proporción de su participación, la cual, corresponde al 50%. Por tanto, alegar que la UT es autónoma equivale a que la Caja alegue autonomía frente a sí misma para evadir sus deberes de vigilancia de los planes, programas y proyectos que ejecuta.

Contrario a lo que ocurre en las sociedades de capital como las S.A. y S.A.S., donde el riesgo se limita al monto del aporte, en la Unión Temporal la ley impone un régimen de responsabilidad superior. La jurisprudencia del Consejo de Estado³⁸ ha decantado que en las Uniones Temporales los integrantes responden solidariamente por el cumplimiento total del objeto contratado. En el caso bajo examen, siendo la responsabilidad solidaria, el deber de vigilancia es máximo e indelegable; la Caja no puede delegar la administración en un socio gestor y posteriormente excusarse en la supuesta "autonomía" de este cuando se trata de responder por recursos parafiscales. La solidaridad implica que la Caja es garante de cada actuación, omisión o pérdida al interior de la UT.

Asimismo, el argumento de la "independencia financiera" resulta insostenible desde la óptica tributaria.

El artículo 18 del Estatuto Tributario³⁹ establece que los consorcios y uniones temporales no son contribuyentes del impuesto sobre la renta; quienes declaran

³⁷ Ley 80 de 1993, Art. 7.7. **ENTIDADES A CONTRATAR.** Para los efectos de esta ley se entiende por: 7. Unión Temporal: Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal.

³⁸ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera, Sala Plena- Rad. 25000-23-26-000-1997-03930-01(19933) del 25 de septiembre de 2013- M.P Mauricio Fajardo Gómez.

³⁹ Decreto Ley 624 de 1989, Artículo 18: **CONTRATOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIAL.** Los contratos de colaboración empresarial tales como consorcios, uniones temporales, joint ventures y cuentas en participación, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios. Las partes en el contrato de colaboración empresarial deberán declarar de manera independiente los activos, pasivos, ingresos, costos y deducciones que les correspondan, de acuerdo con su participación en los activos, pasivos, ingresos, costos y gastos incurridos en desarrollo del contrato de colaboración empresarial. Para efectos tributarios, las partes deberán llevar un registro sobre las actividades desarrolladas en virtud del contrato de colaboración empresarial que permita verificar los ingresos, costos y gastos incurridos en desarrollo del mismo.

Las partes en el contrato de colaboración empresarial deberán suministrar toda la información que sea solicitada por la DIAN, en relación con los contratos de colaboración empresarial.

Las relaciones comerciales que tengan las partes del contrato de colaboración empresarial con el contrato de colaboración empresarial que tengan un rendimiento garantizado, se tratarán para todos los efectos fiscales como relaciones entre partes independientes. En consecuencia, se entenderá, que no hay un aporte al contrato de colaboración empresarial sino una enajenación o una prestación de servicios, según sea el caso, entre el contrato de colaboración empresarial y la parte del mismo que tiene derecho al rendimiento garantizado.

PARÁGRAFO 1. En los contratos de colaboración empresarial el gestor, representante o administrador del contrato deberá certificar y proporcionar a los partícipes, consorciados, asociados o unidos temporalmente la

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

ingresos, costos y deducciones son los miembros. Si la Caja debe declarar fiscalmente los movimientos de la UT como propios, es improcedente argumentar falta de acceso a los libros que generan dicha información, pues tiene la obligación legal de acceder a los soportes para cumplir ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Aun aceptando en gracia de discusión cierta autonomía operativa, la participación accionaria del 50% de la Caja impide alegar imposibilidad de injerencia. En cualquier esquema asociativo, una participación paritaria otorga poder de veto y coadministración; no es viable tomar decisiones estructurales como priorizar pagos o negar información, sin la aquiescencia de la Caja.

En consecuencia, la carencia actual de información legal, financiera y contable no es producto de la imposición de un tercero, sino de la renuncia tácita de la Caja a ejercer el control que le otorga su participación. En el ordenamiento jurídico, la figura de la Unión Temporal no crea una barrera corporativa que blinde la gestión frente a sus propios integrantes. La negativa a ejercer control constituye una violación directa al deber de diligencia establecido en el Art. 23 de la Ley 222 de 1995⁴⁰, poniendo en riesgo recursos parafiscales que, por mandato legal, deben usarse de manera efectiva para programas de bienestar social de los trabajadores, sin desviarse a otros fines.

Adicionalmente, se identificó una debilidad estructural en el esquema de gobierno de la UT Torres del Norte. La respuesta emitida por el representante

información financiera y fiscal relacionada con el contrato. La certificación deberá estar firmada por el representante legal o quien haga sus veces y el contador público o revisor fiscal respectivo. En el caso del contrato de cuentas en participación, la certificación expedida por el gestor al partícipe oculto hace las veces del registro sobre las actividades desarrolladas en virtud del contrato de cuentas en participación.

PARÁGRAFO 2. *Las partes del contrato de colaboración empresarial podrán establecer que el contrato de colaboración empresarial llevará contabilidad de conformidad con lo previsto en los nuevos marcos técnicos normativos de información financiera que les sean aplicables.*

⁴⁰ Ley 222 de 1995, Art. 23. **DEBERES DE LOS ADMINISTRADORES.**

Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la sociedad, teniendo en cuenta los intereses de sus asociados.

En el cumplimiento de su función los administradores deberán:

- 1. Realizar los esfuerzos conducentes al adecuado desarrollo del objeto social.*
- 2. Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias.*
- 3. Velar porque se permita la adecuada realización de las funciones encomendadas a la revisoría fiscal.*
- 4. Guardar y proteger la reserva comercial e industrial de la sociedad.*
- 5. Abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada.*
- 6. Dar un trato equitativo a todos los socios y respetar el ejercicio del derecho de inspección de todos ellos.*
- 7. Abstenerse de participar por sí o por interpuesta persona en interés personal o de terceros, en actividades que impliquen competencia con la sociedad o en actos respecto de los cuales exista conflicto de intereses, salvo autorización expresa de la junta de socios o asamblea general de accionistas.*

En estos casos, el administrador suministrará al órgano social correspondiente toda la información que sea relevante para la toma de la decisión. De la respectiva determinación deberá excluirse el voto del administrador, si fuere socio. En todo caso, la autorización de la junta de socios o asamblea general de accionistas sólo podrá otorgarse cuando el acto no perjudique los intereses de la sociedad.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

legal de la UT, Álvaro de la Hoz Mora⁴¹, anexa al oficio E-2025-009709 sobre las solicitudes de información realizada por el equipo comisionado, y que fueron citadas anteriormente, desvirtúa la supuesta idoneidad del socio gestor defendida por la Caja y expone una gestión administrativa informal e insegura.

Si bien el Gobierno Corporativo exige sistemas robustos que garanticen la integridad de los datos, el Representante Legal de la UT admitió que la contabilidad no reposa en infraestructura segura de la entidad, manifestando que "la contadora encargada... no presta sus servicios a tiempo completo y administra los registros... desde sus propios medios de trabajo".

Sobre el particular, resulta inadmisibles para el equipo comisionado que la historia financiera de un proyecto que maneja más de \$14.000 millones resida en computadores personales de un contratista externo a tiempo parcial, violando la seguridad de la información y exponiendo los recursos públicos utilizados a la pérdida de datos. Igualmente, la UT reconoció carecer de estructura para garantizar la trazabilidad de decisiones, indicando que las actas "reposan únicamente en medio físico" y justificando demoras por no contar "con secretaria ni con personal administrativo de apoyo".

La Corporación ha permitido que su socio gestor opere sin una estructura administrativa básica, lo que explica el desorden documental y la inexistencia de un archivo digitalizado de Actas, impidiendo la auditoría efectiva.

Asimismo, en materia de contratación, la UT se negó a entregar una matriz estandarizada, afirmando regirse por la "autonomía de la voluntad privada". Aunque la UT sea un ente de derecho privado, ejecuta recursos de naturaleza parafiscal. La Administración de la Caja falló en su deber de diligencia de un buen hombre de negocios al no imponer reglas de transparencia desde el contrato de colaboración.

Finalmente, se evidencia una ruptura en la gestión del conocimiento. Frente a los avalúos del lote, el Gerente actual manifestó que su designación es posterior y que "resulta necesario adelantar una búsqueda minuciosa" en archivos físicos. Lo anterior confirma la inexistencia de un empalme adecuado y denota improvisación en la gestión del patrimonio.

En suma, la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander incumplió principios elementales de Gobierno Corporativo al delegar la administración de recursos del subsidio en una estructura operativa precaria, opaca y carente de sistemas de información centralizados. La aceptación pasiva de estas

⁴¹ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Solicitud de prórroga de la unión temporal Torres del Norte – Respuesta a solicitudes

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

condiciones por parte de la Dirección Administrativa constituye una falta al deber de diligencia y buen manejo de los recursos.

HALLAZGO No. 04

Se evidencia incumplimiento de las funciones por parte del Gobierno Corporativo de la Corporación conformado por la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo respecto a lo dispuesto en los artículos 54.6 y 55.3 de la Ley 21 de 1982, en concordancia con el literal j del artículo 25 y los literales c y d del artículo 28 de los Estatutos.

Adicionalmente, dicha conducta configuraría una presunta transgresión al régimen de transparencia estipulado en el artículo 21 de la Ley 789 de 2002, así como la materialización de las conductas descritas en los numerales 13.5, 13.6 y 13.7 del artículo 2.1 del Libro I Título III de la Circular Básica Jurídica.

Consideraciones del equipo comisionado frente a las actuaciones de Inspección y Vigilancia realizadas por la Revisoría Fiscal y Auditoría Interna frente a los hechos denunciados en escrito radicado bajo el No. 1-2025-020921 del 16 de septiembre de 2025.

Como parte de las actividades desarrolladas in situ, el equipo comisionado verificó las actuaciones tendientes a demostrar la diligencia, alcance y efectividad de la Revisoría Fiscal y la Auditoría Interna frente a la gestión de los recursos parafiscales invertidos en la Unión Temporal "Torres del Norte".

De las validaciones e indagaciones realizadas, se concluye la persistencia de falencias significativas en el esquema de control interno corporativo, caracterizadas por la renuncia al ejercicio de las facultades de inspección y la falta de escepticismo profesional. El Revisor Fiscal de la Corporación ha emitido dictámenes e informes sobre el proyecto sustentados en un alcance limitado, el cual no cumple con los estándares de auditoría exigidos para el manejo de recursos públicos.

En la entrevista realizada el 4 de diciembre de 2025, el Revisor Fiscal Dr. Gerson Suarez Ordoñez admitió que sus informes se elaboran a partir de la información consolidada remitida conjuntamente por la Gerencia de la Unión Temporal y el área financiera de la Caja⁴².

Adicionalmente, en el informe presentado a esta comisión⁴³, el Revisor Fiscal alinea su dictamen de riesgos exclusivamente a las justificaciones de la

⁴² OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - ENTREVISTA REVISOR FISCAL 04122025, Min: 18:28 al 19:32.

⁴³ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Solicitud fecha 03-12-2025 Hora 7-18 am – 5. Revisoría fiscal informe proyecto - INFORME DE EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO TORRES

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

administración, tales como el riesgo de mercado derivado de la ausencia de subsidios del Gobierno, omitiendo cuestionar la incoherencia financiera interna. Reporta un avance de obra del 100% en tres torres y confirma una deuda de capital de \$9.810 millones; sin embargo, no explica ni audita la razón por la cual la liquidez generada por las ventas de dichas torres terminadas no cubrió la deuda.

Asimismo, resultan altamente cuestionables y generan alerta para el equipo comisionado dos situaciones constatadas respecto al ejercicio de la Revisoría Fiscal:

- 1. En la declaración tomada el día 2 de diciembre, el equipo comisionado consultó al Dr. Gerson Suarez Ordoñez si ha contado con asesoría técnica para la generación de conceptos jurídicos y si ha solicitado apoyo de profesionales idóneos para el ejercicio de sus funciones, ante lo cual manifestó:*

Declaración del Revisor Fiscal: "(...) Doctor, la revisoría fiscal tiene un alcance financiero, o sea, no es un alcance técnico, porque entonces yo me volvería coadministrador... doctor vuelve y le insisto, mi concepto es financiero, yo atreverme a firmar un concepto técnico con un apoyo, sería una irresponsabilidad, eso le correspondería a la interventoría o a la supervisión hacer el concepto técnico de la ejecución de la obra"⁴⁴

En línea con lo anterior, en la entrevista del 4 de diciembre de 2025, se le indagó sobre la propuesta presentada ante la Asamblea General de Afiliados para su elección como Revisor Fiscal, a lo que respondió:

Respuesta del Revisor Fiscal: "Doctor, dentro de la propuesta está inicialmente, son 2 contadores y se solicitó apoyo de una persona que me colabora jurídicamente pero que no tiene contrato, porque la propuesta precisamente la revisoría fiscal está 2 contadores y un auxiliar administrativo, así ha venido siendo la propuesta que se ha presentado en años anteriores para la caja de compensación familiar (...)"⁴⁵

Estas declaraciones confirman que la Caja de Compensación carece de un órgano de control robusto e interdisciplinario. La Revisoría Fiscal limitó su actuación al aspecto puramente contable-financiero, renunciando a auditar la legalidad y la gestión integral del proyecto. Al no contar con un equipo técnico de ingeniería, arquitectura, ni con un apoyo jurídico formalizado, el Revisor Fiscal carece de la

⁴⁴ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - DECLARACION REVISOR FISCAL 04122025, Min: 28:40 al 29:43.

⁴⁵ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - ENTREVISTA REVISOR FISCAL 04122025, Min: 7:50 al 9:36.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

capacidad profesional y técnica para detectar desequilibrios en las modificaciones contractuales o validar la veracidad del avance de obra reportado frente a los giros realizados.

- 2.** *Por otro lado, en la misma entrevista del 4 de diciembre, se le preguntó si ha tenido acceso a la información detallada de los aspectos financieros y contables del proyecto, respondiendo de la siguiente manera:*

Respuesta del Revisor Fiscal: *"(...) Doctor, no, porque es que, o sea, la unión temporal es una empresa con autonomía administrativa y financiera y el alcance la revisoría fiscal es la Caja de Compensación (...)"*⁴⁶

Esta postura denota una falencia grave en el criterio profesional y en el cumplimiento de sus funciones. El Revisor Fiscal asume erróneamente que la Unión Temporal es una "empresa" distinta a la Caja. Tal como se ha dilucidado jurídicamente, la UT no posee personería jurídica propia; por tanto, los recursos allí depositados pertenecen a la Caja y están plenamente bajo el alcance de su vigilancia.

Al negarse a auditar la UT bajo el argumento de la autonomía, el Revisor Fiscal dejó de vigilar el 50% de los activos comprometidos en dicho negocio. En consecuencia, su dictamen sobre los Estados Financieros de la Caja, en lo referente a esta inversión, carece de evidencia suficiente y adecuada, al basarse en reportes de terceros y no en una inspección directa.

Por otra parte, en lo que respecta al ejercicio de la Auditoría Interna de la corporación, se encontró una contradicción flagrante entre lo manifestado por la Auditoría Interna durante la visita y la evidencia histórica de sus actuaciones, lo que permite colegir una decisión de reducir el rigor del control.

En entrevista realizada a la Auditoría Interna Dra. Greicelina Arguello Reyes durante la visita especial, la Auditoría Interna manifestó no tener injerencia en los aspectos financieros y legales del proyecto, alegando que la UT es un ente externo autónomo fuera de su alcance de auditoría. Además, al ser consultada por el mapa de riesgos, excluyó al proyecto "Torres del Norte" citando como riesgo principal temas formales del Consejo Directivo, tales como la no conformación de los comités.

⁴⁶ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - ENTREVISTA REVISOR FISCAL 04122025, Min: 19:34 al 20:17

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Al ser interrogada sobre si la Auditoría Interna ha realizado informes y hallazgos respecto al contrato de la UT, la Auditora Interna, Dra. Greicelina Arguello Reyes, declaró:

Respuesta Auditora Interna: "(...) nosotros como auditoria no nos permitieron auditar porque es un ente diferente a la Caja, tiene un NIT diferente, entonces lo único que nosotros auditamos es el FOVIS, los créditos que le prestó en ese entonces FOVIS a la UT y que afortunadamente ya fueron cancelados (...)"⁴⁷.

Esta afirmación es desvirtuada por los propios antecedentes de la Auditoría Interna. La revisión documental demuestra que esta área si tenía la competencia y el acceso para auditar la UT, y de hecho lo ejerció en el pasado. En el Informe de Auditoría N.º 7 del 28 de julio de 2021⁴⁸, se auditó a fondo la UT, revisando "Información contable, soportes de las transacciones... Conciliaciones bancarias... y expedientes contractuales". En dicho informe se detectaron hallazgos graves como la falta de pólizas y desorden contable. Por lo que, a juicio del equipo comisionado, la declaración de la funcionaria denota una conducta omisiva y contradictoria.

Alegar que "no les permitieron auditar" por tener "NIT diferente" es una excusa técnicamente inválida, dado que en 2021 sí realizaron dicha auditoría. El cambio de postura en el Informe N.º 31 de 2024⁴⁹, donde se limitaron a revisar temas administrativos del subsidio FOVIS, evidencia una decisión interna de retirar la vigilancia sobre la ejecución financiera del proyecto, dejando los recursos expuestos sin control.

Posteriormente, al consultarse sobre cuál considera el mayor riesgo que enfrenta la Caja de Compensación en la actualidad, la Auditora respondió:

Respuesta Auditora Interna: "(...) a ver, que es lo que realmente preocupa, que no exista esos comités que son los que evalúan... toda la gestión que hace la corporación (...)"⁵⁰

Esta respuesta evidencia una falta de criterio técnico y enfoque basado en riesgos.

⁴⁷ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - ENTREVISTA AUDITORIA INTERNA, Min: 19:40 al 20:30

⁴⁸ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Miguel – 03. Requerimiento mediante entrevista a la Auditora- Informe de Auditoria UT Torres (1)

⁴⁹ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Miguel – 03. Requerimiento mediante entrevista a la Auditora- Informe de Auditoria UT Torres (2)

⁵⁰ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - ENTREVISTA AUDITORIA INTERNA, Min: 17:18 al 17:41

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Para el equipo comisionado, resulta inaceptable que la persona responsable del Control Interno identifique como "mayor preocupación" un aspecto formal-administrativo como la conformación de comités, que si bien no es menos importante, no es óbice para ignorar por completo el riesgo financiero materializado en el proyecto "Torres del Norte", donde existen más de \$9.800 millones de capital público congelados en una cuenta por cobrar de dudosa recuperación, y obras supuestamente terminadas sin retorno de flujo de caja.

En suma, la gestión se caracterizó por la autolimitación injustificada de su competencia amparada en la falsa autonomía de la UT y por la falta de seguimiento a sus propios hallazgos de 2021. Al renunciar a auditar la Unión Temporal, el sistema de control interno validó por omisión las irregularidades administrativas y financieras que hoy comprometen el patrimonio de la entidad.

3.1.1.4.1. Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

- **Frente a los aspectos legales y jurídicos del Gobierno Corporativo.**

El equipo comisionado de la Superintendencia del Subsidio Familiar verificó en visita administrativa la gestión de COMFANORTE respecto al proyecto de vivienda "Torres del Norte", a partir de las denuncias radicadas el 16 de septiembre de 2025. A partir de la revisión documental, entrevistas bajo juramento y solicitudes de información, se identificaron fallas graves en el gobierno corporativo, control interno y supervisión de los recursos parafiscales destinados al proyecto, como los siguientes aspectos:

1. Falta de control institucional y ruptura de la cadena de mando

La declaración de la Coordinadora de Vivienda evidenció que COMFANORTE se desvinculó completamente del control administrativo, financiero y contable del proyecto, bajo la premisa errónea de que la Unión Temporal (UT) tenía "independencia administrativa". La funcionaria afirmó que la Corporación no maneja la información del proyecto, que los registros contables solo se realizan al cierre anual y que desconoce los flujos de recursos financiadores. Esto confirma ausencia de trazabilidad, supervisión continua y monitoreo de riesgos.

2. Delegación indebida en la Unión Temporal

Las respuestas del equipo directivo mostraron desconocimiento sobre quién ejercía la representación y control de los recursos de la UT antes de 2022. En la práctica, el manejo financiero se concentró en el representante legal de la UT, sin evidencia de que la Caja hubiera ejercido los roles contractuales asignados al Jefe de Vivienda, Tesorería o Subdirección Financiera. Esta situación implica

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

incumplimiento de deberes de vigilancia, particularmente cuando los recursos comprometidos superan \$14.000 millones.

3. Opacidad en el flujo de información hacia el Consejo Directivo

El consejero representante de los trabajadores, Jonathan Díaz, confirmó que no se ha entregado información completa sobre los intereses devueltos a la Caja, pese a solicitudes reiteradas en sesiones del Consejo Directivo. Señaló que el Director Financiero suministra información parcial, se incomoda ante preguntas técnicas y que incluso amenaza con retirarse de las sesiones. Esta conducta ha generado un bloqueo en el control interno y constituye una vulneración al principio de transparencia.

4. Falta de acceso institucional a información esencial del proyecto

Durante la visita, la Dirección Administrativa reconoció que la Caja no dispone de información clave: actas de la UT, detalle de ventas y compradores, matriz contractual, balances detallados y avalúos históricos. La Corporación depende de lo que quiera entregar el socio constructor, lo que revela una renuncia práctica a ejercer los derechos derivados de su participación del 50% en la UT.

5. Error jurídico grave: considerar a la UT como "ente autónomo"

COMFANORTE justificó la falta de control afirmando que la UT es una entidad con autonomía financiera. Esta interpretación es incorrecta:

- Las uniones temporales **no tienen personería jurídica** (art. 7 Ley 80/1993).
- Sus miembros responden **solidariamente** por la totalidad del objeto contractual (jurisprudencia del Consejo de Estado).
- No son contribuyentes autónomos; los integrantes deben reportar sus operaciones (art. 18 Estatuto Tributario).

Por tanto, la Caja no puede alegar falta de acceso a la contabilidad ni ausencia de injerencia: la responsabilidad es directa, solidaria y no delegable.

6. Deficiencias estructurales en la gestión de la UT

La respuesta del representante legal de la UT confirmó graves falencias:

- La contabilidad del proyecto se maneja desde los computadores personales de una contratista externa a tiempo parcial.
- Las actas solo existen en físico, sin archivo digital ni protocolos de conservación documental.
- No existe una matriz de contratación estandarizada.
- No hay personal administrativo mínimo para asegurar trazabilidad y control.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Estas condiciones son incompatibles con la administración de recursos parafiscales y evidencian que la UT opera sin controles adecuados.

7. Ausencia de gobierno corporativo y de sistemas de información

Se constató un desorden administrativo generalizado: inexistencia de empalmes, falta de avalúos actualizados, ausencia de archivo corporativo y pérdida de continuidad en la gestión. La Caja tampoco ha implementado mecanismos de reporte, supervisión o control que garanticen la integridad del proyecto.

CONCLUSIÓN GENERAL

COMFANORTE incumplió sus deberes de diligencia, vigilancia y control sobre el proyecto Torres del Norte y permitió que los recursos parafiscales fueran administrados por una estructura operativa deficiente, sin controles de información, sin estándares mínimos de gobierno corporativo y sin garantizar acceso oportuno a documentación esencial.

La Corporación actuó como un tercero ajeno al proyecto, pese a ser responsable solidaria del mismo y a tener una participación del 50% en la UT. Las omisiones detectadas representan riesgos legales, financieros y patrimoniales que comprometen la adecuada administración de los recursos destinados a programas sociales de los trabajadores.

• Frente al Hallazgo No. 04 – Incumplimiento de las funciones por parte del Gobierno Corporativo- auditoria interna

El equipo comisionado identificó que el Gobierno Corporativo de COMFANORTE — integrado por la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo— incumplió sus funciones legales y estatutarias, vulnerando lo dispuesto en la Ley 21 de 1982, la Ley 789 de 2002 y la Circular Básica Jurídica. Se evidencia una gestión deficiente del proyecto "Torres del Norte", caracterizada por falta de supervisión, ausencia de control y opacidad en el manejo de los recursos parafiscales, encontrándose dentro de este análisis los siguientes aspectos:

1. Fallas críticas en la Revisoría Fiscal

La Revisoría Fiscal actuó con un alcance limitado, basado únicamente en la información consolidada que le entregaba la administración y la Unión Temporal (UT). Entre las principales deficiencias se destacan:

- Renuncia al escepticismo profesional y ausencia de auditoría directa sobre el manejo de recursos del proyecto.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Aceptación pasiva de explicaciones de la administración sin cuestionar inconsistencias financieras relevantes, como la falta de liquidez pese al avance de obra.
- Carencia de equipo interdisciplinario, al no contar con soporte jurídico ni técnico para evaluar aspectos contractuales y constructivos.
- Error conceptual grave, al considerar que la UT es "una empresa autónoma" fuera de su alcance, ignorando que carece de personería jurídica y que los recursos allí administrados sí están sujetos a control.
- En consecuencia, los dictámenes financieros emitidos carecen de evidencia suficiente y adecuada.

2. Deficiencias en la Auditoría Interna

La Auditoría Interna incurrió en omisiones que debilitaron el control interno:

- Alegó no tener competencia para auditar la UT por ser "un ente externo", contradiciendo el hecho de que **sí la auditó en 2021**, cuando identificó hallazgos graves.
- Se retiró injustificadamente del seguimiento financiero del proyecto en informes posteriores, limitándose a revisar aspectos administrativos menores.
- Mostró **desconocimiento del riesgo real**, priorizando problemas formales como la conformación de comités, mientras ignoraba el riesgo financiero crítico de más de \$9.800 millones sin retorno.
- Su actuación evidenció **pérdida de independencia, falta de rigor técnico y conducta omisiva**.

3. Impacto global del hallazgo

La actuación conjunta de la Revisoría Fiscal y la Auditoría Interna permitió que:

- Se consolidara un ambiente de **opacidad**,
- No se detectaran a tiempo las irregularidades en la gestión de recursos,
- Se debilitara el esquema de gobierno corporativo y control interno,
- Se expusiera el patrimonio parafiscal de la entidad a riesgos legal, financiero y operativo.

CONCLUSIÓN

El Hallazgo No. 04 revela una **crisis de control institucional** en COMFANORTE: tanto la Revisoría Fiscal como la Auditoría Interna renunciaron a ejercer plenamente sus funciones, amparándose en una interpretación equivocada sobre la autonomía de la Unión Temporal. Esta conducta facilitó la falta de transparencia, la ausencia de vigilancia sobre recursos públicos y la materialización de riesgos que hoy comprometen la sostenibilidad financiera de la Corporación.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

3.1.1.5 HALLAZGO No.5- INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES POR PARTE DE REVISORÍA FISCAL Y AUDITORIA INTERNA.

"HALLAZGO No.5

Respecto a la Revisoría Fiscal, se evidencia un incumplimiento de funciones en relación con lo dispuesto en el artículo 49 numerales 1, 2 y 4 de la Ley 21 de 1982, en concordancia con el artículo 30 literales a, b, d, e y f de los Estatutos. Adicionalmente, se incumple con el artículo 207 del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio). Asimismo, se observa una inobservancia de las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas y la ética profesional establecido en la Ley 43 de 1990, Art. 7 núm. 3 y Art. 37 núm. 4, así como falencias en la presentación de informes exigidos por la Circular Única en los arts. 3.4.6.2 y 3.4.6.2.1.

Respecto a la Auditoría Interna, la conducta de esta instancia contraviene la Circular Externa 00004-2024 de la Superintendencia del Subsidio Familiar, Título I, numeral 2.1 y ss. sobre el Sistema de Control Interno. Se detectó que la Auditoría Interna incumplió su deber de evaluación de riesgos y aseguramiento objetivo al excluir deliberadamente de su alcance la inversión en la Unión Temporal. Esta omisión vulnera el principio de integralidad del control sobre los recursos parafiscales y constituye una falencia en la materialización de riesgos financieros y legales.

Consejo Directivo.

5.3.1 Consideraciones del equipo comisionado frente a la verificación de los hechos denunciados en escrito radicado bajo el No. 1-2025-020923 del 16 de septiembre de 2025.

El Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE para la vigencia 2025 – 2028 se encuentra conformado por parte de los empleadores a partir del 3 de junio de 2025, fecha a partir de la cual quedó ejecutoriada⁵¹ la Resolución 0395⁵² del 06 de mayo de 2025. De otro lado, para el caso de los Representantes de los trabajadores. El Ministerio del Trabajo mediante Resolución 2852 del 24 de junio de 2025 aclarada con la Resolución 3110 del 18 de julio de 2025, designó a los representantes de trabajadores ante el Consejo Directivo de COMFANORTE, quienes iniciaron el ejercicio de su cargo a partir del día 2 de julio de 2025, fecha de autorización realizada por la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante oficio 2-2025-13120.

⁵¹ Artículo 87 de la ley 1437 de 2011.

⁵² "Por la cual se decide la solicitud de aprobación de las decisiones adoptadas en reunión Extraordinaria de Asamblea General de Afiliados del 28 de octubre de 2024 y que constan en el Acta No.051 de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE"

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Considerando lo anterior, a partir de la conformación del Consejo Directivo de la Corporación 2025 – 2028, la Superintendencia del Subsidio Familiar a través de sus diferentes dependencias recibió múltiples quejas, denuncias y solicitudes relacionadas con la gestión propia del Consejo Directivo y el Proyecto de vivienda "Torres del Norte", dando lugar a la visita especial ordenada mediante Resoluciones 1476 y 1477 del 2025, cuyo fin es realizar el examen integral de los aspectos administrativos, legales y financieros de la Corporación, en relación con los hechos objeto de la visita.

A partir de lo anterior, en el marco de la Visita Especial, el equipo comisionado recolectó información relacionada a través de solicitudes documentales, entrevistas y toma de declaraciones para efectos de verificar si de los hechos puestos en conocimiento se derivan riesgos y/o incumplimientos normativos que puedan afectar la adecuada gestión de los recursos parafiscales administrados por COMFANORTE.

El artículo 2.2.7.1.1.7.⁵³ dispone que las Cajas de Compensación Familiar están dirigidas por la asamblea general de afiliados, el consejo directivo y el director administrativo y así mismo tendrán un revisor fiscal principal y su respectivo suplente. Para el caso particular, el parágrafo del artículo 50 de la ley 21 de 1982 dispone de la mayoría de las 2/3 de los miembros para la toma de las siguientes decisiones:

- "1. Aprobación del presupuesto anual de Ingresos y Egresos.*
- 2. Fijación de la cuota del subsidio en dinero, pagado por personas a cargo, cuando ella resultare de la asignación de un porcentaje superior al previsto en el artículo 43 para ese propósito.*
- 3. Aprobación de los planes y programas de inversión organización de servicios que debe someter a su consideración el Director Administrativo.*

Y el artículo 54 de la ley 21 de 1992, señala que las siguientes son funciones del Consejo Directivo:

- 1. Adoptar la política administrativa y financiera de la Caja teniendo en cuenta el régimen orgánico del subsidio familiar y las directrices impartidas por el Gobierno Nacional.*

⁵³ ARTÍCULO 2.2.7.1.1.7. Dirección de las Cajas de Compensación Familiar. De conformidad con lo preceptuado en los artículos 46 y 48 de la Ley 21 de 1982, toda caja de compensación familiar estará dirigida por la asamblea general de afiliados, el consejo directivo y el director administrativo: tendrá un revisor fiscal principal y su respectivo suplente, elegidos por la asamblea general, con las calidades y los requisitos que la ley exige para ejercer las funciones que les son propias.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

2. Aprobar, en consonancia con el orden de prioridades fijadas por la presente ley, los planes y programas a que deban ceñirse las inversiones y la organización de los servicios sociales.

Los planes y programas antedichos serán sometidos al estudio y aprobación de la Superintendencia del subsidio Familiar.

3. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos y someterlo a la aprobación de la autoridad competente.

4. Fijar, por semestres anticipados, la cuota de subsidio en dinero, pagadera por personas a cargo, calculada con base en el porcentaje mínimo de los recaudos previstos en el numeral 1. Del artículo 43 y el número de personas a cargo.

5. Determinar el uso que se dará a los rendimientos liquidados o remanentes que arrojen en el respectivo ejercicio las operaciones de la Caja correspondiente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43.

6. Visitar y controlar la ejecución de los programas, la presentación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

7. Elegir el Director Administrativo y los demás funcionarios que señalen los estatutos.

8. Evaluar los informes trimestrales de gestión y de resultados que debe presentar el Director Administrativo.

9. Aprobar los contratos que suscriba el Director Administrativo cuando su cuantía fuere superior a la suma que anualmente determine la Asamblea General.

10. Las demás que le asignen la ley y los estatutos.

Respecto de la normatividad interna de la Caja de Compensación Familiar Estatutos⁵⁴ y Reglamentos, sobre el Consejo Directivo, el artículo 5 estatutario dispone:

"ARTÍCULO 5o.- GOBIERNO. La Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander, estará dirigida y administrada por los siguientes órganos:

a. Asamblea General de Afiliados

⁵⁴ ESTATUTOS CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NORTE DE SANTANDER –COMFANORTE. Código PL-Pr-2 del 20 de febrero de 2025. Versión 5.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- b. Consejo Directivo
c. Dirección Administrativa"

Así mismo, el Capítulo IV de los estatutos a partir del artículo 18 y siguientes regula lo relacionado con respecto a la composición, funciones y responsabilidades del Consejo Directivo de COMFANORTE, en sentido más amplio, el Reglamento Interno⁵⁵ del Consejo Directivo regula de manera detallada las funciones de este órgano de administración de la Corporación.

Considerando el marco normativo señalado, y a partir de los hechos objeto de la visita especial, el equipo comisionado tuvo conocimiento de varias situaciones que podrían reflejar presuntos incumplimientos a la normatividad del subsidio familiar y la normativa interna de la Corporación, que se describen a continuación:

- 1. Presuntas irregularidades en la desafiliación de AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P., con Nit. 901368043-5 empleadora de la Señora YURY AMPARO RUIZ JAIMES identificada con cédula de ciudadanía No. 103249074, quien fue nombrada por el Ministerio del Trabajo en el quinto renglón principal del Consejo Directivo en representación de los trabajadores mediante Resolución 2852 del 24 de junio de 2025 aclarada con la Resolución 3110 del 18 de julio de 2025.*
- 2. Presuntos conflictos internos entre miembros del Consejo Directivo que han impedido tomar decisiones trascendentales para la Corporación; incluyendo el Riesgo de no obtener quorum decisorio necesario al interior del Consejo Directivo para la toma de decisiones estratégicas de la Corporación.*
- 3. Imposibilidad de designar los comités especiales establecidos en los artículos 45 y 46 del Reglamento Interno del Consejo Directivo.*
- 4. Presunta restricción de información por parte de la Dirección administrativa a los miembros del Consejo Directivo, particularmente en lo que corresponde al proyecto "Torres del Norte".*

1. Caso desafiliación de AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P., con Nit. 901368043-5.

De la denuncia presentada por uno de los exmiembros del Consejo directivo de la Corporación, ante la presunta desafiliación "exprés" que dio lugar a la pérdida de calidad de la Consejera Directiva YURY AMPARO RUIZ JAIMES, es preciso mencionar que el artículo 2.2.7.2.3.1⁵⁶ del Decreto 1072 de 2015, establece que

⁵⁵ REGLAMENTO INTERNO CONSEJO DIRECTIVO. Código: PL-Re-3 del 26 de mayo de 2025. Versión 5.

⁵⁶ ARTÍCULO 2.2.7.2.3.1. Desafiliación a las cajas de compensación. El afiliado de una caja de compensación familiar puede desafiliarse mediante aviso escrito dirigido al Consejo Directivo. Las cajas de compensación

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

un afiliado puede desafiliarse de la Caja de Compensación mediante aviso dirigido al Consejo Directivo; en el mismo sentido el artículo 35 de los estatutos de la Caja de Compensación Familiar señalan:

"ARTÍCULO 35o.- RETIRO. El afiliado se puede retirar mediante aviso escrito dirigido al Consejo Directivo."

Sobre lo anterior, la Circular única del Subsidio Familiar en su numeral 1.7.2⁵⁷ señala que las Cajas de Compensación Familiar no podrán exigir un término superior de sesenta (60) días para la desafiliación del afiliado.

En adición, el artículo 2.2.7.2.3.3 del Decreto 1072 de 2015, determina:

"ARTÍCULO 2.2.7.2.3.3. Pérdida de la calidad de afiliado. La calidad de afiliado se pierde por retiro voluntario o por expulsión mediante decisión motivada del Consejo Directivo de la caja de compensación familiar, fundada en causa grave.

Corresponde al Consejo Directivo adoptar el procedimiento para la expulsión de afiliados." (Subrayas fuera del texto)

Como consecuencia de lo anterior, el pasado 5 de diciembre de 2025, al equipo comisionado le fue presentada la trazabilidad de la desafiliación de la empresa en comento por parte del equipo comercial de la Corporación liderado por Hernando Ramirez (Subdirector Comercial), Maria Ines Montenegro (Coordinadora Comercial), Armando Quintero (Asesor Jurídico Externo de la Caja) y Jesús Duran (Profesional Administrativo); quienes presentaron cronológicamente la ejecución de la solicitud de desafiliación. Así las cosas, conforme al procedimiento interno de COMFANORTE "Gestión Desafiliación Aportantes"⁵⁸ aplicable para la fecha de los hechos, se observó que para la desafiliación de afiliados de COMFANORTE, se debía cumplir con el siguiente paso a paso luego de recibida la solicitud de desafiliación de la empresa:

- *Recibir la solicitud suscrita por el Representante Legal de la empresa.*

familiar no podrán exigir un término superior a tres meses para efectos de desafiliación, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.

En los casos de suspensión por mora o de expulsión de afiliado, las cajas informarán por escrito al Inspector de Trabajo que tenga competencia en el domicilio del empleador, indicando el número de mensualidades adeudadas, a efecto de que se adopten las providencias del caso.

⁵⁷ *El afiliado de una Caja de Compensación Familiar puede desafiliarse mediante aviso escrito, dirigido al Consejo Directivo. Las Cajas de Compensación Familiar no podrán exigir un término superior a sesenta (60) días para efectos de desafiliación, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente. En caso de la afiliación de una empresa, es su representante legal debidamente identificado quien, por escrito, puede solicitar la desafiliación y la correspondiente paz y salvo válido para trasladarse a otra Caja de Compensación Familiar, con su debida identificación. Lo mismo aplica para el desistimiento a esa solicitud.*

⁵⁸ *Procedimiento Gestión Desafiliación Aportantes vigencia. Código GM-Vt-Pr-6 del 21 de noviembre de 2024. Versión 6.*




RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Programar visita a la empresa con intención de desafiliación.
- Realizar visita de desistimiento a la empresa con intención de desafiliación: Se busca obtener el desistimiento del afiliado por parte de la Caja de Compensación Familiar.
- Gestionar la decisión de desafiliación de la empresa: Si se confirma la desafiliación, el responsable de ventas debe tramitar la solicitud, para que el secretario general incluya la desafiliación del aportante en el Orden del Día de la siguiente sesión del Consejo Directivo.

Ahora bien, de la presentación realizada, se informó al equipo comisionado que en visita realizada a la empresa AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P. el día 28 de marzo de 2025, la empresa manifestó la intención de retiro de COMFANORTE porque la mayoría de sus trabajadores y beneficiarios se encontraban domiciliados en el municipio de Villa del Rosario, y podían acceder con mayor facilidad a los servicios ofertados por COMFAORIENTE ya que dicha Corporación cuenta con colegio y centro vacacional en dicho municipio.

 Comfarte <small>COMERCIO Y FERIA</small>	ACTA DE VISITA		Código: CMF-PR-001
	PROCESO: Gestión Comercial y Mercado/ Ventas		Fecha: 08/09/2022
			Versión: 4

Fecha:	28 de MARZO de 2025	Hora:	08:00 AM.
Nit:	901368043	Empresa:	ACTUALIA
Lugar:	VILLA ROSARIO		

AGENDA DE LA REUNIÓN			
<input checked="" type="checkbox"/>	Visita comercial	Cotización de Servicio	Pignoración y Crédito
<input type="checkbox"/>	Fidelización	Confirmación de evento	Afilación de aportantes
<input type="checkbox"/>	Presentación de Portafolio	Stand de Servicio	Otro: Reunión para alianza comercial
<input type="checkbox"/>	Actualización de Portafolio	Seguimiento Plan de Bienestar	

DESARROLLO DE LA AGENDA
<p>Fecha. Por res de CAMPESINEROS. → correo Electrónico</p> <p>17-8 ALAL o 22-24 → Act. PARA call center</p> <p>4:00 07:00 AM. Ft. La paga relogación - Gerencia</p> <p>22:00 horas</p> <p>28 Alotil.</p> <p>Prusa captitiva.</p> <p>Prusa Activa</p> <p>Prusa Activa → cog Activa</p> <p>Runbo 3:00 PM</p> <p>Runbo 4:00 PM.</p> <p>La empresa MANI fiesta la intención de cambio de caso de compensación. Puesto que la mayoría de sus trabajadores y beneficiarios viven en el municipio de villa del ROSARIO, y tanto el colegio como el centro universitario están ubicados más cerca de su lugar de vivienda y trabajo y se ajustan a las necesidades de sus trabajadores.</p>

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"



ACTA DE VISITA

PROCESO: Gestión Comercial y Mercadeo/ Ventas

Código: GM-VI-Fo-4

Fecha: 05/09/2022

Versión: 4

Al diligenciar este documento, autorizo de manera previa, expresa e inequívoca a CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER - COMFANORTE a dar tratamiento de mis datos personales (y/o de los datos del menor de edad o persona en situación de discapacidad que represento) aquí consignados, incluyendo el consentimiento explícito para, tratar datos sensibles aun conociendo la posibilidad de oponerme a ello, conforme a las finalidades incorporadas en la Política de Tratamiento de Información publicada en www.comfanorte.com.co y/o en AVENIDA 1 CALLE 9 # 0-95 ESQUINA, que declaro conocer y estar informado que en ella se presentan los derechos que me asisten como titular y los canales de atención donde ejercerlo.

FIRMAS DE LOS PARTICIPANTES		
NOMBRE	CARGO	FIRMA
Jorge L. ...	L. Comercial	[Firma]
Victoria Higuera ...	Jefe Gestión Humana	[Firma]


Fuente: Acta de visita COMFANORTE del 28 de marzo de 2025, presentada al equipo comisionado en sesión de trabajo del 05 de diciembre de 2025

Es de señalar que, para el **mes de marzo de 2025, no se aportó solicitud de desafiliación por parte de AQUIALIA al Consejo Directivo de COMFANORTE.** No obstante, el Subdirector Comercial de la Corporación expuso que, a partir de la intención presentada el 28 de marzo de 2025 se dio tramite a diversas actividades tendientes a obtener el desistimiento de la intención de cambio de Caja mencionada en la visita del 28 de marzo de 2025 por parte de Victoria Higuera – Jefe de Gestión humana de Aqualia, **y de quien no se certificó su condición de Representante Legal.**

Así, el equipo comercial de COMFANORTE informó de actividades de bienestar relacionadas con: YOGA, actividad "Comfanorte más cerca de ti - Torta"; sin embargo, se presentó acta de visita del día 14 de julio de 2025 a la empresa Aqualia, donde la jefe de gestión humana reiteró la intención de cambio de caja de Compensación Familiar, una vez mas no se certifica la condición de representante legal por parte de la firmante del acta (Victoria Higuera) y tampoco se informó de la existencia de una solicitud formal dirigida al Consejo Directivo de la Corporación.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"



ACTA DE VISITA

Código: GM-V-Fo-4

PROCESO: Gestión Comercial y Mercados/ Ventas

Fecha: 08/05/2022

Versión: 4

Fecha: 14-Julio-2025

Hora: 08:30 AM

Nit: 901369042

Empresa: AQUALIA SAS E.S.P.

Lugar: Villa del Rosario

AGENDA DE LA REUNIÓN

Visita comercial	Cotización de Servicio	Pignoración y Crédito
Fidelización	Confirmación de evento	Afiliación de aportantes
Presentación de Portafolio	Stand de Servicio	Otro:
Actualización de Portafolio	Seguimiento Plan de Bienestar	

DESARROLLO DE LA AGENDA

SUBSIDIOS:
Cuenta monetaria, afiliación de beneficiarios, oficina virtual, kits escolar, agencia de empleos, fono

RECREACION:
Entrada a los centros vacacionales, Salazar de las Palmas, escuelas de formación deportiva, actividades recreativas de bienestar para los trabajadores y sus familias, se socializaron las categorías

VIVIENDA Y CREDITO SOCIAL
Socialización de los requisitos de los subsidios de vivienda, fechas de postulación, Socialización del convenio de crédito social el cual está vigente con la empresa. Socialización de las tarifas de vacunación.



EDUCACION
Socialización de las carreras técnicas del instituto de capacitación de Comfanorte, talleres de capacitación de 2, 4, 20 y 40 horas, se entrega oferta académica

ALIANZAS COMERCIALES
Socialización de las alianzas comerciales, gajes sin fronteras
Ejemplo: la delegación de Comfamiliar de caja de compensación
Ejemplo: Humberto Vergel 888285592 -> Aqualia
Ejemplo: Humberto Vergel -> Bu Arica

L -> Atención de trabajador

Al diligenciar este documento, autorizo de manera previa, expresa e inequívoca a CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER - COMFANORTE a dar tratamiento de mis datos personales (y/o de los datos del menor de edad o persona en situación de discapacidad que represento) aquí consignados, incluyendo el consentimiento explícito para tratar datos sensibles aun conociendo la posibilidad de oponerme a ello, conforme a las finalidades incorporadas en la Política de Tratamiento de Información publicada en www.comfanorte.com.co y/o en AVENIDA 1 CALLE 9 # 0-95 ESQUINA, que declaro conocer y estar informado que en ella se presentan los derechos que me asisten como titular y los canales de atención donde ejercerlo.

FIRMAS DE LOS PARTICIPANTES

NOMBRE	CARGO	FIRMA
Jorge Sarmiento D.	Asesor Comercial	
Victoria Ligerio W.	Asesora	

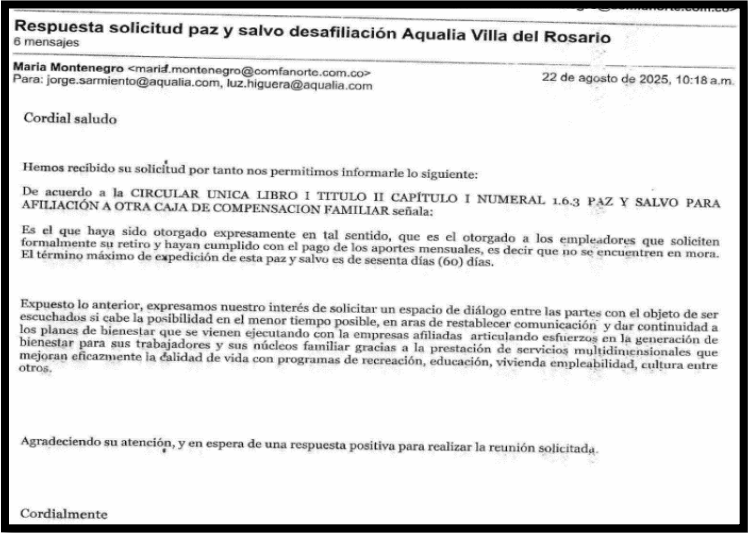
Fuente: Acta de visita COMFANORTE del 14 de Julio de 2025, presentada al equipo comisionado en sesión de trabajo del 05 de diciembre de 2025

Por último, se informó que el día 21 de agosto de 2025, el señor JORGE ALEJANDRO SARMIENTO MORENO en calidad de Representante legal de la empresa AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P., radicó en la ventanilla de

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

radicación de COMFANORTE, el oficio de solicitud el certificado de paz y salvo para cambio de caja. A su vez se puso en conocimiento del equipo comisionado que COMFANORTE con correo del día 22 de agosto de 2025 a las 10:18 am, remitió solicitud a la empresa AQUALIA para tener un espacio de dialogo con el objeto de lograr el desistimiento del retiro, sin embargo, la empresa AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P., con Nit. 901368043-5, el mismo 22 de agosto de 2025, en oficio con asunto "Reiterar aviso de retiro" suscrita por JORGE ALEJANDRO SARMIENTO MORENO reiteró la solicitud la expedición del certificado de paz y salvo para cambio de caja de compensación familiar; en consecuencia, COMFANORTE procedió al retiro formal y expedición del documento solicitado:

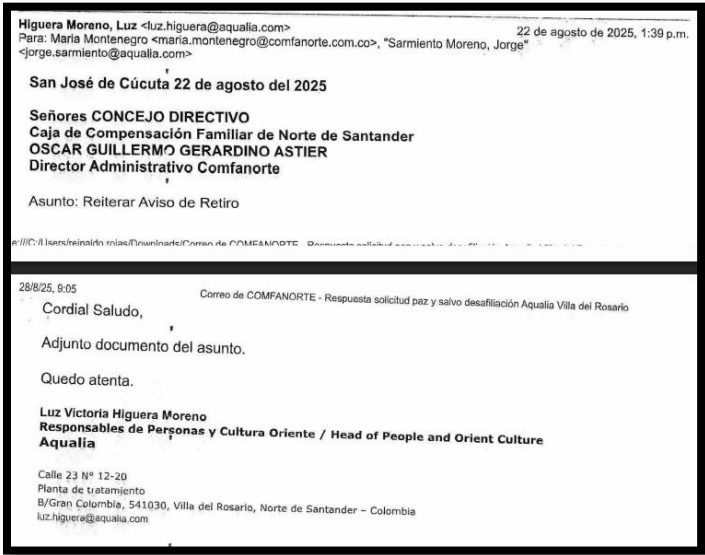


Fuente: Correo electrónico presentado al equipo comisionado en sesión de trabajo del 05 de diciembre de 2025

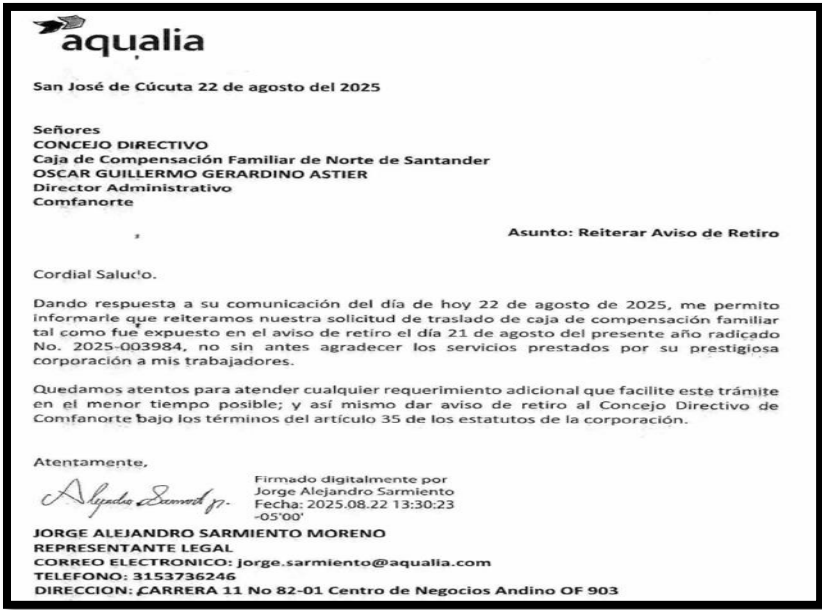
ESPACIO EN BLANCO

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"



Fuente: Correo electrónico presentado al equipo comisionado en sesión de trabajo del 05 de diciembre de 2025



Fuente: Oficio de reiteración de retiro de COMFANORTE presentado al equipo comisionado en sesión de trabajo del 05 de diciembre de 2025.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Con la recepción de la solicitud, se informó que COMFANORTE expidió la correspondiente paz y salvo a partir del 22 de agosto de 2025, recibido por Aqualia el 25 de agosto de 2025.



Fuente: Paz y Salvo empresa AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.

Con base en la información presentada el equipo comisionado presenta la siguiente:

Conclusión:

Si bien COMFANORTE al conocer la intención de desafiliación por parte de AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P., dispuso de actividades tendientes a buscar el desistimiento de la empresa, debe considerarse que el propio procedimiento de la Corporación dispone en su numeral 3) PASO A PASO:

"A. RECEPCIONAR SOLICITUD DE DESAFILIACIÓN

- 1. El Aportante radica en correspondencia oficio de desafiliación el cual debe de estar firmado por el representante legal, dicha solicitud es trasladada a Subdirección Comercial y Responsable de Ventas.*
- 2. El Responsable de ventas recepciona la solicitud de desafiliación y coordina su trámite con la coordinación comercial."*

La solicitud formal solo se recibió hasta el 21 de agosto de 2025, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de los estatutos de la Corporación y el artículo

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

2.2.7.2.3.1⁵⁹ del Decreto 1072 de 2015, agotándose el procedimiento en tan solo un (1) día hábil desde la solicitud formal. Al respecto, mediante radicado 1-2025-018623 del día 25 de agosto de 2025 correspondiente al Expediente 22/2025/RCC del Grupo Interno de Registro y Control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, el doctor OSCAR GUILLERMO GERARDINO ASTIER en calidad de Director Administrativo de COMFANORTE, informó la vacante definitiva del quinto renglón principal de los representantes de trabajadores ante ocupada por la señora YURY AMPARO RUIZ JAIMES por la desafiliación de su empleador AQUALIA VILLA DEL ROSARIO S.A.S. E.S.P. a partir del día 22 de agosto de 2025. Registro que fue actualizado por la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las medidas especiales en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 15⁶⁰ del artículo 16 del Decreto 2595 de 2012.

En estricto sentido, se observa que la Caja procedió con la desafiliación de la empresa dentro del término previsto para ello "de hasta sesenta (60) días", se observó que pese a la reiteración del afiliado en solicitar su retiro, el procedimiento no fue agotado aun estando dentro del término legal, tal como lo prevé el literal E) del procedimiento de desafiliación:

"E. APROBAR DESAFILIACIÓN

1. La Secretaria General presenta al Consejo Directivo el informe entregado por Gestión Comercial para la aprobación de las Desafiliaciones.
2. El Consejo Directivo en reunión analiza las desafiliaciones y define quedando en Acta del Consejo Directivo el Registro de los Aportantes desafiliados.
3. La Secretaria General solicita por medio de correo corporativo a la Coordinación de Aportes la emisión del Paz y Salvo el cual no debe superar 2 días y gestión de su entrega."

Lo anterior, considerando que la presentación de la desafiliación de AQUALIA se hizo al Consejo Directivo hasta el 29 de agosto de 2025:

⁵⁹ ARTÍCULO 2.2.7.2.3.1. Desafiliación a las cajas de compensación. El afiliado de una caja de compensación familiar puede desafiliarse mediante aviso escrito dirigido al Consejo Directivo. Las cajas de compensación familiar no podrán exigir un término superior a tres meses para efectos de desafiliación, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.

En los casos de suspensión por mora o de expulsión de afiliado, las cajas informarán por escrito al Inspector de Trabajo que tenga competencia en el domicilio del empleador, indicando el número de mensualidades adeudadas, a efecto de que se adopten las providencias del caso.

⁶⁰ 15. Llevar el registro de las instituciones bajo vigilancia de la Superintendencia, de sus representantes legales, de los integrantes del Consejo Directivo y de los Revisores Legales.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

11. PRESENTACIÓN DE RETIROS VOLUNTARIOS.

El Secretario General JUAN CARLOS ALVAREZ MUÑOZ señala que se procederá con el desarrollar el presente punto de Retiros Voluntarios, a continuación se procede a proyectar el detalle de la presentación:

RELACION DE EMPRESAS AGOSTO DE 2025							
#	INIT	RAZON SOCIAL	VALOR PAGADO	VALOR GIRO	DIFERENCIA	DE TRABAJO	MOTIVO
1	901705296	ACADEMIA IPT KIDS SAS	\$ 708,700	\$ 649,866	\$ 58,834	14	La representante legal posee dos razones sociales y manifiesta el interés de tener relacionamiento comercial con ambas cajas de compensacion.
2	901250776	SUPER BODEGA EL REBAION SAS	\$ 456,000	\$ 353,004	\$ 102,996	8	Empresa del Municipio de Pamplona, el Representante legal informa que dos de sus trabajadores tiene a sus hijos en el Colegio de la otra caja en el Municipio de Pamplona
3	901440186	MEDICAMENTO S Y SERVICIOS SAS	\$ 1,181,900	\$ 882,510	\$ 299,390	21	Su representante legal manifiesta que desea conocer el el portafolio de servicios de la otra caja de compensacion.
4	901765516	ANGARITA VANEGAS SAS	\$ 285,000	\$ -	\$ 228,000	5	Su representante legal informa que a solicitud de uno de sus trabajadores su hija es estudiante del colegio de la otra caja.
5	901405520	MILEIDY KIDS STORE SAS	\$ 174,000	\$ -	\$ 174,000	3	Su representante legal manifiesta que desea conocer el el portafolio de servicios de la otra caja de compensacion.
6	901368043	AQUAJUA VILLA DEL ROSARIO	\$7.090.700	\$2.647.530	\$4.443.170	81	Retirada : Retiro Voluntario

Fuente: Acta No 1135 del 29 de Agosto de 2025 del Consejo Directivo de COMFANORTE. Folio 7384

Para hacer la evaluación jurídica correspondiente el equipo comisionado dividió su análisis con el objeto de verificar si el procedimiento de desafiliación de la empresa, no cumplió con el procedimiento interno administrativo determinado en COMFANORTE.

Como resultado de lo anterior, el equipo de ventas manifestó al equipo comisionado en mesa de trabajo del 05 de diciembre de 2025, que a raíz del informe auditoria No. 17 de ventas presentado por Greicelina Arguello en calidad de Auditoría Interna de COMFANORTE a través de correo electrónico del 10 de septiembre de 2025, en atención a los hallazgos reportados, se presentaron modificaciones al procedimiento interno de gestión de desafiliación de aportantes, implementándose la versión 7 a partir del 18 de septiembre de 2025.

De los cambios representativos se resaltan:

- se amplía la vía de notificación a escrito y/o correo electrónico, insistiendo en firma del representante legal o apoderado.
- Ahora el Subdirector Comercial o Responsable de ventas comunica a la Dirección Administrativa aviso de retiro del afiliado y se procede a solicitud ante Proceso de Subsidio para emisión de Paz y Salvo para cambio de Caja.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- *Ahora el Director Administrativo incluye presentación de retiros voluntarios en orden del día, según artículo 35 de estatutos.*

De los nuevos cambios implementados a partir de septiembre de 2025 se resalta que se encuentran mas acordes a la gestión realizada en proceso de desafiliación de la empresa AQUIALIA.

Resulta necesario señalar que a la fecha de la visita, no había sido presentado el informe referido al COMITÉ INDEPENDIENTE DE AUDITORIA, RIESGOS Y CUMPLIMIENTO⁶¹, ello considerando que a raíz de los conflictos internos entre miembros del Consejo Directivo no había sido posible hasta el mes de noviembre de 2025, conformar dicho comité. Situación que va en contravía del PROCEDIMIENTO PARA EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA. Versión 5 en los numerales 8.3.1⁶², 8.3.4⁶³ y 8.3.5⁶⁴, situación que denota falta de control y seguimiento de los órganos de administración a los resultados de las auditorias internas programadas.

De lo anterior, se infiere que por parte de los órganos de administración de COMFANORTE no existe articulación suficiente entre los procedimientos internos, reglamentos, estatutos y la normatividad del subsidio familiar, considerando que conforme al caso en particular la facultad de desafiliación le corresponde directamente al empleador afiliado y no al Consejo Directivo, quien, según la normatividad mencionada (artículo 35 de los estatutos de la Corporación y el

⁶¹ Artículo 47. COMITÉ INDEPENDIENTE DE AUDITORIA, RIESGOS Y CUMPLIMIENTO. Para el adecuado cumplimiento de la labor que le corresponde a los Consejos Directivos y en especial en el cumplimiento fiel de las funciones No. 3 7 6 8 y 8 9 señaladas en el artículo 54 de la Ley 21 de 1982, éstos deben contar con un Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento, derivado de ese órgano social, encargado de la evaluación del control interno y administración de riesgos de la misma, así como a su mejoramiento continuo, sin que ello implique una sustitución a la responsabilidad que de manera colegiada le corresponde al Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar en esta materia, desarrollando funciones de carácter eminentemente de asesoría y apoyo.

Parágrafo: los aspectos relacionados con su integración, su reglamento de funcionamiento, invitados, reuniones, actas, informes, funciones, etc. se regirá por el reglamento que al respecto se ha adoptado por la Caja de Compensación. **Reglamento del Consejo Directivo. Versión 5.**

⁶² EMISIONES DE HALLAZGOS Y/O MEJORAS (...).Un informe periódico sobre el cumplimiento de las acciones propuestas acordadas será reportado a la Dirección y al Comité de Auditoría, indicando el estatus de cumplimiento y el detalle de los hallazgos y/o mejoras repetitivas identificados.

⁶³ COMUNICACIÓN DE INFORMES DE RESULTADO. Los resultados de los trabajos de auditoria realizados deben ser comunicados a todas las partes correspondientes, considerando las expectativas de la Dirección y el Comité de Auditoría, y con las acciones establecidas por los Jefes y/o Responsables de los procesos, sobre los hallazgos y/o mejoras identificadas, informando las fechas de cierre correspondiente (...)

⁶⁴ 8.3.5 SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE ACCION O MEJORA. Cuando el auditado recibe el informe final, este ya incluye las fechas establecidas para su solución, por lo tanto, el Profesional de Apoyo y/o auditor del trabajo debe verificar el avance realizado por el Jefe y/o Responsable del proceso.

Un informe periódico sobre el cumplimiento de las acciones propuestas acordadas será reportado a la Dirección y al Comité de Auditoría, indicando el avance los casos en los cuales no se han tomado las acciones apropiadas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

artículo 2.2.7.2.3.1⁶⁵ del Decreto 1072 de 2015) solo debe recibir el aviso de desafiliación sin autorizar dicha desafiliación. Hechos corroborados por medio de las Actas de Consejo Directivo de COMFANORTE, así:

FECHA SESIÓN	ACTA No	PUNTO DEL ORDEN DEL DIA	OBSERVACIÓN
28 de noviembre de 2024	1119	13. Retiros voluntarios	En este punto, según consta a folio 6485, que los retiros fueron sometidos a aprobación y votados por unanimidad
28 de enero de 2025	1124	16. Retiros Voluntarios	En este punto, según consta a folio 6737, que los retiros fueron sometidos a aprobación y votados por unanimidad
30 de abril de 2025	1131	14. Presentación y Aprobación de retiros voluntarios	En este punto, según consta a folio 7135, que los retiros fueron sometidos a aprobación y votados por unanimidad
26 de mayo de 2025	1132	10. Presentación y Aprobación de retiros voluntarios	Consta en folios 7166 y 7167 del acta que el punto fue sometido a aprobación obteniendo unanimidad en la decisión a favor por parte de los Consejeros Directivos del periodo 2022 - 2025. Llama la atención que el Consejero JUAN FRANCISCO YANEZ DELGADO consultó por la desafiliación de TERMITASAJERO, observándose en Acta que la Coordinadora Comercial de COMFANORTE indicó: "la empresa Termotasajero presentó carta de retiro en el mes de febrero, fue una decisión que rectificaron, Termotasajero tenía Plan de Trabajo todos sus años, todos los años con ella se venía presentando un Plan de Bienestar, no justificaron, solo fue una decisión unilateral (...) A diferencia de lo sucedido con Aqualia, la desafiliación no fue inmediata conforme al procedimiento interno de COMFANORTE.
27 de junio de 2025	1133	15. Presentación y Aprobación de retiros voluntarios	En este punto, según consta a folio 7211, los retiros fueron sometidos a aprobación, votados por unanimidad; se resalta que esta sesión contó con participación de los actuales miembros del Consejo Directivo en representación de los empleadores para el periodo 2025-2028.
29 de julio de 2025	1134	12. Presentación y Aprobación de retiros voluntarios	No fue posible agotar el orden del día por diferencias entre los miembros del Consejo Directivo. La votación se realizo con 5 votos a favor y 5 salvamentos de voto. (Se desconoce la conformación de la mesa directiva)
29 de agosto de 2025	1135	11. Presentación de retiros voluntarios	Se presenta caso Aqualia.

⁶⁵ ARTÍCULO 2.2.7.2.3.1. Desafiliación a las cajas de compensación. El afiliado de una caja de compensación familiar puede desafilarse mediante aviso escrito dirigido al Consejo Directivo. Las cajas de compensación familiar no podrán exigir un término superior a tres meses para efectos de desafiliación, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud correspondiente.
En los casos de suspensión por mora o de expulsión de afiliado, las cajas informarán por escrito al Inspector de Trabajo que tenga competencia en el domicilio del empleador, indicando el número de mensualidades adeudadas, a efecto de que se adopten las providencias del caso.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

3.1.1.5.1. Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

Del análisis realizado por el equipo comisionado en el marco de la Visita Especial evidenció diversas situaciones que comprometen la adecuada gestión administrativa, financiera y de control interno de COMFANORTE. Los hallazgos se concentran en fallas significativas dentro de la Revisoría Fiscal, la Auditoría Interna y el Consejo Directivo, así como en procedimientos críticos como el proceso de desafiliación de la empresa AQUALIA. Estas situaciones reflejan incumplimientos normativos, deficiencias en el aseguramiento y supervisión de los recursos parafiscales y conflictos internos que afectan la gobernanza institucional.

En primer lugar, la Revisoría Fiscal incumplió obligaciones legales y estatutarias esenciales —incluidas las establecidas en la Ley 21 de 1982, el Código de Comercio, la Ley 43 de 1990 y la Circular Única—, lo que se reflejó en una deficiente labor de aseguramiento, irregularidades en la presentación de informes y vulneraciones a normas éticas y profesionales. Estas omisiones comprometen la capacidad de vigilancia y verificación que este órgano debe ejercer sobre la administración y el manejo de los recursos parafiscales.

De manera paralela, la Auditoría Interna incurrió en actuaciones contrarias a la Circular Externa 00004-2024 al excluir sin justificación la inversión en la Unión Temporal de su alcance de revisión, omitir la evaluación integral de riesgos y desconocer el principio de integralidad del control interno. Esto debilitó el aseguramiento organizacional y evidenció brechas críticas en la protección de los recursos administrados por la entidad.

Asimismo, el Consejo Directivo, pese a su conformación legal entre junio y julio de 2025, presentó serias dificultades en su funcionamiento. Las múltiples quejas recibidas por la Superintendencia dieron cuenta de conflictos internos que impidieron la toma de decisiones estratégicas, la conformación de comités indispensables y el acceso oportuno a información, especialmente sobre el proyecto "Torres del Norte". Estas circunstancias revelan un deterioro en la gobernanza y en la capacidad de dirección del órgano colegiado.

El caso AQUALIA acentuó estas debilidades institucionales. Aunque la Caja actuó dentro de los plazos legales para procesar la desafiliación, no cumplió plenamente con su propio procedimiento interno, pues expidió el paz y salvo en un día hábil sin agotar todas las etapas previstas, particularmente la presentación previa al Consejo

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Directivo. Además, las primeras comunicaciones de retiro no cumplían con los requisitos formales, al no ser emitidas por el representante legal. La actuación acelerada y la falta de articulación normativa derivaron en la pérdida del cargo de una consejera directiva, generando un impacto institucional y cuestionamientos sobre la transparencia del proceso. Posteriormente, solo a raíz de un informe de Auditoría Interna, se ajustó el procedimiento de desafiliación, pero la ausencia de un Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento impidió evaluar oportunamente estos hallazgos.

En conjunto, la Visita Especial concluyó que COMFANORTE presenta serias deficiencias en la Revisoría Fiscal, la Auditoría Interna y el Consejo Directivo, así como procesos administrativos desalineados con la normatividad del subsidio familiar. Estas fallas incrementan los riesgos administrativos, financieros y legales, y comprometen la adecuada gestión de los recursos parafiscales que la Corporación debe proteger y administrar con rigor.

3.1.1.6 HALLAZGO No. 06- IRREGULARIDADES EN LA ACTUACIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO Y ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN.

"HALLAZGO No. 06

De los hechos examinados se observa que los órganos de administración no cumplen con sus obligaciones legales, estatutarias y reglamentariamente definidas, situación que se vio reflejada en la aplicación incorrecta de las disposiciones normativas y estatutarias de la Corporación, sumado a los conflictos internos del Consejo Directivo a partir del mes de julio de 2025 tal como consta en Actas 1134 y 1135 estudiadas para el caso particular. Así las cosas, se relacionan las disposiciones normativas vulneradas:

- *Consejo Directivo: Considerando que el artículo 40 del Reglamento Interno del Consejo Directivo dispone como deber actuar con la debida diligencia de un buen hombre de negocios para garantizar el cumplimiento del objeto social de COMFANORTE, se evidenció:*
- *Incumplimiento de los numerales 1)⁶⁶ y 6)⁶⁷ del artículo 54 de la ley 21 de 1982. Incumplimiento de los*

⁶⁶ 1. Adoptar la política administrativa y financiera de la Caja teniendo en cuenta el régimen orgánico del subsidio familiar y las directrices impartidas por el Gobierno Nacional.

⁶⁷ 6. Visitar y controlar la ejecución de los programas, la presentación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Incumplimiento de los literales a)⁶⁸ y j)⁶⁹ del artículo 25) de los estatutos.
- Incumplimiento de las funciones establecidas en los numerales 7)⁷⁰ y 16)⁷¹ del Reglamento Interno del Consejo Directivo.
- Incumplimiento de la Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del subsidio familiar en los numerales 4.1 al 4.4.

ESPACIO EN BLANCO

- Incumplimiento del artículo 45⁷², 46⁷³ y 47⁷⁴ del Reglamento Interno del Consejo directivo
- Incumplimiento de los numerales 5)⁷⁵, 6)⁷⁶ y 7)⁷⁷ artículo 43 del Reglamento Interno del Consejo directivo.

En conclusión, los hechos examinados revelan un incumplimiento sistemático y grave de las obligaciones legales, estatutarias y reglamentarias de los órganos

⁶⁸ Interpretar y reglamentar los estatutos de la entidad llenando los vacíos que en ella se encuentren y dirimir los conflictos que sobre el particular se presente.

⁶⁹ Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

⁷⁰ Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

⁷¹ La supervisión de la independencia y eficiencia de la función de Auditoría Interna.

⁷² Artículo 45. Los comités especiales del Consejo Directivo son cuerpos colegiados ad honorem, definidos por el Consejo Directivo, que tienen como funciones principales estudiar los informes de las diferentes áreas de la Corporación y analizar los programas y proyectos que les sean presentados a fin de recomendar y colaborar con el consejo directivo en la adopción de las políticas corporativas.

⁷³ Artículo 46. Se definen los siguientes comités especiales del Consejo Directivo:

-Comité de Buen Gobierno y Ética

-Comité Administrativo, financiero y de negocios

Estratégicos

-Comité de Servicios sociales

Parágrafo primero: El Consejo directivo podrá designar comités ad-hoc, transitorios, ad honorem y para fines específicos

⁷⁴ Artículo 47. DEL COMITÉ INDEPENDIENTE DE AUDITORIA, RIESGOS Y CUMPLIMIENTO. Para el adecuado cumplimiento de la labor que le corresponde a los Consejos Directivos y en especial en el cumplimiento fiel de las funciones No. 3 7 6 8 y 8 9 señaladas en el artículo 54 de la Ley 21 de 1982, éstos deben contar con un Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento, derivado de ese órgano social, encargado de la evaluación del control interno y administración de riesgos de la misma, así como a su mejoramiento continuo, sin que ello implique una sustitución a la responsabilidad que de manera colegiada le corresponde al Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar en esta materia, desarrollando funciones de carácter eminentemente de asesoría y apoyo.

Parágrafo: los aspectos relacionados con su integración, su reglamento de funcionamiento, invitados, reuniones, actas, informes, funciones, etc. se regirá por el reglamento que al respecto se ha adoptado por la Caja de Compensación.

⁷⁵ 5. Cumplir y hacer cumplir el reglamento interno del Consejo Directivo.

⁷⁶ 6. Requerir a comités y comisiones designados para que presenten los informes de las tareas encomendadas.

⁷⁷ 7. Coordinar con el Consejo Directivo y con el director administrativo toda la información requerida por el Consejo Directivo a la administración de la Caja.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

de administración, toda vez que se aplicaron de manera incorrecta disposiciones normativas y estatutarias, se presentaron conflictos internos del Consejo Directivo desde julio de 2025, y se vulneraron múltiples preceptos del marco normativo aplicable; dicha situación erosiona la gobernanza, debilita los controles internos y la debida diligencia, y expone de forma directa los recursos y la caja a riesgos financieros, patrimoniales y de continuidad operativa, pues sin un adecuado cumplimiento y supervisión se pueden tomar decisiones que afecten la integridad del patrimonio y la liquidez de la entidad, además de incrementar la probabilidad de sanciones y deterioro reputacional; este nivel de desatención a los deberes de dirección y control contraviene, entre otros, las exigencias de un sistema de control interno orientado a gestionar riesgos y fortalecer el gobierno corporativo, como el que determina la regulación de la Superintendencia del Subsidio Familiar, lo que confirma que los recursos y la estabilidad misma de la caja se encuentran en riesgo

Presuntos conflictos al interior del Consejo Directivo que han afectado sus funciones. Riesgo de no obtener quorum decisorio para la toma de decisiones estratégicas de COMFANORTE e Imposibilidad de designar los comités especiales establecidos en los artículos 45 y 46 del Reglamento Interno del Consejo Directivo.

De la lectura de las Actas de Consejo Directivo aportadas por COMFANORTE en el marco de la Visita especial practicada, así como del resultado de las entrevistas practicadas a los miembros del Consejo Directivo (JONATHAN DÍAZ LÓPEZ, WILIAM AGUILAR VARGAS y MÓNICA DEL PILAR CARRASCAL MARQUEZ), el equipo comisionado identificó que a partir de la conformación del Consejo Directivo (2025 - 2028)⁷⁸ han surgido diferencias, cuyo origen data a partir del nombramiento de los integrantes la mesa directiva del órgano de administración, situación que ha impedido adoptar criterios uniformes en la adopción de las decisiones al interior del Consejo Directivo de COMFANORTE.

Al respecto, consta que en Acta No. 1133 de Consejo Directivo Ordinario del 27 de junio de 2025, en el punto 16. Propositiones y varios del orden del día (folios 7212 y siguientes), se trató la elección de Presidente, Vicepresidente y Segundo Vicepresidente del Consejo Directivo, según lo establecido en el artículo 19 de los estatutos de COMFANORTE:

⁷⁸ El Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE para la vigencia 2025 – 2028 se encuentra conformado por parte de los empleadores a partir del 3 de junio de 2025, fecha a partir de la cual quedó ejecutoriada la Resolución 0395 del 06 de mayo de 2025. De otro lado, para el caso de los Representantes de los trabajadores. El Ministerio del Trabajo mediante Resolución 2852 del 24 de junio de 2025 aclarada con la Resolución 3110 del 18 de julio de 2025, designó a los representantes de trabajadores ante el Consejo Directivo de COMFANORTE, quienes iniciaron el ejercicio de su cargo a partir del día 2 de julio de 2025, fecha de autorización realizada por la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante oficio 2-2025-13120.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

"ARTÍCULO 19o.- DIGNATARIOS. *el consejo directivo, debidamente posesionados todos sus miembros entrará a elegir en su seno, un presidente, un Primer vicepresidente y Segundo vicepresidente, para periodos de un año, la elección se realizará mediante votación secreta y por mayoría simple para cada dignidad. Como secretario del Consejo Directivo actuará el Secretario General de la Caja."*

Conforme al resultado de las votaciones se eligieron los cargos así:

CARGO	NOMBRE	FOLIO DEL ACTA 1133	REPRESENTANTE DE
PRESIDENTE	MONICA DEL PILAR CARRASCAL	7214	EMPLEADORES
PRIMER VICEPRESIDENTE	GIOVANNY ENRIQUE CONTRERAS BARRERA	7216	EMPLEADORES
SEGUNDO VICEPRESIDENTE	WILLIAM AGUILAR VARGAS	7219	EMPLEADORES

Fuente: Acta de Consejo Directivo No 1133 de COMFANORTE

A partir de lo anterior, una vez nombrados los integrantes de la mesa directiva del Consejo Directivo de COMFANORTE, en sesión ordinaria del 29 de julio de 2025 contando con la participación de los nuevos consejeros directivos en representación de los trabajadores designados por el Ministerio del Trabajo, se observó a partir de los folios 7229 y siguientes del Acta de Consejo directivo 1134 que desde el inicio de la reunión se presentaron diferencias de carácter jurídico respecto de la interpretación de los articulo 18 y 19 de los Estatutos de COMFANORTE:

"ARTÍCULO 18o.- COMPOSICIÓN. *El Consejo Directivo está integrado por diez (10) miembros principales con sus respectivos suplentes personales así:*

Cinco (5) miembros principales con sus respectivos suplentes personales, en representación de los empleadores afiliados, elegidos por la Asamblea General de Afiliados por el sistema de cuociente electoral.

Para ser miembro del Consejo Directivo en representación de los empleadores se requiere estar afiliado a la Caja y a paz y salvo con sus aportes.

Cinco (5) miembros con sus respectivos suplentes personales en representación de los trabajadores afiliados vinculados a la Caja.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Los representantes de los trabajadores serán escogidos por el Ministerio del Trabajo o quien haga sus veces de acuerdo a la normatividad y legislación vigente.

ARTÍCULO 19o.- DIGNATARIOS. *el consejo directivo, debidamente posesionados todos sus miembros entrará a elegir en su seno, un presidente, un Primer vicepresidente y Segundo vicepresidente, para periodos de un año, la elección se realizará mediante votación secreta y por mayoría simple para cada dignidad. Como secretario del Consejo Directivo actuará el Secretario General de la Caja."*

Del desarrollo de la sesión del mes de junio de 2025, quedó identificado con claridad suficiente, un conflicto derivado de la interpretación jurídica de los estatutos, partiendo desde la asistencia de invitados a las reuniones del órgano colegiado y la conformación de la mesa directiva para el periodo de un (1) año, aunque el reglamento interno⁷⁹ del Consejo Directivo contradictoriamente disponga de un periodo de tres (3) años.

Como resultado de lo anterior, en dicha sesión no fue aprobado el orden del día dado que se obtuvo una votación a favor de 5 contra 5 abstenciones de votar (tal como consta en folio 7253 del Acta 1134), y por tanto el mismo no fue desarrollado, dejándose de tratar los siguientes temas:

"(...)

- 1. Llamado a lista y verificación del quorum.*
- 2. Lectura y aprobación del orden del día.*
- 3. Nombramiento de la comisión encargada de aprobar el acta que se levante de la presente reunión.*
- 4. Presentación y aprobación de la solicitud del disfrute de vacaciones del Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander COMFANORTE OSCAR GUILLERMO GERARDINO ASTIER de conformidad con la certificación emitida por el jefe del Proceso de Gestión Humana respecto de periodos pendientes de disfrute, específicamente el comprendido entre el día 01 de agosto de 2022 al 31 de julio de 2023, donde el Director Administrativo Suplente EDUAR ALFONSO PINEDA MOLINA quedará encargado desde el día 01 de agosto de 2025 al 13 de agosto de 2025.*
- 5. Presentación de Informe Proyecto Torres del Norte.*

⁷⁹ Artículo 21. El Consejo Directivo, en la reunión de instalación, elegirá al Presidente, al primer Vicepresidente y segundo Vicepresidente en forma separada y será elegido el que obtenga la mayoría de votos. El término del periodo de estos dignatarios será acorde con el periodo estatutario previsto para el Consejo, es decir, por el término de tres (3) años. Hará las veces de Secretario (a) del Consejo Directivo el Secretario (a) General de la Caja.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

6. *Presentación y aprobación de la definición de intereses respecto de los recursos que tienen como fuente la Unidad de Tesorería - Saldo para Obras y Programas de Beneficio Social que adeuda la Unión Temporal Torres del Norte a la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander.*
7. *Presentación y Aprobación del informe de gestión del segundo trimestre de 2025.*
8. *Elección de los integrantes del Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento y de los Comités Especiales: Comité de Buen Gobierno y Ética, Comité Administrativo, Financiero y de Negocios Estratégicos y Comité de Servicios Sociales.*
9. *Presentación y Aprobación de las afiliaciones de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander COMFANORTE.*
10. *Presentación y Aprobación de Expulsión de Empresas Morosas, Multiafiliadas y/o Depuración de Base de Datos.*
11. *Presentación y Aprobación de Desafiliación de Independientes y Pensionados.*
12. *Presentación y Aprobación de Retiros Voluntarios.*
13. *Proposiciones y Varios."*

De lo anterior resaltándose, que se dejaron de elegir los miembros de los comités internos del Consejo directivo a los que hacen referencia los artículos 45 , 46 y 47 del Reglamento Interno del Consejo directivo; tampoco se discutió lo relativo al proyecto Torres del Norte de relevancia institucional dados los riesgos financieros y jurídicos inherentes a su ejecución, aprobación de afiliaciones, entre otros.

En sesión de Consejo Directivo del mes de agosto de 2025 que consta en Acta No 1135, se observó por parte del equipo comisionado que continuaron los conflictos derivados de diferencias de carácter personal y jurídica entre miembros del Consejo directivo y la administración de la Corporación, sumándose la desafiliación de la Señora Yury Amparo Ruiz y su pérdida de calidad de Consejera Directiva de la Corporación, quien además, participó en la referida sesión.

*Luego de transcurrida una larga discusión donde se manifestaron diferencias y acusaciones entre los participantes de la reunión, consta en Acta 1135 que se hizo el llamado a lista de los miembros del Consejo Directivo activos para la fecha y sometiéndose la aprobación favorable de 6 de los 10 miembros del Consejo Directivo presentes. En desarrollo del orden del día de la referida reunión, **se sometió a consideración la elección de los integrantes de los***

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

comités internos del Consejo Directivo, sin embargo los siguientes consejeros directivos presentaron su abstención:

- JONATHAN DIAZ LOPEZ
- ENNIO CARRERO LOPEZ
- DAVID POLO AGUA
- OSMAY FERIS PARRA FLOREZ

Llama la atención que en el Acta 1135 a folio 7363, se dejo constancia de la votación de la Señora Yury Amparo Ruiz quien para ese momento no ostentaba la calidad de Consejera Directiva; situación que refleja un claro desconocimiento por parte de los integrantes del consejo Directivo y la Dirección administrativa de las normas de gobierno corporativo del sistema del subsidio familiar. Como resultado de los pronunciamientos de los Consejeros Directivos relacionados anteriormente, se aplazó la decisión.

Para el caso de la aprobación de nuevas afiliaciones, al someterse a votación el punto, sin embargo los siguientes consejeros directivos presentaron su abstención:

- JONATHAN DIAZ LOPEZ
- ENNIO CARRERO LOPEZ
- DAVID POLO AGUAS
- OSMAY FERIS PARRA FLOREZ
-

Nuevamente se dejó constancia de la votación de la Señora Yury Amparo Ruiz quien para ese momento no ostentaba la calidad de Consejera Directiva. (Folio 7378). Tal situación siguió presentándose en los puntos de: 9. Presentación, estudio, y aprobación de expulsión de empresas morosas, multiafiliadas y/o depuración de base de datos; 10. Presentación, estudio y aprobación de desafiliación de independientes y pensionados; 11. Presentación de retiros voluntarios.

En sesión del 30 de Septiembre de 2025 cuyas decisiones constan en Actas 1136 del 30 de septiembre de 2025, se advirtieron nuevamente serias diferencias a nivel personal y de criterio sobre el funcionamiento del Consejo Directivo de la Corporación, incluyendo reclamos sobre la falta suministro información financiera del proyecto Torres del Norte por parte de la Dirección Administrativa y la Gerencia de la U.T. a favor del Consejo Directivo; irregularidades en la contratación del revisor Fiscal y demandas por "Contrato Realidad" iniciadas por personal contratado por el anterior Revisor Fiscal de la Corporación en contra de COMFANORTE.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

En desarrollo de la reunión, y conforme a la sesión que consta en Acta 1135, las votaciones de cada decisión se fueron dando 6 a favor, 4 se abstienen. Al momento de someterse a consideración la elección de los integrantes de los comités internos del Consejo Directivo no hubo consenso y el punto fue postergado para una próxima sesión.

Como ha sido una constante, las decisiones sujetas a aprobación, así como la aprobación del acta se ha dado en proporción 6/4, sin que se hayan resuelto las diferencias internas del Consejo Directivo.

De otro lado, para la fecha de la práctica de la Visita Especial, el equipo comisionado no obtuvo copia de las Actas de las sesiones de Consejo Directivo de los meses de Octubre y Noviembre de 2025; la primera por no encontrarse aprobada y la segunda por estar en proceso de elaboración. No obstante, se identificó que las diferencias de criterio persisten en la actualidad, poniendo en riesgo la gobernabilidad de la Corporación, siendo necesario señalar que, por ejemplo, a la fecha de la visita especial solo había sido elegido el COMITÉ INDEPENDIENTE DE AUDITORIA, RIESGOS Y CUMPLIMIENTO en sesión de Noviembre de 2025; sin que los demás comités internos hayan sido elegidos, tal como lo dispone el reglamento interno de la Corporación.

De la actualidad de Consejo Directivo, el equipo comisionado pudo identificar que existe un grave riesgo de gobernabilidad que podría impedir la toma de decisiones estratégicas para la Corporación, tal como lo es la aprobación del presupuesto para el año 2026 de COMFANORTE que requiere una mayoría calificada para su aprobación, tal como lo señala el parágrafo del artículo 50 de la ley 21 de 1982.

"PARÁGRAFO . Los Consejos Directivos requerirán de una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros para tomar determinaciones concernientes a:

- 1. Aprobación del presupuesto anual de Ingresos y Egresos.*
- 2. Fijación de la cuota del subsidio en dinero, pagado por personas a cargo, cuando ella resultare de la asignación de un porcentaje superior al previsto en el artículo 43 para ese propósito.*
- 3. Aprobación de los planes y programas de inversión organización de servicios que debe someter a su consideración el Director Administrativo."*

Así como lo establecido en el artículo 21 de los estatutos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

"ARTÍCULO 21o.- QUÓRUM Y VOTACIÓN. Habrá quórum del Consejo Directivo cuando concurren seis (6) de los miembros y para la validez de las determinaciones que se tomen en la misma será necesaria la mayoría simple de los votos de los concurrentes. Se exceptúan los siguientes casos en los cuales es necesario que la decisión se tome con mayoría de las dos terceras (2/3) partes de los miembros:

- a. Elección del Director (a) Administrativo (a).*
- b. Aprobación del presupuesto anual de ingresos y egresos.*
- c. Acoger atendiendo lo definido en la normatividad vigente la cuota del subsidio en dinero, pagadero por personas a cargo.*
- d. Aprobación de los planes y programas de inversión y organización de servicios que debe adelantar el Director Administrativo.*
- e. Aprobar u objetar los balances, estados financieros y cuentas de fin de ejercicio y considerar los informes generales y especiales que presente el Director Administrativo, para su remisión a la Asamblea General."*

Considerando que las decisiones se han venido aprobando con el voto favorable de seis (6) de los miembros principales del Consejo Directivo, sin que se vislumbre por el momento posibilidad alguna de algún tipo de resolución de las controversias entre los miembros del órgano colegiado.

3.1.1.6.1. Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

Del análisis integral de la información revisada, se evidencia que los órganos de administración de COMFANORTE han incumplido de manera reiterada sus obligaciones legales, estatutarias y reglamentarias, lo que se refleja en la aplicación inadecuada de las disposiciones normativas que rigen la Corporación. Esta situación se agrava con los conflictos internos que surgieron en el Consejo Directivo a partir de julio de 2025, según lo registrado en las Actas 1134 y 1135, los cuales han afectado su funcionamiento, la adopción de decisiones y el cumplimiento de sus deberes institucionales. En este contexto, a continuación se detallan los aspectos y las disposiciones normativas que fueron vulneradas:

-Incumplimiento sistemático de deberes legales, estatutarios y reglamentarios

El examen de los hechos evidencia que los órganos de administración de COMFANORTE han incumplido de manera consistente sus obligaciones legales, estatutarias y reglamentarias. La falta de observancia afecta tanto las normas de la Ley 21 de 1982 como los estatutos de la Corporación, el Reglamento Interno del Consejo Directivo y las directrices de la Superintendencia del

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Subsidio

Familiar.

Este incumplimiento se ha manifestado principalmente en:

- Aplicación incorrecta o selectiva de normas estatutarias.
- Falta de diligencia del Consejo Directivo, contrariando el deber de actuar como un "buen hombre de negocios" (Reglamento Interno, art. 40).
- Desconocimiento de funciones y competencias atribuidas por la normatividad.

En particular, se vulneraron disposiciones sobre deberes del Consejo Directivo, funcionamiento interno, votación, conformación de comités y aplicación de controles, reflejando un deterioro de la gobernanza corporativa.

-Violaciones concretas al marco normativo

El Consejo Directivo incurrió en múltiples incumplimientos normativos, entre ellos:

- **Ley 21 de 1982, art. 54**, numerales 1 y 6: incumplimiento de deberes esenciales del órgano de dirección.
- **Estatutos, art. 25**, literales a) y j): desconocimiento de funciones estratégicas y de control.
- **Reglamento Interno, arts. 43, 45, 46, 47**: imposibilidad de elegir comités obligatorios y de ejecutar las funciones establecidas.
- **Circular Externa 004 de 2024**, numerales 4.1 a 4.4: incumplimiento de estándares de control interno y gobernanza.

Estas infracciones no son hechos aislados sino que reflejan una falla estructural en la conducción de la entidad y la ausencia de un marco operativo estable y funcional.

-Conflictos internos que paralizan la gobernanza desde julio de 2025

Las Actas 1134 y 1135 muestran que, tras la conformación del Consejo Directivo para el período 2025–2028, surgieron conflictos internos de orden jurídico, administrativo y personal. El origen de estas tensiones se relaciona con:

- Interpretaciones contradictorias de los artículos 18 y 19 de los estatutos (composición del Consejo y elección de dignatarios).
- Diferencias respecto de la legitimidad de la mesa directiva elegida.
- Disputas por la participación de invitados y el alcance reglamentario sobre periodos de la mesa directiva (1 año vs. 3 años).

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Como consecuencia, desde julio de 2025 el Consejo Directivo ha experimentado dificultades persistentes para sesionar, aprobar órdenes del día y adoptar decisiones estratégicas.

-Falta de quórum decisorio funcional y bloqueos internos

Los conflictos descritos han generado un patrón recurrente de:

- **Empates o abstenciones masivas (5-5 o 6-4)** que imposibilitan la aprobación de decisiones claves.
- **Negativa reiterada de ciertos consejeros a votar**, afectando la continuidad operativa.
- **Imposibilidad de elegir los comités internos obligatorios**, incluidos:
 - Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento (solo elegido tardíamente en noviembre).
 - Comité de Buen Gobierno y Ética.
 - Comité Administrativo, Financiero y de Negocios Estratégicos.
 - Comité de Servicios Sociales.
- **Suspensión o aplazamiento de temas de alta criticidad**, tales como:
 - Informe del proyecto Torres del Norte.
 - Aprobación de nuevas afiliaciones.
 - Depuración de base de datos de morosos y multiafiliados.
 - Desafiliaciones y retiros voluntarios.
 - Aprobación del informe de gestión trimestral.

La paralización sistemática del Consejo Directivo afecta la ejecución de funciones esenciales y crea riesgos jurídicos, administrativos y financieros.

-Errores graves en la composición y participación del Consejo Directivo

En las Actas 1135 y 1136 se identificaron irregularidades adicionales, entre ellas:

- La **participación y votación de la señora Yury Amparo Ruiz**, quien ya no ostentaba la calidad de consejera por efectos de la desafiliación de su empleador (AQUALIA).
- Falta de claridad y control sobre quiénes integran el Consejo Directivo en cada sesión.
- Ausencia de verificación estricta del quórum real y de la legitimidad de los votos emitidos.

Estas situaciones evidencian un desconocimiento profundo de las normas de gobierno corporativo y de la responsabilidad de sus miembros.

-Riesgo crítico para la estabilidad institucional de COMFANORTE

Para el momento de la Visita Especial, el Consejo Directivo no había logrado aprobar decisiones fundamentales, lo que compromete:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- **La aprobación del presupuesto 2026**, que requiere **dos terceras partes del Consejo** (según Ley 21/1982 art. 50 y Estatutos art. 21).
- **La continuidad operacional y la planificación financiera de la entidad**, al no contar con un presupuesto oportunamente aprobado.
- **La integridad de los recursos parafiscales**, debido a la falta de supervisión efectiva y a la ausencia de comités especializados.

La constante división 6/4 muestra que no se cuenta con el consenso necesario para asumir decisiones estratégicas, lo cual amenaza la gobernabilidad y la sostenibilidad institucional.

Conclusión del análisis

Los hechos examinados permiten afirmar que COMFANORTE atraviesa una **crisis de gobernanza** caracterizada por:

- **Incumplimiento grave y continuado** de normas legales, estatutarias y reglamentarias.
- **Conflictos internos que bloquean la toma de decisiones**, afectando funciones esenciales del Consejo Directivo.
- **Vulneración de principios de debida diligencia, transparencia y responsabilidad fiduciaria.**
- **Ausencia de controles internos eficientes y falta de comités operativos**, debilitando la supervisión.
- **Riesgos financieros, patrimoniales, administrativos y reputacionales** que afectan directamente la estabilidad de la corporación y la protección de los recursos parafiscales.

La situación refleja un deterioro profundo del gobierno corporativo, cuya persistencia compromete la continuidad operativa de COMFANORTE y exige medidas correctivas inmediatas para restablecer el orden institucional, la legalidad y la adecuada gestión de la entidad.

3.1.1.7 HALLAZGO No. 7 – INCUMPLIMIENTO DEL DEBER LEGAL Y ESTATUTARIO POR DIVERGENCIAS DEL CONSEJO DIRECTIVO.

"HALLAZGO No. 7

De los hechos examinados se observa que las diferencias surgidas entre los miembros de los órganos de administración han impedido el cumplimiento de sus obligaciones legales, estatutarias y reglamentariamente definidas, situación

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

que se ha visto reflejada en el desarrollo de cada una de las Actas de Consejo Directivo de COMFANORTE, por lo tanto, teniendo en cuenta que el artículo 40 del Reglamento Interno del Consejo Directivo dispone como deber actuar con la debida diligencia de un buen hombre de negocios para garantizar el cumplimiento del objeto social de COMFANORTE, se evidenció:

- Incumplimiento de los numerales 1)⁸⁰ y 6)⁸¹ del artículo 54 de la ley 21 de 1982. Incumplimiento de los
- Incumplimiento de los literales a)⁸² y j)⁸³ del artículo 25) de los estatutos.
- Incumplimiento de las funciones establecidas en los numerales 7)⁸⁴ y 16)⁸⁵ del Reglamento Interno del Consejo Directivo.
- Incumplimiento del artículo 45⁸⁶, 46⁸⁷ y 47⁸⁸ del Reglamento Interno del Consejo directivo
- Incumplimiento de la Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del subsidio familiar en los numerales 4.1 al 4.4. en lo que corresponde a:

⁸⁰ 1. Adoptar la política administrativa y financiera de la Caja teniendo en cuenta el régimen orgánico del subsidio familiar y las directrices impartidas por el Gobierno Nacional.

⁸¹ 6. Visitar y controlar la ejecución de los programas, la presentación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

⁸² Interpretar y reglamentar los estatutos de la entidad llenando los vacíos que en ella se encuentren y dirimir los conflictos que sobre el particular se presente.

⁸³ Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

⁸⁴ Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

⁸⁵ La supervisión de la independencia y eficiencia de la función de Auditoría Interna.

⁸⁶ Artículo 45. Los comités especiales del Consejo Directivo son cuerpos colegiados ad honorem, definidos por el Consejo Directivo, que tienen como funciones principales estudiar los informes de las diferentes áreas de la Corporación y analizar los programas y proyectos que les sean presentados a fin de recomendar y colaborar con el consejo directivo en la adopción de las políticas corporativas.

⁸⁷ Artículo 46. Se definen los siguientes comités especiales del Consejo Directivo:

-Comité de Buen Gobierno y Ética

-Comité Administrativo, financiero y de negocios

Estratégicos

-Comité de Servicios sociales

Parágrafo primero: El Consejo directivo podrá designar comités ad-hoc, transitorios, ad honorem y para fines específicos

⁸⁸ Artículo 47. DEL COMITÉ INDEPENDIENTE DE AUDITORIA, RIESGOS Y CUMPLIMIENTO. Para el adecuado cumplimiento de la labor que le corresponde a los Consejos Directivos y en especial en el cumplimiento fiel de las funciones No. 3 7 6 8 y 8 9 señaladas en el artículo 54 de la Ley 21 de 1982, éstos deben contar con un Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento, derivado de ese órgano social, encargado de la evaluación del control interno y administración de riesgos de la misma, así como a su mejoramiento continuo, sin que ello implique una sustitución a la responsabilidad que de manera colegiada le corresponde al Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar en esta materia, desarrollando funciones de carácter eminentemente de asesoría y apoyo.

Parágrafo: los aspectos relacionados con su integración, su reglamento de funcionamiento, invitados, reuniones, actas, informes, funciones, etc. se regirá por el reglamento que al respecto se ha adoptado por la Caja de Compensación.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Incumplimiento de los numerales 5)⁸⁹, 6)⁹⁰ y 7)⁹¹ artículo 43 del Reglamento Interno del Consejo directivo.

En conclusión, los hechos examinados revelan un incumplimiento sistemático y grave de las obligaciones legales, estatutarias y reglamentarias de los órganos de administración, toda vez que se aplicaron de manera incorrecta disposiciones normativas y estatutarias, se presentaron conflictos internos del Consejo Directivo desde julio de 2025, y se vulneraron múltiples preceptos del marco normativo aplicable; dicha situación erosiona la gobernanza, debilita los controles internos y la debida diligencia, y expone de forma directa los recursos y la caja a riesgos financieros, patrimoniales y de continuidad operativa, pues sin un adecuado cumplimiento y supervisión se pueden tomar decisiones que afecten la integridad del patrimonio y la liquidez de la entidad, además de incrementar la probabilidad de sanciones y deterioro reputacional; este nivel de desatención a los deberes de dirección y control contraviene, entre otros, las exigencias de un sistema de control interno orientado a gestionar riesgos y fortalecer el gobierno corporativo, como el que determina la regulación de la Superintendencia del Subsidio Familiar, lo que confirma que los recursos y la estabilidad misma de la caja se encuentran en riesgo.

Presunta restricción de información por parte de la Dirección administrativa a los miembros del Consejo Directivo, particularmente en lo que corresponde al proyecto "Torres del Norte".

De la revisión de las Actas de Consejo Directivo presentadas por la Corporación en el marco de la visita especial practicada por la Superintendencia, así como de la declaración presentada por el señor JONATHAN DIAZ LÓPEZ, se manifestó que no había sido posible obtener acceso a información detallada en relación con el proyecto "Torres del Norte". Al respecto, es preciso señalar que el equipo comisionado no pudo obtener la totalidad de la información relacionada con el proyecto por cuanto la información se encuentra en custodia de la Unión Temporal. Sin embargo, de las entrevistas practicadas se pudo evidenciar que, en áreas internas de la corporación como Auditoría Interna, Jefe de Vivienda y crédito social, Planeación, Contabilidad no se cuenta con mayor conocimiento de la situación del mismo.

Es importante mencionar que aun cuando los aportes para la conformación de la Unión Temporal empleados por COMFANORTE provienen de los recursos

⁸⁹ 5. Cumplir y hacer cumplir el reglamento interno del Consejo Directivo.

⁹⁰ 6. Requerir a comités y comisiones designados para que presenten los informes de las tareas encomendadas.

⁹¹ 7. Coordinar con el Consejo Directivo y con el director administrativo toda la información requerida por el Consejo Directivo a la administración de la Caja.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

parafiscales del 4%, sobre la ejecución del proyecto no se han practicado auditorías internas por parte de la Corporación; solo se cuenta como antecedente, una auditoria que consta en informe No 7 del 28 de julio del año 2021 suscrito por la Doctora GREICELINA ARGUELLO REYES. Adicionalmente, la Corporación aportó un informe de auditoría No 31 del 09 de enero de 2024 sobre los recursos del FOVIS destinados a la financiación del proyecto Torres del Norte.

Llama la atención del equipo comisionado, que en virtud de las solicitudes de información relacionadas con el proyecto se recibió comunicación por parte del Director Administrativo de COMFANORTE donde traslado respuesta recibida por el Gerente de la U.T Torres del Norte donde solicitó prórroga para la entrega de la información requerida.

Sea necesario resaltar que, de las respuesta emitida por el Señor Álvaro de Jesus de la Hoz Mora se infiere que no se cuenta con la custodia de la información propia de proyecto, excusándose en designación posterior al inicio del proyecto; no obstante se resalta que tal como lo dispone el artículo 24 de la ley 222 de 1995: "Los administradores responderán solidaria e ilimitadamente de los perjuicios que por dolo o culpa ocasionen a la sociedad, a los socios o a terceros", esto resaltando que el artículo 23 de la misma ley también señala que: "Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la sociedad, teniendo en cuenta los intereses de sus asociados."

Por último, bajo el argumento de que la Unión Temporal es un ente independiente y autónomo de COMFANORTE, se encontró limitado el acceso a la información requerida, lo que permite inferir en igual modo, que lo mismo ocurre con el Consejo Directivo en atención a:

- No existen informes de auditorías recientes practicados por COMFANORTE sobre la ejecución del proyecto.*
- Se pudo verificar en las entrevistas practicadas que funcionarios del orden directivo y relacionados con la administración de los programas de vivienda y planeación desconocen el estado del proyecto.*
- No han sido conformados los comités internos del Consejo Directivo para el seguimiento del proyecto Torres del Norte.*

Al respecto, la unión temporal es una figura contractual de colaboración que no constituye persona jurídica independiente, definida principalmente en el artículo 7 de la ley 80 de 1993, así:

"Cuando dos o más personas en forma conjunta presentan una misma propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato, respondiendo

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado, pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato se impondrán de acuerdo con la participación en la ejecución de cada uno de los miembros de la unión temporal."

Además, es de resaltar que la responsabilidad por las sanciones por eventuales incumplimientos las asume cada asociado según la participación de cada uno; es decir, que quien tenga mayor participación asumirá una mayor sanción. Sin embargo, contractualmente la responsabilidad fue definida en un 50/50 para cada asociado. Así las cosas, y con mayor razón no puede COMFANORTE ni sus órganos de administración, desligarse del control de la gestión de los recursos parafiscales aportados a la Unión temporal, pues al final debe garantizar el adecuado uso de dichos recursos y su responsabilidad se sigue viendo comprometida.

Lo anterior, considerando que las Cajas administran, en desarrollo de su objeto social, los fondos constituidos por mandato legal, con finalidades específicas que, en el caso del Sistema de Subsidio Familiar, corresponden a los programas y proyectos con los que se otorgan los subsidios a los trabajadores o beneficiarios del respectivo fondo, sin que estos recursos puedan ser reorientados, por decisión de la Corporación a conceptos distintos de los estrictamente autorizados por la norma legal correspondiente.

Conforme con las destinaciones o autorizaciones de uso o de gasto, se precisa que opera una distribución y destinación legal de los ingresos percibidos por las CCF, que determina de manera específica los porcentajes dispuestos para el pago del subsidio familiar, fondos de ley, reserva legal y gastos de administración, entre otros, conceptos que, conforme la Corte Constitucional, son recursos "provenientes de una exacción parafiscal", lo cual significa que "la administración y destinación de esos recursos debe ceñirse exclusivamente a lo determinado en la ley", sin que puedan destinarse "a otras finalidades distintas a las previstas en la ley".

3.1.1.7.1. Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

El análisis de los hechos demuestra que los conflictos surgidos entre los miembros del Consejo Directivo y otros órganos de administración de COMFANORTE, han impedido el cumplimiento adecuado de sus obligaciones legales, estatutarias y reglamentarias. Esta situación se refleja en reiterados incumplimientos a la Ley 21 de 1982, los estatutos de la Corporación, su

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Reglamento Interno y la Circular Externa 004 de 2024, lo que evidencia una falta de diligencia en la gestión y en la toma de decisiones estratégicas. Los desacuerdos internos, presentes desde julio de 2025, han erosionado la gobernanza, debilitado los controles internos y expuesto a la entidad a riesgos financieros, patrimoniales y operativos, además de incrementar la posibilidad de sanciones y deterioro reputacional.

A lo anterior se suma la presunta restricción de información sobre el proyecto "Torres del Norte", donde tanto los consejeros como áreas internas de la caja han manifestado desconocer su estado real. La falta de acceso a documentación clave, la ausencia de auditorías recientes y la no conformación de los comités internos encargados de realizar seguimiento agravan la situación. Si bien COMFANORTE ha sostenido que la Unión Temporal es independiente, esta figura no constituye una persona jurídica autónoma, por lo que la Corporación continúa siendo responsable de la vigilancia y del adecuado uso de los recursos parafiscales aportados al proyecto.

La limitada información disponible, la falta de custodia documental y la ausencia de mecanismos efectivos de control contravienen los deberes de diligencia, lealtad y buena fe establecidos en la Ley 222 de 1995, además de poner en riesgo la correcta destinación de recursos parafiscales que, por mandato legal, solo pueden emplearse en los fines expresamente autorizados. En conjunto, los hallazgos evidencian una problemática estructural que compromete la estabilidad institucional de COMFANORTE, su capacidad de dirección y la adecuada administración de los recursos públicos a su cargo.

3.1.1.8 HALLAZGO No. 8- FALTA DE CONTROL POR PARTE DE CONSEJO DIRECTIVO Y ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN SOBRE LA INFORMACIÓN PROPIA DEL PROYECTO TORRES DEL NORTE.

"HALLAZGO No. 8

De los hechos examinados se observa que la falta de control sobre la información propia del proyecto TORRES DEL NORTE, permiten concluir que existe un incumplimiento de las siguientes disposiciones:

- *Incumplimiento del Artículo 23 de la ley 222 de 1995 respecto del Director Administrativo de la Corporación.*
- *Incumplimiento del numeral 1)⁹² del artículo 54 de la ley 21 de 1982. Considerando que las actuales diferencias sin resolver entre los miembros del Consejo Directivo de COMFANORTE han impedido el*

⁹² 1. Adoptar la política administrativa y financiera de la Caja teniendo en cuenta el régimen orgánico del subsidio familiar y las directrices impartidas por el Gobierno Nacional.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

normal desarrollo de sus funciones legales y estatutariamente definidas.

- *Incumplimiento del literal j)⁹³ del artículo 25) de los estatutos. Considerando que las actuales diferencias sin resolver entre los miembros del Consejo Directivo de COMFANORTE han impedido el normal desarrollo de sus funciones legales y estatutariamente definidas.*
- *Decreto 1072 de 2015. Artículo 2.2.7.5.4.1. Presupuesto de las Cajas de Compensación Familiar. Parágrafo 2. Las Cajas de Compensación Familiar deberán llevar un estricto seguimiento a través de mecanismos de autorregulación, autocontrol y gestión del riesgo al interior de la corporación donde se evidencie la trazabilidad del uso de los recursos bajo el principio de unidad de tesorería y el flujo efectivo de los recursos según lo determine la Caja de Compensación Familiar de acuerdo a la necesidad de cada programa para asegurar su operación; situación que deberá ser informada a la Superintendencia de Subsidio Familiar de manera semestral en los términos y condiciones de reporte que esta defina, con el fin de ejercer su inspección, vigilancia y control."*
- *Incumplimiento de las funciones establecidas en los numerales 7)⁹⁴ y 16)⁹⁵ del Reglamento Interno del Consejo Directivo, toda vez que solo hasta el mes de Noviembre pudo ser conformado el comité de Auditoría.*
- *Incumplimiento del artículo 45⁹⁶, 46⁹⁷ y 47⁹⁸ del Reglamento Interno del Consejo directivo.*

93 Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

94 Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

95 La supervisión de la independencia y eficiencia de la función de Auditoría Interna.

96 Artículo 45. Los comités especiales del Consejo Directivo son cuerpos colegiados ad honorem, definidos por el Consejo Directivo, que tienen como funciones principales estudiar los informes de las diferentes áreas de la Corporación y analizar los programas y proyectos que les sean presentados a fin de recomendar y colaborar con el consejo directivo en la adopción de las políticas corporativas.

97 Artículo 46. Se definen los siguientes comités especiales del Consejo Directivo:

-Comité de Buen Gobierno y Ética

-Comité Administrativo, financiero y de negocios

Estratégicos

-Comité de Servicios sociales

Parágrafo primero: El Consejo directivo podrá designar comités ad-hoc, transitorios, ad honorem y para fines específicos

98 Artículo 47. DEL COMITÉ INDEPENDIENTE DE AUDITORIA, RIESGOS Y CUMPLIMIENTO. Para el adecuado cumplimiento de la labor que le corresponde a los Consejos Directivos y en especial en el cumplimiento fiel de las funciones No. 3 7 6 8 y 8 9 señaladas en el artículo 54 de la Ley 21 de 1982, éstos deben contar con un Comité Independiente de Auditoría, Riesgos y Cumplimiento, derivado de ese órgano social, encargado de la evaluación del control interno y administración de riesgos de la misma, así como a su mejoramiento continuo,

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Incumplimiento de la Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del subsidio familiar en los numerales 4.1 al 4.4. en lo que corresponde al adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno del Subsidio Familiar, en adelante SCISF
- Incumplimiento de los numerales 5)⁹⁹, 6)¹⁰⁰ y 7)¹⁰¹ artículo 43 del Reglamento Interno del Consejo directivo.

En consecuencia, se configura un hallazgo de carácter administrativo y de gobierno corporativo, que exige la adopción inmediata de medidas correctivas para restablecer el control sobre la información del proyecto, fortalecer los mecanismos de auditoría interna, asegurar la operatividad del Consejo Directivo y garantizar el cumplimiento estricto de las obligaciones legales, estatutarias y regulatorias asociadas al manejo de recursos del Sistema de Subsidio Familiar.

Gestión Contractual

Consideraciones del equipo comisionado frente a la suscripción del contrato celebrado entre la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE y Constructora Torres del Norte S.A.S.

El equipo comisionado en sitio solicitó copia del contrato referenciado junto con sus respectivos otrosíes y demás documentos que hicieran parte del expediente contractual.

La corporación, aportó digitalmente el contrato y otrosíes¹⁰², en la revisión cronológica de las obligaciones contractuales se encontró la existencia de una ruptura progresiva de la ecuación financiera del negocio en detrimento de la Caja de Compensación. Si bien la participación de utilidades se pactó al 50% para cada socio, la carga de los aportes reales fue desproporcionada.

sin que ello implique una sustitución a la responsabilidad que de manera colegiada le corresponde al Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar en esta materia, desarrollando funciones de carácter eminentemente de asesoría y apoyo.

Parágrafo: los aspectos relacionados con su integración, su reglamento de funcionamiento, invitados, reuniones, actas, informes, funciones, etc. se regirá por el reglamento que al respecto se ha adoptado por la Caja de Compensación.

⁹⁹ 5. Cumplir y hacer cumplir el reglamento interno del Consejo Directivo.

¹⁰⁰ 6. Requerir a comités y comisiones designados para que presenten los informes de las tareas encomendadas.

¹⁰¹ 7. Coordinar con el Consejo Directivo y con el director administrativo toda la información requerida por el Consejo Directivo a la administración de la Caja.

¹⁰² OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

La relación contractual inició el 15 de diciembre de 2015 con un aparente equilibrio. La Caja aportó \$1.000 millones en efectivo y el Socio Privado aportó el lote y estudios valorados en aprox. \$1.693 millones.

Ahora bien, respectivamente través de las Adiciones No. 1 del 2 de febrero de 2018¹⁰³ y la Modificación No. 3 adiada 28 de diciembre del mismo año¹⁰⁴, la Caja incrementó sus aportes de capital a \$3.600 millones, mientras que el aporte del socio privado, es decir, el lote, se mantuvo estático.

Corolario, en la Modificación No. 6 del 14 de febrero de 2022¹⁰⁵, ante la iliquidez del proyecto, la Caja asumió la carga en calidad de banco del proyecto, aprobando un préstamo o contrato de mutuo por \$4.700 millones adicionales, elevando su exposición de riesgo a más de \$8.300 millones, sin que el socio privado realizara inyecciones de capital proporcionales para equilibrar la carga de la UT.

Para el equipo comisionado, esta conducta vulnera el deber de los administradores de "velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales o estatutarias" y "proteger los activos de la sociedad" establecido en el artículo 23 de la Ley 222 de 1995. Un buen hombre de negocios no incrementa su exposición de capital en un 800% manteniendo el mismo porcentaje de utilidad, es decir, 50% y liberando al socio gestor de aportar liquidez, configurando una gestión contractual lesiva para la corporación.

Por otra parte, yendo al análisis de las cláusulas establecidas en el contrato, en la Modificación N.º 10 suscrita el 9 de abril de 2025¹⁰⁶, se introdujeron cláusulas que alteran el orden natural de la liquidación de un negocio, favoreciendo injustificadamente al socio externo.

En las Cláusulas Segunda y Tercera de la modificación No. 10, se acordó pagarle al socio privado el valor del lote de las Torres A, B y C por valor de \$191.666.684 en efectivo a 3 meses y el saldo de las Torres D, E y F mediante la entrega de apartamentos por valor de \$1.072.280.000 millones.

Esta modificación se firmó en un momento en que la Caja tenía una cuenta por cobrar vencida de capital superior a los \$9.800 millones. Jurídicamente, resulta inapropiado que la Administración autorice contractualmente la salida de activos

¹⁰³ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 11 al 12.

¹⁰⁴ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 13 al 14.

¹⁰⁵ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 17 al 27.

¹⁰⁶ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 31 al 32.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

que son los apartamentos y efectivo, para pagarle al socio su aporte en especie que es el lote; mientras la deuda de la Caja sigue vigente y prorrogada hasta diciembre de 2026. Esto constituye una desviación del interés social, al priorizar el retorno de la inversión del privado sobre la recuperación de los recursos parafiscales y la inversión en infraestructura y servicios para los afiliados de la Caja.

En sitio, se evidenció igualmente que en la Modificación N.º 6 suscrito el 14 de febrero de 2022¹⁰⁷, la Resolución de autorización AEI 075 ordenó "exigir las garantías necesarias para la devolución de los recursos". Sin embargo, en el contrato solo se pactaron pólizas de Todo Riesgo Construcción y Responsabilidad Civil. No se constituyó una Póliza de Cumplimiento de Contrato ni de Buen Manejo del Anticipo/Recursos que asegurara el dinero líquido prestado.

Si bien la UT se rige por derecho privado, la administración de recursos públicos exige la aplicación de principios de seguridad y garantía. Al no asegurar el retorno del mutuo, la Caja asumió un riesgo financiero descubierto. La materialización de este riesgo se evidencia en el siniestro de inundación de abril de 2023, donde, ante la presunta falta de coberturas efectivas o gestión de reclamación, la UT presuntamente terminó asumiendo costos que debieron ser cubiertos por aseguradoras o terceros.

Lo anterior, teniendo en cuenta en primera medida lo declarado en sitio por el consejero Jonathan Diaz quien manifestó respecto a la presunta ausencia de pólizas en el contrato y las repercusiones frente a la inundación de Torres del Norte:

Declaración del consejero Jonathan Diaz: (...) *"un proyecto que ha tenido muchos inconvenientes, entre ellos los que hemos detectado, porque también hay que dejar claro que la caja a pesar de nosotros ser consejeros, nos bloquea mucho la información, no nos entrega la información que requerimos pero por conocimiento propio y a través de algunos documentos que ya reposan en la Superintendencia del Subsidio Familiar, está un documento donde se utilizaron cerca de 365 millones de pesos por una inundación que hubo, por un problema de aguas lluvias, ese problema fue ocasionado por el taponamiento o la obstrucción de un canal contiguo al proyecto y que fue taponado por una estación de servicios que hicieron al frente y supondríamos que tendría que responder los de la obra, los que estaban ejecutando ese proyecto (la estación de gasolina) y terminó respondiendo la constructora a través de fondos*

¹⁰⁷ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 17 al 32.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

presuntamente de la Caja"(...)¹⁰⁸ "(...) eso causó unas inundaciones que presuntamente causaron unos daños a bienes como carros y motos, los cuales fueron indemnizados por una suma de cerca de 150 millones, yo le solicité a la caja que me entregara el detalle de los vehículos reparados y motos reparadas para comparar si concordaban con las cifras, pero la caja dice que esa información no me la puede entregar a mí. (...)¹⁰⁹.

Cabe destacar que lo expuesto por el consejero Jonathan Díaz López en su declaración, reitera los hechos denunciados previamente ante esta Superintendencia mediante el radicado No. 1-2025-020921 del 16 de septiembre de 2025. Dicha denuncia constituyó uno de los fundamentos para ordenar la presente visita especial.

Asimismo, el equipo comisionado consideró el informe de Auditoría Interna de la Corporación de fecha 28 de julio de 2021, aportado durante la visita. Dicho documento expone lo siguiente frente a la adquisición de pólizas en el contrato de la UT:

(...) "En otros aspectos no se evidencio garantías de mitigación de los riesgos que puedan afectar el proyecto de UT Torres del Norte en el marco del contrato con la fiduciaria Bogotá según numeral 6.1.2.20 que estable la obligación de mantener una póliza todo riesgo constructor por el cien por ciento (100%) de los costos directos del proyecto durante su vigencia, amparando a su vez el riesgo de responsabilidad civil extra-contractual" lo que aumenta la exposición de asumir riesgos de operación innecesarios y sobrecostos al proyecto; dado que no deben confundirse las garantías de los contratistas y/o subcontratista con las garantías del proyecto". (...)¹¹⁰

Resulta importante resaltar que, en la reunión sostenida el 3 de diciembre con el equipo de la Dirección Administrativa, y anteriormente el 2 de diciembre en la toma de declaración del realizada al Revisor Fiscal, estos manifestaron que el proyecto se encontraba cubierto y con pólizas vigentes. Asimismo, equipo de trabajo de la Dirección Administrativa al ser consultados por las acciones legales realizadas frente a los perjuicios causados por la estación de gasolina, manifestaron lo siguiente:

Pregunta equipo comisionado: *"(...) en relación con la situación que se genera del parqueadero (inundación), cuanto costó ese trabajo que se desarrolló y si la*

¹⁰⁸ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - Acta entrega de información - Consejero Jonathan Díaz, Min. 2:56 al Min. 4:11

¹⁰⁹ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - Acta entrega de información - Consejero Jonathan Díaz, Min. 4:09 al Min. 4:43

¹¹⁰ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Miguel – 03. Requerimiento mediante entrevista a la Auditora - Informe de Auditoría UT Torres (1).

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

caja de compensación hizo alguna acción contra el municipio o contra quien intervino en la obstrucción en el canal (...)"¹¹¹

Lo cual fue respondido por el representante enviado por el representante legal de la UT a la reunión respondió de la siguiente manera:

"(...) pues en ese momento la unión temporal tomó algunas medidas, incluso en el informe están algunas actuaciones en contra de la estación, hoy por hoy estamos iniciando un proceso, incluso todavía de demanda contra la estación porque fue quien generó el problema y eso está evidenciado en la alcaldía... creo que eso viene ahí (en la presentación proyectada del informe) ... las decisiones que se tomaron" (...)"¹¹²

Seguidamente interviene el trabajador de la corporación Jesús Duran Sanguino, y manifiesta al respecto:

"(...) es importante destacar que las acciones que se tomaron ya fueron remitidas y enviadas a la Superintendencia, en la última visita también se mandó esa información y aparecen unas acciones anteriores, durante y posteriores a los eventos (...)"¹¹³

No obstante, lo manifestado por la persona que representó en la reunión a la UT y el señor Jesús Duran, la corporación no aportó la información documental relaciona a dichas pólizas. En el informe que saca a colación el señor Jesús Duran, es un informe presentado a la comisión de la Superintendencia adiado 7 de octubre de 2025.

En la revisión detallada del documento denominado "INFORME PROYECTO CONJUNTO CERRADO TORRES DEL NORTE"¹¹⁴, radicado por la Dirección Administrativa ante la Superintendencia, revela un silencio administrativo total respecto al componente de aseguramiento y gestión de riesgos del patrimonio parafiscal.

A lo largo de la relación cronológica de los hechos, que abarca desde la suscripción del contrato inicial en 2015 hasta la última modificación en 2025, y en la cual se detalla la ejecución de recursos financieros por un monto total de \$14.218.668.531, no se halla evidencia ni mención alguna sobre la constitución,

¹¹¹ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - PRESENTACION PROYECTO TORRES DEL NORTE, Min: 45:29 al 46:10.

¹¹² OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - PRESENTACION PROYECTO TORRES DEL NORTE, Min: 46:14 al 46:47.

¹¹³ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Entrevistas y Declaraciones - PRESENTACION PROYECTO TORRES DEL NORTE, Min: 46:48 al 47:07.

¹¹⁴ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Miguel - INFORME PROYECTO CONJUNTO CERRADO TORRES DEL NORTE (1)

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

vigencia o actualización de las pólizas de seguros obligatorias para este tipo de proyectos.

Esta omisión resulta de relevancia considerando que en el numeral 15 del mismo informe se cita la Resolución AEI 075 de 2022 , orden que autorizó el préstamo de recursos de tesorería y que ordenaba explícitamente la exigencia de garantías para la devolución de los recursos; sin embargo, el informe no da cuenta del cumplimiento de dicha orden, limitándose en el numeral 24 a transcribir las funciones generales del Gerente de la Unión Temporal, entre las cuales figura "preparar las finanzas y garantías necesarias", sin confirmar en ningún apartado posterior si dicha labor fue efectivamente ejecutada o si las pólizas se encuentran vigentes. La ausencia de un reporte específico sobre la existencia de pólizas de cumplimiento, todo riesgo construcción y responsabilidad civil extracontractual en el informe oficial de gestión, no solo constituye una falta de transparencia en la rendición de cuentas, sino que valida documentalmente el hallazgo de falta de control sobre los riesgos, confirmando que la Corporación ha mantenido la financiación del proyecto sin reportar los amparos necesarios para proteger los recursos del subsidio familiar ante siniestros o incumplimientos del socio gestor.

Aunado a lo anterior, en la cláusula Decima del contrato original o primigenio establece que "Cada contratante mantendrá su autonomía jurídica y económica" y que "La Unión Temporal no tendrá injerencia en las actividades de la empresa de cada miembro"¹¹⁵. La Dirección Administrativa ha interpretado esta cláusula como una barrera que impide a la Caja auditar a la UT.

Esta interpretación resulta errónea y contraria a derecho. El parágrafo Tercero de la Cláusula Sexta del mismo contrato establece la responsabilidad solidaria. No se puede alegar autonomía para evitar el control y, simultáneamente, tener solidaridad para responder por las pérdidas.

Si bien las Cláusulas Décima y Décima Tercera otorgan una independencia operativa y contable a la Unión Temporal para la ejecución de la obra, dicha autonomía no es absoluta ni oponible a los socios gestores. La interpretación realizada por la Administración ignora deliberadamente el mandato de la Cláusula Décima Cuarta, la cual garantiza a los integrantes el acceso permanente a la contabilidad y estado de situación financiera.

Por tanto, la negativa a auditar los libros detallados bajo la excusa de la autonomía financiera constituye una violación directa del contrato por parte de la Caja, quien renunció a ejercer las facultades de inspección y aprobación de

¹¹⁵ OneDrive – V.E Comfanorte – Solicitudes de Información – Gilberto – Contrato y sus adiciones - CONTRATO, ADICIONES Y MODIFICACIONES U.T TORRES DEL NORTE, Folio 5.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

cuentas que le otorgan las Cláusulas Séptima y Décima Cuarta, permitiendo que la independencia de manejo se transformara en una falta de transparencia y control sobre recursos públicos.

Riesgo Identificado	Causa Raíz-Deficiencia de Planificación	Consecuencia / Impacto	Nivel de Riesgo
Pérdida de Independencia y Conflicto de Interés	Designación contractual del Gerente de la UT como Supervisor de los contratos de interventoría en 2023 y 2024	El contratista de obra que es el constructor, tiene la potestad de aprobar o rechazar los informes de quien debe auditar su calidad. Esto anula la objetividad del control técnico y financiero.	EXTREMO
Inexistencia de Soporte Técnico	Renuncia explícita a la figura de Interventoría en el contrato original del año 2015 y falta de exigencia de copia de informes a la Corporación.	COMFANORTE carece de los informes técnicos que soporten los desembolsos realizados entre 2015 y 2021. Ante un fallo estructural futuro, la Corporación no tiene pruebas documentales de debida diligencia.	ALTO
Detrimento Patrimonial por Obras Defectuosas	Contratación de supervisiones bajo modalidad "Itinerante" y de "medio tiempo" en los años 2023-2024, en lugar de interventoría residente.	Riesgo de que se ejecuten actividades constructivas relevantes sin vigilancia en los días que el supervisor no asiste, permitiendo el uso de materiales de baja calidad o procesos constructivos deficientes.	ALTO
Fragmentación y Vacíos de Control	Contratación adicionales por torres individuales (Torre C, D, E, F por separado) y no por la integralidad del proyecto urbanístico.	Existencia de periodos muertos (ej. agosto 2024) donde no hubo contrato de supervisión vigente. Desprotección sobre las áreas comunes y obras de urbanismo general no incluidas en los contratos específicos.	MEDIO - ALTO
Opacidad en la Información Financiera	Centralización de la contabilidad y archivo en la UT sin controles compensatorios por parte de la Dirección Administrativa.	Dificultad para auditorías externas o entes de control para rastrear en tiempo real la aplicación y ejecución específica de los recursos del 4% prestados para apalancar el proyecto.	ALTO

3.1.1.8.1. Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

De la revisión del proyecto *Torres del Norte* evidenció una pérdida de control institucional por parte de COMFANORTE, manifestada en la falta de acceso, custodia y trazabilidad de la información del proyecto, lo que constituye un incumplimiento de múltiples normas legales, estatutarias y reglamentarias. Entre ellas se encuentran el artículo 23 de la Ley 222 de 1995 sobre deberes de los administradores, los artículos 54 de la Ley 21 de 1982 y 25 de los estatutos relacionados con las funciones del Consejo Directivo, así como disposiciones del Decreto 1072 de 2015 sobre seguimiento y gestión del riesgo en el manejo de recursos parafiscales. Además, el Consejo Directivo incumplió obligaciones previstas en su Reglamento Interno y en la Circular Externa 004 de 2024, al no tener en funcionamiento oportuno los comités de control ni garantizar un Sistema de Control Interno eficaz.

El análisis contractual mostró que la Caja asumió cargas financieras excesivas y desproporcionadas respecto del socio privado, alterando la ecuación económica del negocio y poniendo en riesgo recursos parafiscales. A pesar de aportar más del 80 % del capital real, COMFANORTE mantuvo un esquema de utilidades del 50 %, asumió préstamos para sostener la obra y permitió modificaciones contractuales que favorecieron al socio privado aún cuando existían deudas significativas a cargo de la Unión Temporal. Asimismo, se evidenció ausencia de pólizas esenciales y falta de gestión del riesgo, lo cual se agravó con la inundación de 2023, cuyos costos fueron cubiertos presuntamente con recursos de la Caja sin las garantías adecuadas.

Desde 2015 hasta 2024, la Corporación operó con una **planificación contractual deficiente**, renunciando inicialmente a la interventoría técnica y luego implementando un esquema fragmentado, intermitente y —en casos— supervisado por el mismo socio constructor, generando conflictos de interés y debilitando el control externo. Como resultado, COMFANORTE perdió trazabilidad sobre los recursos invertidos, los informes de supervisión quedaron bajo custodia de la Unión Temporal y la corporación carece hoy de información consolidada para ejercer control, vigilancia y recuperación de su inversión.

En conjunto, los hallazgos configuran un **riesgo grave de carácter administrativo, financiero y de gobierno corporativo**, que exige medidas inmediatas para restablecer el control sobre el proyecto, fortalecer la auditoría interna, garantizar la operación del Consejo Directivo y asegurar el cumplimiento estricto de las normas aplicables al manejo de recursos del Sistema de Subsidio Familiar.

3.1.1.9 HALLAZGO No. 9- VULNERACIÓN DE DEBERES LEGALES, ESTATUTARIOS Y DE DILIGENCIA POR PARTE DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CORPORACIÓN.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

"HALLAZGO No. 9

Se evidencia un presunto incumplimiento de funciones por parte de la Dirección Administrativa respecto a lo dispuesto en los numerales 2, 4 y 10 del artículo 55 de la Ley 21 de 1982, en concordancia con los literales b., d., j. y n. del artículo 28 de los Estatutos. Así mismo, se observa un presunto incumplimiento de sus deberes de administrador, establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo 23 de la Ley 222 de 1995, referentes a obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios.

Adicionalmente, dicha conducta configuraría una presunta transgresión al régimen de transparencia estipulado en el artículo 21 de la Ley 789 de 2002. Esto conlleva la materialización de las conductas descritas en el Libro I, Título III, Capítulo 2.1 de la Circular Básica Jurídica, específicamente el numeral 2. en concordancia con el artículo 13 del Decreto 827 de 2003 y el numeral 1 del artículo 27 de la Ley 222 de 1995; y los numerales 13.5, 13.6 y 13.7 de la misma Circular."

3.1.1.9.1. Análisis del hallazgo y de las pruebas recabadas.

Del análisis realizado se desprende la existencia de un presunto incumplimiento de funciones por parte de la Dirección Administrativa, al no observar las obligaciones establecidas en la Ley 21 de 1982 —particularmente en los numerales 2, 4 y 10 del artículo 55— que regulan la adecuada administración, protección y gestión de los recursos del Sistema de Subsidio Familiar. Estas omisiones también contravienen los literales b., d., j. y n. del artículo 28 de los Estatutos de la Corporación, los cuales asignan al Director Administrativo responsabilidades fundamentales en materia de ejecución presupuestal, buen manejo de los bienes institucionales, observancia normativa y garantía de una gestión transparente y eficiente.

Simultáneamente, se evidencia un presunto desconocimiento de los deberes propios de todo administrador, consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 23 de la Ley 222 de 1995, que exigen actuar de buena fe, con lealtad hacia la entidad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. La falta de acciones oportunas, la omisión en la supervisión adecuada de los recursos y la ausencia de medidas para proteger el interés institucional sugieren un posible incumplimiento de estos deberes esenciales de dirección y control.

A lo anterior se suma un aparente quebrantamiento del régimen de transparencia previsto en el artículo 21 de la Ley 789 de 2002, que exige claridad, veracidad y oportunidad en la información relacionada con la gestión de los recursos parafiscales. Esta situación implica la configuración de conductas

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

señaladas como irregulares por la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar —Libro I, Título III, Capítulo 2.1, numeral 2— en armonía con el artículo 13 del Decreto 827 de 2003 y el artículo 27 de la Ley 222 de 1995, referentes a la obligación de suministrar información completa y veraz, así como a la responsabilidad de los administradores frente a posibles perjuicios ocasionados por su gestión. La vulneración de los numerales 13.5, 13.6 y 13.7 de la misma Circular, que regulan principios de transparencia, control interno y responsabilidad administrativa, refuerza la gravedad de las conductas observadas.

En conjunto, estos elementos permiten concluir que existe un presunto incumplimiento integral de deberes legales, estatutarios y regulatorios por parte de la Dirección Administrativa, que compromete la adecuada gestión de los recursos, afecta la confianza institucional y podría generar consecuencias disciplinarias, administrativas y patrimoniales para los responsables.

"VI.CONCLUSIONES GENERALES

Aspectos Financieros y Contables

- *Deficiencia en la transparencia financiera: La Corporación no dispone de información confiable y oportuna para evaluar la ejecución del proyecto, lo que limita la toma de decisiones y la capacidad de anticipar riesgos.*
- *Ausencia de control efectivo sobre la Unión Temporal: La delegación de funciones sin mecanismos robustos de supervisión ha generado un vacío de responsabilidad que incrementa la exposición a pérdidas patrimoniales.*
- *Riesgo de detrimento de recursos parafiscales: La falta de seguimiento al uso de los préstamos otorgados compromete la recuperación de los recursos invertidos y afecta la sostenibilidad institucional.*
- *Existe incumpliendo en el desarrollo del Gobierno Corporativo, conformado por la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo, ya que se incurrió en un incumplimiento directo de las funciones asignadas por la Ley 21 de 1982 (arts. 54.6 y 55.3) y los estatutos internos (art. 25 literal j y art. 28 literales c y d). Este incumplimiento refleja una vulneración del marco jurídico que regula la gestión corporativa, lo cual compromete la legitimidad de las decisiones adoptadas y la responsabilidad de sus miembros.*

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

-las conductas evidenciadas configuran infracciones al régimen de transparencia en el manejo de recursos y en la rendición de cuentas, lo que evidencia riesgos de opacidad, deficiencia en la información suministrada y falta de controles internos adecuados. Esto podría derivar en sanciones administrativas y afectar la destinación de los recursos del Subsidio familiar a los trabajadores y sus familias.

- Las actuaciones de la Revisoría Fiscal y la Auditoría Interna, aunque verificadas por el equipo comisionado, muestran limitaciones en cuanto a su alcance y efectividad frente a la gestión de los recursos parafiscales invertidos en la Unión Temporal "Torres del Norte". La insuficiencia en la supervisión compromete la función de vigilancia y control, generando un vacío en la protección de los recursos públicos y debilitando el sistema de gobierno corporativo al no garantizar la debida diligencia exigida por la normativa."

3.2 GOBIERNO CORPORATIVO- ACTOS URGENTES O DE INMEDIATA EJECUCIÓN –COMO MEDIDAS PREVENTIVAS, CAUTELARES, COMO ES EL CASO SUB-EXAMINE – RIESGO DE BLOQUEO INSTUCIONAL POR PARTE DE LOS ORGANOS DE DIRECCION Y ADMINISTRACIÓN DE LA CORPORACIÓN-COMFANORTE.

La Superintendencia del Subsidio Familiar, en ejercicio de sus funciones de intervención y en concordancia con lo expuesto en el apartado de competencia y en los antecedentes de este acto, considera necesario destacar la importancia de adoptar acciones urgentes y de carácter preventivo, que permitan evitar el inminente perjuicio de los intereses de los afiliados, así como prevenir la puesta en peligro de la adecuada gestión de los recursos correspondientes al 4%, con el fin estructural de "preservar la estabilidad, seguridad y confianza del sistema del subsidio familiar" y asegurar que los servicios sociales lleguen adecuadamente a las familias de trabajadores afiliados, bajo los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, efectividad y solidaridad.

En estos casos, el ordenamiento permite que la administración actúe en el menor tiempo posible con el fin de evitar que se materialice el riesgo. En el derecho Administrativo Colombiano, esto se enmarca en:

- El **principio de eficacia** (art. 3 Ley 1437 de 2011)¹¹⁶.

¹¹⁶ ARTÍCULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.
Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso,

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- La posibilidad de dictar **actos administrativos de ejecución inmediata** cuando existe riesgo inminente para el interés público.
- La noción de que el control judicial de la administración es **posterior**, salvo casos excepcionales de autorización previa legalmente exigida.

Esto significa que la administración puede actuar primero (para evitar el daño) y luego los afectados pueden controvertir la medida, pero la eficacia del acto no se suspende automáticamente por el solo hecho de interponer recursos.

Conforme al análisis integral de la situación actual de COMFANORTE que consta en el presente Acto Administrativo, la Corporación enfrenta un riesgo institucional de alta materialidad y probabilidad de ocurrencia para el año 2026, considerando su actual situación de Gobierno Corporativo, tal como quedo evidenciado en las Actas de Consejo directivo y las grabaciones de las sesiones de los últimos 5 meses.

Este riesgo se deriva de la imposibilidad del Consejo Directivo de adoptar decisiones esenciales, específicamente aquellas relacionadas con la aprobación del presupuesto anual 2026, la aprobación de estados financieros de la vigencia 2025, la aprobación de los planes y programas de inversión y organización de servicios que debe adelantar el Director Administrativo, que corresponden a decisiones estratégicas para garantizar el cumplimiento del objeto social de la Corporación.

La falta de quórum decisorio establecido en el artículo 21¹¹⁷ de los Estatutos de la Corporación, ya sea por abstención o conflictos internos, podría generar un escenario de parálisis funcional en el máximo órgano de dirección, comprometiendo la gobernabilidad de la entidad. Esta situación podría configurar un bloqueo institucional de alto impacto, en la medida en que la ausencia de decisiones

igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

¹¹⁷ ARTÍCULO 21o.- QUÓRUM Y VOTACIÓN. Habrá quórum del Consejo Directivo cuando concurren seis (6) de los miembros y para la validez de las determinaciones que se tomen en la misma será necesaria la mayoría simple de los votos de los concurrentes. Se exceptúan los siguientes casos en los cuales es necesario que la decisión se tome con mayoría de las dos terceras (2/3) partes de los miembros:

- a. Elección del Director (a) Administrativo (a).
- b. Aprobación del presupuesto anual de ingresos y egresos.
- c. Acoger atendiendo lo definido en la normatividad vigente la cuota del subsidio en dinero, pagadero por personas a cargo.
- d. Aprobación de los planes y programas de inversión y organización de servicios que debe adelantar el Director Administrativo.
- e. Aprobar u objetar los balances, estados financieros y cuentas de fin de ejercicio y considerar los informes generales y especiales que presente el Director Administrativo, para su remisión a la Asamblea General."

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

oportunas impide la ejecución del plan operativo, el cierre fiscal adecuado, la programación contractual y la asignación de recursos para programas misionales. Sin un presupuesto aprobado y sin definiciones financieras claras, COMFANORTE queda expuesta a un riesgo inmediato de desfinanciación, retraso en pagos y limitaciones para cumplir con obligaciones normativas y regulatorias.

De mantenerse este escenario, la Caja enfrentará en 2026 una crisis de gobernanza que afecta directamente su estabilidad financiera, reduce la capacidad de planeación y ejecución, y abre la puerta a posibles observaciones de entes de control por incumplimiento de deberes del órgano directivo. así las cosas, la adopción de medidas urgentes es indispensable para restablecer la capacidad administrativa de la Corporación y garantizar la el cumplimiento del objeto social de la entidad.

3.3 RELACIÓN DE LAS CONSTANTES Y REITERADAS DENUNCIAS RECIBIDAS POR PARTE DE LOS INTEGRANTES DE LOS ORGANOS DE DIRECCION Y ADMINISTRACION DE COMFANORTE-ADICIONALES A LAS CONTENIDAS EN LA VISITA ESPECIAL.

En el marco de las funciones atribuidas a la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales descritas en el artículo 16 del Decreto 2595 de 2012, se han recibido múltiples comunicaciones relacionadas con presuntos conflictos e irregularidades relacionadas con indebida administración de los recursos por parte de COMFANORTE, conflictos de interés, inhabilidades e incompatibilidades entre miembros del Consejo directivo, irregularidades en la contratación de personal, y en general, presuntos incumplimientos legales, estatutarios y reglamentarios por parte de los integrantes de los órganos de dirección y administración de la Corporación.

Aun cuando cada solicitud ha sido atendida en virtud de las competencias de esta Delegada; las constantes y reiteradas denuncias y solicitudes denotan conflictos que afectan de manera directa la Gobernabilidad de la Corporación y en consecuencia la normal ejecución de su objeto social.

A continuación, se relacionan las principales denuncias recibidas en el año 2025:

#	No. DOCUMENTO LLEGADA	FECHA DOCUMENTO LLEGADA	ORIGEN	HECHOS A INVESTIGAR
1				

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

	1-2025-01399 / 1-2025-01582	24/01/2025 y 28/01/2025	Denuncia ciudadana	Denuncia por presuntas irregularidades administrativas cometidas al parecer por el Director Administrativo y las señoras Karen Sánchez (contadora de la caja) y Olga Cordero de quienes se dice pertenecen a la junta directiva del sindicato USTC de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE-..
2	1-2025-02421	07/02/2025	Denuncia ciudadana	Denuncia por presunta afectación de recursos del sistema del subsidio familiar en razón a la ampliación de salones del colegio de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE-.
3	1-2025-06043	25/03/2025	Denuncia ciudadana	Presuntas irregularidades cometidas a favor de un grupo político del Departamento, a través de la compra de refrigerios por parte de la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - COMFANORTE-
4	1-2025-07082	07/04/2025		

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

			Denuncia ciudadana	Presuntas irregularidades administrativas relacionadas entre otras con un proyecto de vivienda ejecutado por la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - COMFANORTE-
5	1-2025-019924	05/09/2025	Solicitud de continuidad del ejercicio del cargo como miembro del Consejo Directivo de COMFANORTE.	Hechos de extrema gravedad que evidencian un presunto incumplimiento del reglamento interno del Consejo Directivo y una presunta violación al proceso de desafiliación y afiliación de empresas en COMFANORTE.
6	1-2025-020923	16/09/2025	Queja formal por desafiliación a Caja de Compensación Familiar y vulneración de derechos de los trabajadores.	Queja por hechos que presuntamente vulneran derechos como representante de trabajadores ante el consejo directivo de COMFANORTE
7	1-2025-020925	16/09/2025	Queja formal por usurpación de funciones y vulneración de derechos de representación en la Caja de Compensación Familiar Comfanorte.	Queja que relata presuntas irregularidades al interior del Consejo Directivo de COMFANORTE, poniendo en riesgo la gobernabilidad de la corporación.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

8	1-2025-020921	16/09/2025	Solicitud de investigación sobre el proyecto de vivienda de interés social "Torres del Norte" ejecutado por COMFANORTE.	Escrito donde relatan presuntas irregularidades en la aprobación y ejecución de un proyecto de Vivienda ofrecido por la Corporación y se evidencian presuntos incumplimientos en el ejercicio de las funciones del Consejo Directivo. El Revisor fiscal expone situaciones de suma importancia donde se evidencian presuntas irregularidades en la ejecución de los recursos irregularidades en la ejecución de los recursos
9	1-2025-018623	25/08/2025	Director Administrativo COMFANORTE	Expone lo sucedido con la consejera YURY RUIZ y la desafiliación de su empleador y la pérdida de la calidad de consejera directiva de la caja.
10	1-2025-018525	22/08/2025	Denuncia Consejero David Polo Aguas	Denuncia la omisión de elección de dignatarios dentro del consejo directivo de Comfanorte y por tal razón refiere una "ruptura en el gobierno corporativo de la caja"
11	1-2025-018535	22/08/2025	Denuncia Consejera Osmay Parra	Denuncia la omisión de elección de dignatarios dentro del consejo directivo de Comfanorte y por tal razón refiere una "ruptura en el gobierno corporativo de la caja"
12	1-2025-018998	28/08/2025	Denuncia Consejero Ennio Carrero	Denuncia la omisión de elección de dignatarios dentro del consejo directivo

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

				de Comfanorte y por tal razón refiere una "ruptura en el gobierno corporativo de la caja"
13	1-2025-022223	30/09/2025	Denuncia Consejeros Jonathan Diaz	Denuncia un posible incumplimiento normativo en el contrato de prestación de servicios realizado con el Revisor Fiscal de COMFANORTE, por no contar con supervisión establecida en las cláusulas.
			Osmay Parra, Ennio Carrero y David Polo	
14	1-2025-020086	09/09/2025	Denuncia de funcionario COMFANORTE Jesús Duran	El funcionario denuncia malos tratos y pide realizar las acciones necesarios para evitar vulneración de sus derechos por parte de los consejeros Jonathan Diaz y David Polo, dado que ha sufrido gritos y malos tratos de parte de ellos frente a sus compañeros.
15	1-2025-020925	16/09/2025	Denuncias	QUEJA FORMAL POR USURPACION DE FUNCIONES Y VULNERACION DE DERECHOS DE REPRESENTACION EN LA CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMFANORTE
16	1-2025-019924	05/09/2025	Solicitudes	SOLICITUD DE CONTINUIDAD DEL EJERCICIO DEL CARGO COMO MIEMBRO PRINCIPAL DEL CONSEJO DIRECTIVO DE COMFANORTE
17	1-2025-022223	30/09/2025	Solicitudes	Solicitud presentada por Consejero Directivo Jonathan Lopez para la LIQUIDACION CONTRATO REVISORIA FISCAL por presuntas irregularidades en el proceso de contratación
18	1-2025-022379	01/10/2025	RESPUESTA	Respuesta de Solicitud de Liquidación del Contrato No. SGRAL-018 del 2025 presentada por el Director

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

				Administrativo de la Corporación al Consejo Directivo
--	--	--	--	-------------------------------------------------------------

Fuente: Correspondencia Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales.

Ahora bien, este Despacho resalta que mediante radicado de entrada No 1-2025-027298 del 21 de noviembre de 2025, se recibió en la Superintendencia del Subsidio Familiar, comunicación 08SE202521400000000068315 suscrita por el Subdirector de Subsidio Familiar del Ministerio del Trabajo, donde traslada por competencia una comunicación presentada por Jonathan Díaz López y David Polo Aguas, miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander – COMFANORTE (periodo 2025–2028). En dicha comunicación, el Ministerio del Trabajo indicó:

"Con fundamento en lo anterior, este Ministerio remite formalmente la información recibida a la Superintendencia del Subsidio Familiar para que, en el marco de sus competencias:

1. Evalúe la existencia de posibles incumplimientos estatutarios y legales por parte del Director Administrativo de COMFANORTE y de los miembros del Consejo Directivo.

2. Determine la legalidad y conveniencia financiera de la modificación de la tasa de interés del préstamo otorgado a la Unión Temporal Torres del Norte.

3. Verifique los procesos judiciales y pagos por reintegro con el fin de establecer responsabilidades y adoptar medidas preventivas o correctivas.

4. Demás medidas que se consideren necesarias para el cumplimiento de sus funciones."

Además, recomendó:

"De manera respetuosa, ponemos a su disposición nuestras capacidades técnicas y de articulación institucional, con el propósito de fortalecer el trabajo conjunto en favor de la transparencia, la buena gestión y la sostenibilidad del Sistema de Subsidio Familiar, así como también recomienda atendiendo a las competencias de la entidad que usted preside que, si se considera necesario, se proceda a:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- *Realizar una visita especial de inspección a COMFANORTE para verificar el cumplimiento de las normas estatutarias y de buen gobierno corporativo.*
- *Emitir directrices preventivas a todas las Cajas de Compensación Familiar sobre la importancia del cumplimiento de los procedimientos estatutarios de instalación, elección y manejo financiero de recursos propios."*

Es pertinente resaltar que la comunicación trasladada guarda estrecha relación con las quejas y denuncias relacionadas previamente, y que, conforme a las facultades y competencias de la Superintendencia del Subsidio Familiar, en el informe de Visita Especial del 9 de diciembre de 2025 presentado por la Superintendencia Delegada para la Gestión, se hizo especial énfasis en los hechos trasladados.

4. RECOMENDACIÓN DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Como se señaló, la Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales una vez recibidos y evaluados el informe remitido, las peticiones, quejas y reclamos, así como analizadas los hallazgos presentados por la Superintendencia Delegada para la Gestión con su grupo comisionado, solicitó mediante correo institucional de fecha 9 de diciembre de 2025 para el día 11 de diciembre de 2025, la convocatoria del Comité de Dirección y Coordinación Institucional para Recomendar¹¹⁸ la adopción de una medida cautelar de intervención administrativa total para COMFANORTE.

La Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, en sesión del Comité de Dirección y Coordinación Institucional realizada el 11 de diciembre de 2025, presentó el informe evaluativo, resultado de la visita especial practicada a la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander. En dicho informe se identificaron nueve (9) hallazgos de carácter financiero, operativo, jurídico y misional que configuran una situación crítica con riesgo estructural para la sostenibilidad de la entidad, relacionados con deficiencias en la trazabilidad y soporte documental de préstamos internos entre programas autocosteables, falencias en el Sistema de Control Interno de la Corporación, especialmente en la

¹¹⁸ Resolución No. 629 de 2018, Título II, Generalidades, 1. De la evaluación, 2. Adopción de la medida

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

planificación y ejecución de auditorías internas, lo que limita la capacidad de prevención, detección y corrección de irregularidades y Gobierno Corporativo. no

Durante la sesión que consta en Acta de Comité No. 09 del 11 de diciembre de 2025, se socializaron los principales aspectos de los informes, incluyendo el análisis de:

I. Antecedentes

- Denuncias y solicitudes recibidas por la Superintendencia del Subsidio Familiar sobre presuntas irregularidades administrativas y financieras en el proyecto "Torres del Norte".
- Extralimitación de funciones del Director Administrativo.
- Afectaciones por decisiones institucionales relacionadas con la desafiliación de la empresa AQUALIA.
- Inconsistencias en el manejo de recursos financieros y contables del proyecto.

II. Objeto de la Visita

- Evaluar la gestión administrativa, financiera y contractual del proyecto "Torres del Norte".
- Identificar, analizar y mitigar irregularidades, inconsistencias y riesgos en el manejo de los recursos parafiscales.
- Verificar aspectos generales del gobierno corporativo de COMFANORTE.

III. Hechos Examinados

- Verificación de procesos relacionados con el proyecto de Vivienda de Interés Social (VIS) ejecutado por la Unión Temporal Torres del Norte.
- Evaluación de aspectos legales y jurídicos, administrativos y contractuales, financieros y contables.
- Análisis de riesgos y sus impactos en el gobierno corporativo, control legal y jurídico, gestión administrativa y manejo de recursos financieros.

IV. Aspectos Financieros y Contables

- Problemas de transparencia financiera y falta de información confiable.
- Incumplimientos contractuales y normativos en la entrega de información contable y financiera.
- Desequilibrio en los aportes de los socios de la Unión Temporal.
- Riesgos financieros y legales asociados al proyecto.
- Evaluación del presupuesto ejecutado y proyectado, incluyendo ingresos, egresos, costos y gastos.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

V. Aspectos Legales y Jurídicos

- **Gobierno Corporativo:**
 - Fallas en la gobernanza y toma de decisiones.
 - Restricción de información sobre el proyecto "Torres del Norte".
 - Incumplimientos legales y estatutarios por parte de la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo.
 - Conflictos internos en el Consejo Directivo que afectan la gobernabilidad y la toma de decisiones estratégicas.
- **Revisoría Fiscal y Auditoría Interna:**
 - Limitaciones en el alcance y efectividad de la supervisión de los recursos parafiscales.
 - Falta de escepticismo profesional y supervisión integral del proyecto.
- **Desafiliación de AQUALIA:**
 - Irregularidades en el procedimiento de desafiliación y falta de cumplimiento de las disposiciones normativas y estatutarias.

VI. Gestión Contractual

- Análisis del contrato entre COMFANORTE y la Constructora Torres del Norte S.A.S.
- Ruptura de la ecuación financiera del negocio en detrimento de la Caja.
- Falta de garantías para la devolución de recursos.
- Deficiencias en la planificación contractual y supervisión técnica.
- Conflictos de interés en la supervisión de los contratos de interventoría.

VII. Conclusiones Generales

- Deficiencias en la transparencia financiera y falta de control efectivo sobre la Unión Temporal.
- Riesgo de detrimento de recursos parafiscales y falta de seguimiento en el uso de los préstamos otorgados.
- Incumplimientos en el gobierno corporativo y en las funciones de la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo.
- Falta de transparencia y rendición de cuentas en el manejo de recursos.
- Limitaciones en la supervisión por parte de la Revisoría Fiscal y la Auditoría Interna.

Estos aspectos y temas fueron evaluados para identificar irregularidades, inconsistencias y riesgos en la gestión de COMFANORTE, especialmente en relación con el proyecto "Torres del Norte".

Una vez analizado el contenido del informe, los miembros del Comité, de manera unánime, Recomendaron a la Superintendente del Subsidio Familiar la adopción de

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

la medida cautelar DE **INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL** a la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NORTE DE SANTANDER – COMFANORTE** por el termino de doce (12) meses, como medida de prevención o salvamento, con la consecuente remoción de la totalidad de los miembros del Consejo Directivo de la Corporación, director administrativo y revisor fiscal.

5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

5.1. DE LA NATURALEZA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

El subsidio familiar, conforme al artículo 1º de la Ley 21 de 1982¹¹⁹, es una prestación social pagada en dinero, especie o servicios, cuyo propósito fundamental es aliviar las cargas económicas derivadas del sostenimiento del núcleo familiar de los trabajadores con ingresos medianos y bajos. Su origen se encuentra directamente vinculado a la existencia de una relación laboral, lo que reafirma su carácter de prestación social de naturaleza obligatoria.

De acuerdo con el artículo 12 de la misma Ley¹²⁰, el subsidio familiar debe entenderse como una obligación legal que recae sobre los empleadores, en proporción al número de personas a cargo del trabajador, con el fin de asegurar la protección integral de la familia como base esencial de la sociedad. Así mismo, el artículo 5º de la Ley ibídem establece que el subsidio se pagará exclusivamente a los trabajadores beneficiarios, mientras que el artículo 7º, numeral 4º, impone a los empleadores la obligación de efectuar dicho pago cuando cuenten con uno o más trabajadores permanentes.

Desde el ámbito constitucional, la Corte Constitucional ha reiterado que el subsidio familiar tiene como propósito esencial garantizar condiciones dignas de vida a los trabajadores de menores ingresos y a sus familias, constituyéndose como un mecanismo redistributivo, solidario y compensatorio. En sentencias como la C-1173 de 2001, la Corte indicó que el subsidio se orienta a compensar las desigualdades sociales, beneficiando especialmente a los sectores más pobres de la población, en atención al principio de equidad material.

Las sentencias C-508 de 1997, C-393 de 2007 y C-892 de 2008 proferidas por el Alto

¹¹⁹ ARTÍCULO 1. El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

¹²⁰ ARTÍCULO 12. Los aportes hechos por los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las empresas de economía mixta de los órdenes nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital y municipal y empleadores del sector privado, tendrán la siguiente destinación:

1. El cuatro por ciento (4%) para proveer el pago de subsidio familiar.
2. El dos por ciento (2 %) para el Servicio nacional de aprendizaje (SENA).

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Tribunal Constitucional han sido claras en identificar que el subsidio familiar es una prestación social con fundamento legal y con carácter laboral, originada en el contrato de trabajo, y cuya finalidad no es retribuir directamente la labor del trabajador, sino mitigar los riesgos y necesidades que surgen en el desarrollo de dicha relación, tales como la carga familiar, la educación de los hijos, la protección a la maternidad, el acceso a la vivienda o la recreación.

En este sentido, el subsidio familiar se enmarca dentro del conjunto de prestaciones sociales comunes y especiales, y se diferencia del salario en tanto no constituye una contraprestación directa por los servicios prestados, sino que responde a necesidades colectivas de los trabajadores. Su destinación debe atender a principios de eficiencia, equidad y finalidad social, en armonía con los fines del Estado Social de Derecho.

Así, el subsidio familiar no solo es un componente central de la política laboral y social en Colombia, sino que también representa una herramienta eficaz para la promoción de la equidad, la cohesión social y la dignificación de la vida laboral, lo que exige que su administración y ejecución por parte de las Cajas de Compensación Familiar se realice bajo los más altos estándares de responsabilidad, legalidad y transparencia.

5.2. DE LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFANORTE

De los periodos analizados, el proyecto Torres del Norte presenta graves deficiencias financieras y contables que exponen a Comfanorte a posibles pérdidas superiores a \$10.000 millones, comprometiendo su estabilidad, transparencia y reputación. La falta de información confiable, controles financieros efectivos y un desequilibrio en la estructura de aportes aumentan significativamente el riesgo legal y financiero.

El estudio se basó en las políticas contables de Comfanorte, normas internacionales de información financiera (NIIF) para PYMES, normativa colombiana vigente y los compromisos contractuales de la Unión Temporal Torres del Norte.

Aspectos financieros y contables observados:

- El contrato establece autonomía y manejo contable independiente para los miembros de la Unión Temporal, con acceso permanente a la información.
- La contabilidad no fue entregada ni verificable, ya que la contadora trabaja a tiempo parcial y desde medios propios.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Se evidenció falta de balances, avalúos y reportes de escrituración, afectando la trazabilidad y transparencia de los recursos de la Unidad de Tesorería (\$14.218 millones).

Incumplimientos identificados:

- Falta de suministro oportuno de información a la Superintendencia del Subsidio Familiar, incumpliendo el artículo 2.2.7.7.12 del Decreto 1072 de 2015.
- Desequilibrio en los aportes de la Unión Temporal: Comfanorte financió \$14.218 millones (89% del proyecto) mientras que la Constructora aportó \$1.714,9 millones.
- Saldo pendiente de reintegro de \$9.810 millones (69% del financiamiento) sin fecha clara de retorno.

Riesgos y hallazgos financieros:

- El plan de ventas es insuficiente y depende casi exclusivamente de la gestión de un solo funcionario de la Unión Temporal.
- Alta dependencia de la venta de apartamentos para recuperar recursos, con 70 unidades aún pendientes de vender en 2026 para generar \$11.000 millones.
- Corte financiero octubre 2025: ingresos \$11.590 millones, egresos \$21.408 millones, pérdida acumulada \$10.130 millones (87% de los ingresos).
- Déficit proyectado total: \$3.090 millones, considerando costos, gastos e intereses (\$3.294 millones calculados en intereses de Comfanorte no incluidos en estados financieros).
- Manejo de recursos sin encargo fiduciario, aumentando riesgo financiero.

El proyecto presenta fallas graves de planeación y gestión financiera que exponen a COMFANORTE a riesgos significativos, incluyendo la posible pérdida de \$9.810 millones, equivalentes al 69% del financiamiento del proyecto, y un déficit presupuestal proyectado de \$3.000 millones.

Principales deficiencias identificadas:

1. Planeación financiera incompleta:

- El presupuesto no incluyó todos los costos, especialmente \$3.294,7 millones en intereses, lo que genera un margen financiero insuficiente.
- Dependencia exclusiva de las ventas futuras, sin considerar riesgos ni contingencias.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Falta de actualización de proyecciones financieras.
- 2. **Incumplimientos normativos y contractuales:**
 - NIIF 9: no se reconocen pérdidas crediticias esperadas.
 - Decreto 1072 de 2015: no se garantiza trazabilidad ni uso exclusivo de los recursos.
 - Cláusula Décima Cuarta del contrato de Unión Temporal: acceso a la contabilidad no asegurado.
- 3. **Fallos de gobierno corporativo y control interno:**
 - Infracciones del Director Administrativo (Ley 222/1995).
 - Funcionamiento irregular del Consejo Directivo (Ley 21/1982 y Estatutos).
 - Ausencia o tardía conformación del Comité de Auditoría.
 - Incumplimientos del Reglamento Interno y de la Circular Externa 004/2024 (SCISF).

Efectos y riesgos:

- Riesgo elevado de pérdida de los recursos invertidos.
- Déficit presupuestal y afectación directa de los recursos del Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social.
- Riesgo operativo y financiero, y posible incumplimiento de normas contables y de revelación (NIIF).
- Reconocimiento contable inadecuado de ingresos y falta de provisiones por deterioro, generando desviación grave respecto a NIIF 9.

Recomendaciones principales:

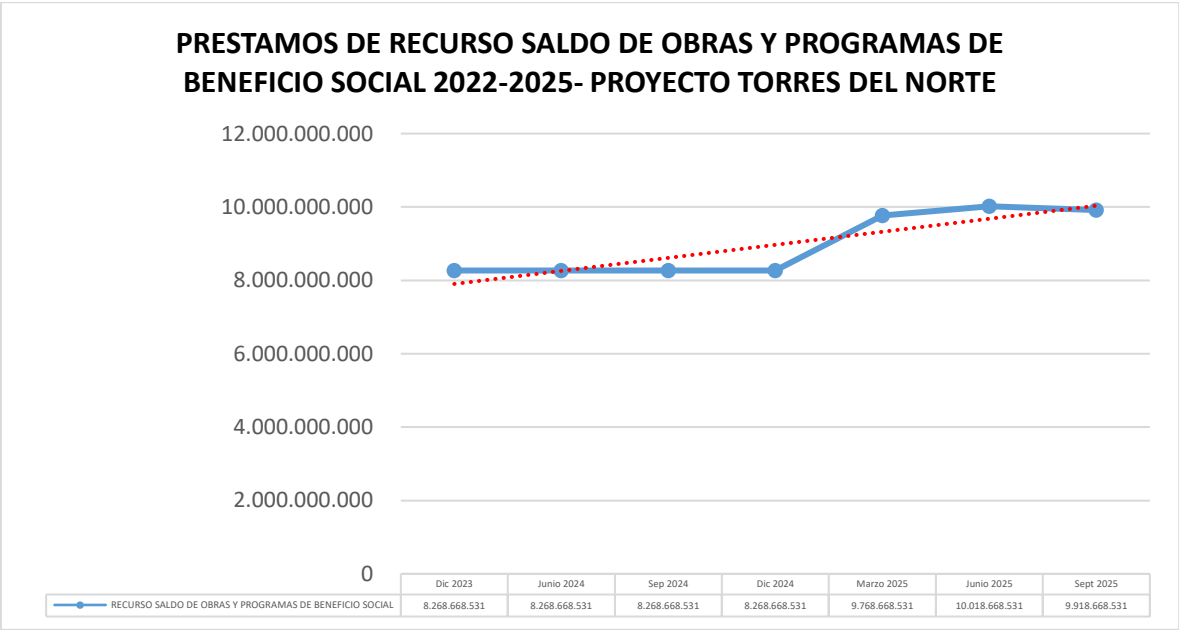
- Ajustar las políticas contables al marco NIIF vigente.
- Reconocer adecuadamente los deterioros y pérdidas esperadas.
- Fortalecer el control financiero y la trazabilidad de los recursos.
- Asegurar cumplimiento normativo, contractual y de gobierno corporativo para proteger los recursos parafiscales administrados.

El proyecto presenta graves fallas en administración, control y contabilidad. Los desembolsos de COMFANORTE no se canalizaron vía encargo fiduciario, aumentando riesgos financieros y jurídicos, y no se aplicaron provisiones por deterioro según NIIF 9, afectando la transparencia y razonabilidad de los estados financieros. Además, hubo incumplimientos contractuales y normativos, falta de acceso a la información contable, y deficiencias en el gobierno corporativo y control interno. Estas irregularidades exponen a la Corporación a pérdidas significativas, dificultan la verificación y comprometen los recursos destinados a obras y programas sociales.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

5.3. TRAZABILIDAD DE RECURSOS - PROYECTOS TORRES DEL NORTE VIGENCIAS 2023-2025



Fuente: Elaboración SDRAME- Informe de visita especial de fecha 1 al 5 de diciembre de 2025- información que reposa en Sistema de Información Gerencial- SIGER datos oficiales del Estado de Situación financiera de las vigencias 2023-2025

Una vez validada la información que reposa en Sistema de Información Gerencial- SIGER datos oficiales del Estado de Situación financiera de las vigencias 2023-2025, se logró evidenciar que los préstamos de saldos de obras y programas permanecen sin movimiento desde el año 2023, inicialmente registrado en la cuenta 137005- "Recurso saldo de obras y programas" para dicho periodo, y posteriormente reclasificados en la cuenta 134595- "Otros ingresos por cobrar proyectos vivienda propios", sin que a la fecha se haya realizado la devolución de los recursos, demostrando la falta de planeación financiera y presupuestal, pero también comercial en el plan de ventas, dependiendo exclusivamente de la gestión comercial de la Unión Temporal , cuya capacidad es limitada y no demostrada. El grupo comisionado de la vista especial de la Superintendencia Delegada para la Gestión, verificó que el área de ventas

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

opera con un único funcionario, pese a la magnitud del riesgo financiero, para la Caja.

Conclusión:

El proyecto Torres del Norte enfrenta un **déficit estructural**, riesgo alto de no recuperación de recursos, deficiencias en el control financiero y gestión comercial insuficiente. Es necesario implementar **medidas inmediatas de mitigación**, fortalecer el plan de ventas y priorizar la recuperación de los recursos públicos comprometidos para proteger la estabilidad financiera de Comfanorte y garantizar la ejecución de proyectos sociales.

5.4. DE LA SITUACIÓN LEGAL Y JURIDICA DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFANORTE - GOBIERNO CORPORATIVO.

La Superintendencia del Subsidio Familiar realizó una visita especial a COMFANORTE tras denuncias sobre irregularidades en el proyecto de vivienda "Torres del Norte". Se revisaron documentos, entrevistas y solicitudes de información, identificando graves fallas en el **gobierno corporativo, control interno y supervisión de recursos parafiscales**.

De la revisión del proyecto "Torres del Norte" evidenció una **crisis estructural de gobernanza en COMFANORTE**, caracterizada por fallas graves en el control interno, la supervisión financiera y la administración de recursos parafiscales. La Corporación **renunció a ejercer control sobre la Unión Temporal (UT)**, considerando erróneamente que esta era autónoma, lo que generó opacidad en la información, pérdida de trazabilidad de los recursos y riesgos legales, financieros y patrimoniales.

Se identificaron **deficiencias en todos los órganos de administración**:

- La **Revisoría Fiscal** y la **Auditoría Interna** omitieron funciones esenciales, aceptando información parcial y renunciando a verificar la gestión del proyecto, debilitando la integridad del control interno.
- El **Consejo Directivo** presentó conflictos internos desde julio de 2025, imposibilitando la toma de decisiones estratégicas, la conformación de comités obligatorios y el seguimiento de recursos y proyectos.
- La **Dirección Administrativa** incumplió deberes legales y estatutarios, incluyendo diligencia, transparencia y lealtad hacia la entidad, y permitió la administración deficiente de recursos parafiscales.

Se evidenció además un **manejo contractual y financiero desigual**, con COMFANORTE asumiendo más del 80 % del capital, sosteniendo préstamos y

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

cubriendo costos de la obra sin garantías adecuadas, mientras que la UT operaba sin controles ni personal administrativo mínimo. La ausencia de custodia documental, auditorías efectivas y mecanismos de control interno agrava los riesgos sobre los recursos destinados a programas sociales.

PRINCIPALES HALLAZGOS

-Pérdida de control institucional

- COMFANORTE se desligó del control financiero, administrativo y contable del proyecto, confiando en que la Unión Temporal (UT) actuaba con "independencia administrativa".
- La Caja no tenía acceso a registros contables, flujos financieros ni información esencial sobre ventas, compradores y balances.
- Esto generó **ausencia de trazabilidad, supervisión y monitoreo de riesgos**.

-Delegación indebida a la Unión Temporal

- La gestión financiera recayó únicamente en el representante legal de la UT, sin evidencia de supervisión por parte de COMFANORTE.
- Recursos comprometidos superan los \$14.000 millones, lo que implica **incumplimiento de deberes de vigilancia y control**.

-Opacidad en la información

- El Consejo Directivo no recibía información completa, especialmente sobre intereses devueltos a la Caja.
- Bloqueos internos y negativa a suministrar información generaron **falta de transparencia y debilitamiento del control interno**.

-Deficiencias estructurales en la UT

- Contabilidad en computadores personales de contratistas.
- Actas solo en físico, sin archivo digital.
- Ausencia de matriz de contratación y personal administrativo mínimo.
- Operación sin controles adecuados, **incompatible con manejo de recursos parafiscales**.

- Error jurídico sobre la UT

- COMFANORTE consideró erróneamente a la UT como entidad autónoma.
- Las uniones temporales **no tienen personería jurídica**, y la responsabilidad de la Caja es **directa, solidaria y no delegable**.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

-Fallas en órganos de control- Revisoría Fiscal

- Alcance limitado, aceptación pasiva de información de la UT.
- No audita directamente los recursos, carece de soporte técnico y jurídico.
- Dictámenes financieros sin evidencia suficiente.

.Auditoría Interna

- Se declaró incompetente para auditar la UT (aunque lo hizo en 2021).
- Omisiones graves: no evaluar riesgos financieros ni asegurar integridad de recursos.
- Falta de independencia y rigor técnico.

-Impacto conjunto

- Ambiente de opacidad consolidado.
- Irregularidades no detectadas a tiempo.
- Debilitamiento del gobierno corporativo y exposición del patrimonio parafiscal.

-Problemas en el Consejo Directivo

- Conflictos internos desde julio de 2025 bloquearon decisiones estratégicas.
- Falta de quórum funcional y parálisis en comités obligatorios (Auditoría, Buen Gobierno, Administrativo, Servicios Sociales).
- Votaciones irregulares, participación de miembros no legítimos y conflictos por interpretación de estatutos.
- Riesgo crítico para estabilidad institucional: presupuesto 2026 y decisiones estratégicas no aprobadas.

-Incumplimientos legales y normativos

- Ley 21 de 1982: deberes esenciales del Consejo Directivo no cumplidos.
- Estatutos de COMFANORTE y Reglamento Interno: funciones estratégicas y comités internos no conformados.
- Ley 222 de 1995 y Ley 789 de 2002: incumplimiento de deberes de diligencia, buena fe y transparencia.
- Circular Externa 004 de 2024: estándares de control interno y gobernanza ignorados.

-Gestión contractual y financiera deficiente

- COMFANORTE asumió riesgos financieros desproporcionados frente al socio privado.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Falta de interventoría técnica y supervisión fragmentada de la obra desde 2015.
- Recursos parafiscales y pagos cubrieron sobrecostos sin garantías.
- Informes y custodia documental de la UT incompletos, perdiendo trazabilidad de la inversión

CONCLUSIÓN GENERAL

COMFANORTE presenta una **crisis de gobernanza y control interno**, caracterizada por:

- Falta de supervisión y trazabilidad de recursos.
- Opacidad en la información y gestión de la UT.
- Incumplimientos reiterados de normas legales, estatutarias y reglamentarias.
- Conflictos internos que paralizan el Consejo Directivo.
- Riesgos financieros, legales, patrimoniales y reputacionales significativos.
- Necesidad urgente de **restaurar controles, fortalecer auditoría interna y asegurar la operación efectiva del Consejo Directivo** para proteger los recursos parafiscales.
- COMFANORTE mostró un incumplimiento sistemático de normas legales, estatutarias y regulatorias, debilitando la gobernanza, el control interno y la protección de los recursos parafiscales, lo que compromete la estabilidad institucional, la sostenibilidad financiera y la transparencia de la Corporación, exigiendo medidas correctivas inmediatas.

En general los hallazgos, evidencian que COMFANORTE presenta graves deficiencias financieras y de gobernanza en el proyecto "Torres del Norte", falta de información confiable, ausencia de control efectivo sobre la Unión Temporal y riesgo de pérdida de recursos parafiscales. El Gobierno Corporativo incumplió funciones legales y estatutarias, y tanto la Revisoría Fiscal como la Auditoría Interna mostraron limitaciones en su supervisión. Estas fallas generan opacidad, debilitan la rendición de cuentas y comprometen la protección de los recursos destinados a los trabajadores.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

6. DE LA MEDIDA CAUTELAR DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL¹²¹

El conjunto normativo que otorga competencias a la Superintendencia del Subsidio Familiar encuentra su fundamento en el artículo 189 numeral 22 de la Constitución Política, que faculta al Presidente de la República para ejercer la inspección y vigilancia sobre la prestación de los servicios públicos. Esta función se articula con el artículo 48 del mismo texto constitucional, el cual consagra la seguridad social como un servicio público obligatorio, permitiendo el intervencionismo estatal para garantizar su prestación eficiente, equitativa y continua.

En desarrollo de lo anterior, la Ley 25 de 1981, por medio de la cual se creó la Superintendencia del Subsidio Familiar, establece en su artículo 6 que dicha entidad está facultada para ejercer inspección, vigilancia y, cuando se requiera, intervención administrativa sobre las Cajas de Compensación Familiar, en los casos de grave o reiterado incumplimiento normativo o estatutario. De forma concordante, el artículo 15 de la misma ley señala que el Superintendente podrá decretar la intervención administrativa o incluso la suspensión o cancelación de la personería jurídica, cuando existan infracciones graves o reiteradas a las disposiciones legales.

Estas facultades fueron reforzadas por los numerales 20 a 25 del artículo 7 del Decreto Ley 2150 de 1992, así como por los numerales 6, 17, 18, 22 y 23 del artículo 24 de la Ley 789 de 2002, que confieren a la Superintendencia del Subsidio Familiar el poder de imponer sanciones, ordenar visitas, adoptar medidas cautelares y, en especial, intervenir administrativa y transitoriamente las entidades vigiladas cuando se configuren causales graves de infracción normativa o riesgos para la gestión de los recursos parafiscales.

Por su parte, el Decreto 2595 de 2012, dispone en su artículo 5, numerales 17 y 18¹²², la facultad de adoptar medidas cautelares y de ordenar la intervención total o parcial de las Cajas de Compensación Familiar por infracción a la ley, a sus estatutos o por inobservancia de las instrucciones impartidas por la entidad.

Complementariamente, los artículos 2.2.7.5.3.9 y 2.2.7.7.18 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo (Decreto 1072 de 2015) establecen el marco de acción de la Superintendencia en relación con el manejo de los recursos parafiscales

¹²¹ ARTICULO 48 de la Constitución Política «La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestara bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 11 de abril de 2019. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés

ARTICULO 3°. Corresponde a la Superintendencia del Subsidio Familiar ejercer la inspección y vigilancia de las entidades encargadas de recaudar los aportes y pagar las asignaciones del Subsidio Familiar, con el propósito de que su constitución y funcionamiento se ajusten a las leyes, los decretos ya los mismos estatutos internos de la entidad vigilada.

¹²² Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

y la adopción de medidas de intervención cuando se evidencien irregularidades graves en la administración de los mismos. La norma permite incluso delegar temporalmente la dirección en un tercero y contratar expertos que acompañen la gestión del ente intervenido, con cargo a los recursos de la entidad.

7. DISPOSICIONES VULNERADAS DE LA NORMATIVIDAD DEL SUBSIDIO FAMILIAR.

En consonancia con lo advertido en los informes presentados ante este Despacho, se estableció la inobservancia por parte de la Caja de Compensación Familiar de las normas y regulaciones del Sistema del Subsidio Familiar que se enuncian a continuación, en tanto hacen parte de las disposiciones que están obligados a observar y cumplir de manera constante y permanente, entre las que se encuentran:

A continuación, se presenta un listado de las normas mencionadas en el informe que fueron vulneradas, organizadas por los hallazgos:

- Hallazgo 1: Incumplimiento en la entrega de información

Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.7.7.12

Las entidades vigiladas por la Superintendencia del Subsidio Familiar deben colaborar en la práctica de las visitas ordenadas y no pueden negarse a suministrar la documentación solicitada.

- Hallazgo 2: Deficiente planeación financiera del proyecto "Torres del Norte"

Normativa contable vigente (NIIF 9 – Instrumentos Financieros)

Exige reconocer pérdidas crediticias esperadas y garantizar la adecuada revelación de la información financiera.

- Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.7.5.4.1

Las Cajas de Compensación Familiar deben llevar un estricto seguimiento de los recursos mediante mecanismos de autorregulación, autocontrol y gestión del riesgo.

- Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.7.5.3.2

Los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar están destinados exclusivamente a las prestaciones y servicios de seguridad social y no pueden ser utilizados para otros fines.

- Hallazgo 3: Desembolsos sin gestión fiduciaria

Normativa vigente, NIIF 9 (Instrumentos Financieros)

Exige la aplicación del modelo de "pérdida crediticia esperada", considerando condiciones actuales y pronósticos futuros razonables.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.7.5.4.1

Obliga a las Cajas de Compensación Familiar a garantizar la trazabilidad del uso de los recursos y a informar semestralmente a la Superintendencia del Subsidio Familiar.

- Hallazgo 4: Incumplimiento de las funciones por parte del Gobierno Corporativo.

- Ley 21 de 1982, Artículo 54, Numeral 6

Obliga al Consejo Directivo a visitar y controlar la ejecución de los programas, servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

- Ley 21 de 1982, Artículo 55, Numeral 3

Establece que el Director Administrativo debe cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y estatutarias.

- Estatutos de COMFANORTE, Artículo 25, Literal j

Obliga al Consejo Directivo a vigilar y controlar la ejecución de los programas, servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.

- Estatutos de COMFANORTE, Artículo 28, Literales c y d

Exigen al Director Administrativo cumplir con las disposiciones legales y estatutarias, así como velar por el cumplimiento de los objetivos de la Corporación.

- Hallazgo 5: Incumplimiento de funciones por parte de Revisoría Fiscal y auditoría interna.

- Ley 21 de 1982, Artículo 49, Numerales 1, 2 y 4

Establece las funciones de la Revisoría Fiscal, incluyendo la vigilancia de los recursos y la presentación de informes.

- Estatutos de COMFANORTE, Artículo 30, Literales a, b, d, e y f

Regulan las funciones de la Revisoría Fiscal, incluyendo la supervisión de los recursos y la presentación de informes.

- Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio), Artículo 207

Define las funciones de los revisores fiscales, incluyendo la obligación de verificar la correcta administración de los recursos.

- Ley 43 de 1990, Artículo 7, Numeral 3 y Artículo 37, Numeral 4

Establece los principios éticos y las normas de auditoría generalmente aceptadas que deben seguir los revisores fiscales.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- Circular Única del Subsidio Familiar, Artículos 3.4.6.2 y 3.4.6.2.1
Regulan la presentación de informes por parte de la Revisoría Fiscal.
- Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del Subsidio Familiar, Título I, Numeral 2.1 y ss.
Regula el Sistema de Control Interno del Subsidio Familiar, que debe garantizar la evaluación de riesgos y el aseguramiento objetivo.
- **Hallazgo 6: Irregularidades en la actuación del Consejo Directivo y Órganos de administración.**
 - Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.7.2.3.1
Regula el procedimiento de desafiliación de las empresas afiliadas a las Cajas de Compensación Familiar.
 - Estatutos de COMFANORTE, Artículo 35
Establece que el afiliado puede retirarse mediante aviso escrito dirigido al Consejo Directivo.
- **Hallazgo 7: Incumplimiento del deber legal y Estatutario por divergencias en el Consejo Directivo.**
 - Ley 21 de 1982, Artículo 54, Numerales 1 y 6
Obliga al Consejo Directivo a adoptar políticas administrativas y financieras y a controlar la ejecución de los programas y servicios.
 - Estatutos de COMFANORTE, Artículo 25, Literales a y j
 - Exigen interpretar y reglamentar los estatutos, así como vigilar y controlar la ejecución de los programas y servicios.
 - Reglamento Interno del Consejo Directivo, Artículos 45, 46 y 47
 - Regulan la creación y funcionamiento de los comités internos del Consejo Directivo.
 - Circular Externa 004 de 2024 de la Superintendencia del Subsidio Familiar, Numerales 4.1 al 4.4
 - Regula el adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno del Subsidio Familiar.
- **Hallazgo 8: Falta de control por parte del Consejo Directivo y Órganos de Administración sobre la información propia del proyecto TORRES DEL NORTE.**
 - Ley 222 de 1995, Artículo 23
Obliga a los administradores a actuar con buena fe, lealtad y diligencia en interés de la sociedad y sus asociados.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

-Ley 21 de 1982, Artículo 54, Numeral 1

Obliga al Consejo Directivo a adoptar políticas administrativas y financieras para garantizar el cumplimiento del régimen orgánico del subsidio familiar

Hallazgo 9: Vulneración de deberes legales, Estatutarios y de diligencia por parte de la Dirección Administrativa de la Corporación

1. Ley 21 de 1982, Artículo 55, Numerales 2, 4 y 10
 - Numeral 2: Obliga al Director Administrativo a cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y estatutarias.
 - Numeral 4: Exige al Director Administrativo velar por la correcta administración de los recursos de la Caja.
 - Numeral 10: Establece la responsabilidad del Director Administrativo en la supervisión de los contratos y la gestión de los recursos.
2. Estatutos de COMFANORTE, Artículo 28, Literales b, d, j y n
 - Literal b: Obliga al Director Administrativo a cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y estatutarias.
 - Literal d: Exige velar por el cumplimiento de los objetivos de la Corporación.
 - Literal j: Establece la responsabilidad de garantizar la transparencia en la gestión de los recursos.
 - Literal n: Obliga a supervisar la ejecución de los contratos y proyectos de la Corporación.
3. Ley 222 de 1995, Artículo 23, Numerales 1 y 2
 - Numeral 1: Obliga a los administradores a actuar con buena fe, lealtad y diligencia en interés de la sociedad y sus asociados.
 - Numeral 2: Exige que los administradores velen por el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias, así como por la protección de los activos de la sociedad.
4. Ley 789 de 2002, Artículo 21
 - Regula el régimen de transparencia en el manejo de recursos y la rendición de cuentas, exigiendo que las Cajas de Compensación Familiar garanticen la adecuada administración de los recursos parafiscales.
5. Circular Básica Jurídica del Subsidio Familiar, Libro I, Título III, Capítulo 2.1, Numeral 2
 - Exige la transparencia en la gestión de los recursos parafiscales y la adecuada rendición de cuentas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

6. Decreto 827 de 2003, Artículo 13
 - Regula las conductas de los administradores en relación con la transparencia y la gestión de los recursos públicos.
7. Ley 222 de 1995, Artículo 27, Numeral 1
 - Establece que los administradores deben responder por los perjuicios que causen a la sociedad, socios o terceros por dolo o culpa.
8. Circular Básica Jurídica del Subsidio Familiar, Numerales 13.5, 13.6 y 13.7
 - Regulan las conductas de los administradores en relación con la transparencia, la rendición de cuentas y la gestión de los recursos públicos.

8. REMOCIÓN DIRECTOR ADMINISTRATIVO, MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO Y REVISORIA FISCAL DE COMFANORTE.

Es facultad del Superintendente del Subsidio Familiar designar y remover a los miembros del Consejo Directivo y al Director Administrativo de las Cajas de Compensación Familiar con ocasión de la adopción de una medida cautelar de Intervención Administrativa Total.

En este punto es importante señalar que la norma no establece procedimientos ni requisitos específicos para su designación, correspondiendo a una decisión discrecional del Superintendente que lo faculta para que cuando se requiera, como en el caso sub examine, pueda designar temporalmente la dirección de la entidad intervenida a un particular y emplear los expertos auxiliares y consejeros que considere necesarios.

La medida cautelar de Intervención Administrativa Total es un proceso administrativo que responde a unos requisitos de necesidad y urgencia, y se adelanta para la Caja de Compensación Familiar como persona jurídica sometida a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, y no contra el Director Administrativo y/o los miembros del Consejo Directivo como personas naturales individualmente consideradas.

La separación del cargo del Director Administrativo y de los miembros del Consejo Directivo de una Caja de Compensación Familiar con medida de Intervención Administrativa, obedece a una facultad legal del Superintendente del Subsidio Familiar otorgada por el Artículo 5, Numeral 22 del Decreto 2595 del 2012, que reglamenta la Ley 25 de 1981, en relación con la cual se examina de manera general las decisiones y gestión de los órganos de dirección y control de la entidad vigilada frente a las circunstancias particulares que se presentan al interior de la Corporación y que conllevaron a la adopción de la Intervención.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Así y para el caso de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE, se advierte que fueron insuficientes las decisiones y gestiones tanto del Consejo Directivo como del Director Administrativo para encontrar mecanismos o instrumentos adecuados, o implementación de estrategias y alternativas de salvamento, que permitan a la Corporación una real y cierta recuperación de la estabilidad de la Corporación.

9. REMOCIÓN DEL REVISOR FISCAL

Conforme a lo establecido en el numeral 23¹²³ del artículo 5 del Decreto 2595 de 2012 es facultad del Superintendente del Subsidio Familiar remover al Revisor Fiscal de las Cajas de Compensación Familiar y designar Contralor para la Caja Intervenido, en los casos que dicha separación permita la superación de la causa que originaron la intervención; así las cosas, conforme a lo previsto en la Resolución No 0021¹²⁴ de 2023 expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, disposición a través de la cual se estableció el procedimiento, la descripción de funciones, trámite de vinculación y demás aspectos relacionados con la designación del Contralor, quien conforme a lo dispuesto en el literal a) del numeral 1.2. del citado acto administrativo, el Contralor de Intervención asumirá las funciones de la Revisoría Fiscal.

Que en concordancia con lo anterior y de acuerdo con lo señalado en el literal i), título IV de la Resolución No. 0629 de 2018 le asiste al Superintendente de Subsidio Familiar la facultad de designar Contralor de Intervención para las Cajas de Compensación Familiar objeto de la medida de Intervención Administrativa; adicionalmente de acuerdo con lo previsto en el parágrafo 1¹²⁵ del artículo 20 de la ley 789 de 2002, la vinculación a la Corporación por el término en que dure su labor o por el término en que dure la designación.

La medida cautelar de Intervención Administrativa Total constituye un proceso administrativo de carácter urgente y necesario, adelantado respecto de la Caja de Compensación Familiar como persona jurídica sometida a inspección, vigilancia y control, y no frente al Revisor Fiscal como persona natural individualmente considerada, sin embargo, se advierte que las actuaciones del Revisor Fiscal resultaron insuficientes para garantizar un control efectivo sobre las decisiones del Consejo Directivo y la Dirección Administrativa, al no lograrse la implementación de

¹²³ 23. Separar al Revisor Fiscal y designar Contralor para la Caja intervenida, en los casos que dicha separación permita la superación de las causas que originaron la intervención.

¹²⁴ Por medio de la cual se realiza una adición a la Resolución 0629 de 2018.

¹²⁵ PARÁGRAFO 1°. Las personas naturales que sean designadas por la Superintendencias de Subsidio y Salud para los procesos de intervención, se entenderán vinculadas por el término en que dure su labor o por el término en que dure la designación. Se entenderá, cuando medie contrato de trabajo, cómo contrato a término fijo las vinculaciones antes mencionadas. Para los procesos de intervención se podrá acudir al instrumento de gestión fiduciaria a través de las entidades facultadas al efecto. El Control se ejercerá por regla general de manera posterior, salvo en aquellas Cajas en que la Superintendencia de Subsidio Familiar mediante resolución motivada que así lo disponga.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

mecanismos adecuados ni estrategias de salvamento que permitieran la recuperación cierta y sostenible de la Corporación.

10. DESIGNACIÓN DE AGENTE ESPECIAL DE INTERVENCIÓN PARA COMFANORTE.

Conforme a la decisión de Intervención Administrativa total, que por medio de la presente Resolución se adopta, se hace necesario designar Agente Especial de Intervención para la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMAFANORTE, cuyas actuaciones deberán sujetarse a las normas que rigen el Sistema del Subsidio Familiar.

En consecuencia y luego de analizada por parte la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales la hoja de vida del doctor MIGUEL ATALO SALOMÓN FUENTES identificado con la cédula de ciudadanía No. 72.261.672 – Superintendente Delegado para la Gestión de la Superintendencia del Subsidio Familiar, y una vez verificados los requisitos para su designación como Agente Especial de Intervención de la Caja de Compensación Familiar de de Norte de Santander - COMAFANORTE, se emitió concepto favorable respecto a su idoneidad, experiencia e inexistencia de causales de inhabilidad e incompatibilidad para el ejercicio del cargo, de conformidad con lo señalado en la Resolución 629 de 2018.

11. CONFORMACIÓN DEL GRUPO DE APOYO DEL AGENTE ESPECIAL DE INTERVENCIÓN.

Por la naturaleza de las situaciones que han dado lugar a la adopción de la medida cautelar de Intervención Administrativa, el Grupo de Apoyo estará conformado por un contador o financiero, un ingeniero civil y un abogado que hagan parte de la Superintendencia del Subsidio Familiar:

- **JUBER ALEXANDER HERNÁNDEZ VÁSQUEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 86.062.045 – Profesional Especializado Grado 017.
- **ERIKA MARÍA VALENCIA GÓMEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 52.962.951 – Profesional Especializado Grado 021.
- **DIEGO ANDRÉS MUNAR BACA** identificado con cedula de ciudadanía N° 1.121.872.051 Profesional Especializado Grado 017

12. CONCLUSIÓN

La medida cautelar de Intervención Administrativa Total, que se ordenará a la Caja de Compensación Familiar de de Norte de Santander - COMAFANORTE, resulta adecuada, indispensable, conveniente y ajustada a derecho, atendiendo a la

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

gravedad de la situación que se presenta al interior de la Corporación por lo siguiente:

El análisis general evidencia serias debilidades financieras, contables y de gobierno corporativo dentro de la Corporación, derivadas principalmente de fallas en la supervisión, en la transparencia del manejo de recursos y en el cumplimiento del marco legal y estatutario.

En primer lugar, se identificó una **deficiencia significativa en la transparencia financiera**, debido a la falta de información confiable, completa y oportuna sobre la ejecución del proyecto. Esta carencia limita la capacidad de la entidad para evaluar adecuadamente los avances, tomar decisiones informadas y anticipar riesgos que puedan afectar la estabilidad del proyecto y de la institución.

Asimismo, se observó una **ausencia de control efectivo sobre la Unión Temporal**, producto de la delegación de funciones sin mecanismos sólidos de supervisión. Esta situación generó un vacío de responsabilidad que expone a la Corporación a pérdidas patrimoniales y reduce la capacidad de garantizar el uso adecuado de los recursos comprometidos.

Se advierte también un **riesgo considerable de detrimento de los recursos parafiscales**, ya que no existe un seguimiento adecuado al destino y recuperación de los préstamos otorgados. Esto compromete la sostenibilidad financiera y la correcta administración de fondos que deben beneficiar a los trabajadores y sus familias.

El informe resalta además un **incumplimiento explícito de las obligaciones del Gobierno Corporativo**, integrado por la Dirección Administrativa y el Consejo Directivo. Dicho incumplimiento vulnera lo dispuesto en la Ley 21 de 1982 y en los estatutos internos, afectando la legitimidad de las decisiones adoptadas y la responsabilidad que les compete como órganos rectores de la entidad.

Las conductas identificadas representan **infracciones al régimen de transparencia y rendición de cuentas**, mostrando opacidad en la gestión, deficiencias en la calidad de la información entregada y una notoria ausencia de controles internos eficaces. Esta situación podría generar sanciones administrativas y, además, afectar negativamente la destinación correcta de los recursos del subsidio familiar.

Finalmente, se concluye que las actuaciones de la **Revisoría Fiscal y la Auditoría Interna**, aunque revisadas por el equipo comisionado, son insuficientes en alcance y efectividad frente al seguimiento de los recursos invertidos en la Unión Temporal "Torres del Norte". La debilidad en la vigilancia y control agrava el riesgo sobre los recursos públicos y evidencia un sistema de gobierno corporativo debilitado, que no

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

cumple con la diligencia exigida por la normativa vigente.

Por lo anterior y para el caso de COMFANORTE, se cumplen con los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad para la adopción de la medida cautelar de Intervención Administrativa total, cuyo objetivo principal es proteger y resguardar los recursos parafiscales por aportes del 4% que son administrados por la Caja, los cuales tienen destinación específica para la atención efectiva de los servicios, programas y proyectos sociales a los trabajadores afiliados y sus familias, bajo principios de eficiencia, eficacia, efectividad y solidaridad, así como la protección y control de bienes y activos de la Corporación, con el propósito restaurar la dirección, manejo y buen funcionamiento de la la Caja de Compensación Familiar de de Norte de Santander - COMAFANORTE.

Así, la decisión de la medida cautelar de intervención Administrativa total para COMFANORTE, de conformidad con lo expuesto, tiene como consecuencia la exigencia de la remoción de los miembros del Consejo Directivo, Director Administrativo y Revisoría Fiscal, con ocasión de lo cual este Despacho efectuara la designación del Agente Especial de intervención y de su grupo de apoyo, quien cumplirá las funciones del referido órgano colegiado y la designación Contralor, así como las demás consignadas en la Ley que sean complementarias. Lo anterior en consonancia con lo establecido en el numeral 23¹²⁶ del artículo 5 del Decreto 2595 de 2012 es facultad del Superintendente del Subsidio Familiar remover al Revisor Fiscal de las Cajas de Compensación Familiar y designar Contralor para la Caja Intervenida, en los casos que dicha separación permita la superación de la causa que originaron la intervención; así las cosas, conforme a lo previsto en la Resolución No 0021¹²⁷ de 2023 expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, disposición a través de la cual se estableció el procedimiento, la descripción de funciones, tramite de vinculación y demás aspectos relacionados con la designación del Contralor, quien conforme a lo dispuesto en el literal a) del numeral 1.2. del citado acto administrativo, el Contralor de Intervención asumirá las funciones de la Revisoría

Por consiguiente, la adopción de la medida cautelar de Intervención Administrativa total recomendada por el Superintendente Delegado para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, y acogida de forma unánime por el Comité de Dirección y Coordinación Institucional, resulta ajustada en tanto pretende el control sobre el seguimiento, verificación y monitoreo de los recursos que vienen siendo operados por la Caja, en aras que se adopten por parte de los órganos de dirección, administración y contralor, designados por esta Superintendencia, decisiones de orden preventivo y eficaz que permitan evitar que al interior del referido procedimiento se continúen afectando, vinculen o se comprometan los activos y bienes de la Caja de Compensación Familiar y especialmente los recursos del 4% que

¹²⁶ 23. Separar al Revisor Fiscal y designar Contralor para la Caja intervenida, en los casos que dicha separación permita la superación de las causas que originaron la intervención.

¹²⁷ Por medio de la cual se realiza una adición a la Resolución 0629 de 2018.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

administra. Así mismo, la medida de Intervención tiene como fin verificar una mejora en la situación y estabilización de la entidad vigilada en orden a que cumpla con el objeto social para el cual fue creada.

13. TEMPORALIDAD DE LA MEDIDA

Frente al régimen, concepto y alcance de las medidas cautelares en el ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional en sentencia C - 057 del 6 de febrero de 1997 consideró lo siguiente:

"(...) 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".

De la misma manera, son características de las medidas cautelares su carácter contingente y su provisionalidad, entendida ésta 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.

En tal sentido, se considera que la adopción de la medida cautelar de Intervención Administrativa Total para la Caja de Compensación Familiar de de Norte de Santander - COMAFANORTE **por el término de doce (12) meses**, se considera como el tiempo necesario y adecuado para que al interior de la Corporación se superen las causas que le dieron origen, y así evitar medidas de mayor complejidad y gravedad.

14. INSTRUCCIONES Y RECOMENDACIONES

El Agente Especial de Intervención de COMFANORTE que sea designado por la Superintendencia del Subsidio Familiar, en cumplimiento de sus funciones como Consejo Directivo de la Corporación, el designación del Director Administrativo y el contralor, además de las obligaciones consagradas en la Ley y en las disposiciones propias del Sistema del Subsidio Familiar, revisará la totalidad de los asuntos que estén pendientes de decisión y aprobación, y verificara la ejecución de los mismos por parte de la Dirección Administrativa; igualmente, exigirá los informes de gestión necesarios a los directivos separados de sus cargos, y entregará los informes pertinentes que sean solicitados por esta Superintendencia, realizando las gestiones que sean necesarias para dar cabal cumplimiento al objeto del Sistema del Subsidio Familiar.

Es necesario que se establezca un plan estratégico o de acción claro encaminado a

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

la toma de decisiones efectivas que busquen la protección de los activos y recursos de la entidad para lograr la efectiva protección del patrimonio de la Corporación.

En el mismo sentido, la Dirección Administrativa y contralor de la Caja adelantarán las demás gestiones que consideren adecuadas para dar cabal cumplimiento al objeto social de la Caja de Compensación Familiar de de Norte de Santander - COMAFANORTE en el Sistema del Subsidio Familiar, en especial adoptarán las actividades y medidas pertinentes para una cabal gestión y adecuado control financiero y contable que permita mejorar la situación general financiera de la Corporación en aquellos aspectos en los que se denotaron fuertes debilidades, conforme las situaciones identificadas en el marco de la visita especial realizada a la Caja en la presente vigencia.

También resulta pertinente que se establezca un plan de acción encaminado a la toma de medidas urgentes para proteger a la población afiliada de la Caja de Compensación Familiar de de Norte de Santander - COMAFANORTE, en cuanto a la entrega de los subsidios que les corresponde, debida distribución y aplicación de los Fondos de Ley, y en general, el cumplimiento de los programas y proyectos sociales a cargo de la Corporación.

Debe implementarse de forma inmediata a la decisión que por medio de la presente Resolución se adopta, un plan de trabajo tendiente a la aprobación y ejecución, previo el estudio y análisis legal, administrativo, financiero y contable, que corresponda, de los programas, proyectos, servicios que hacen parte del Sistema del Subsidio Familiar y que corresponden los objetivos primordiales que debe cumplir la Caja de Compensación Familiar en cuanto a su función social en el departamento de Norte de Santander.

En mérito de lo expuesto la Superintendente del Subsidio Familiar,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR la medida cautelar de Intervención Administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - COMFANORTE, por el término de doce (12) meses, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO: SEPARAR de sus cargos a los actuales miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE:

a) MIEMBROS PRINCIPALES REPRESENTANTES DE LOS EMPLEADORES.

1. **MONICA DEL PILAR CARRASCAL MARQUEZ** identificado (a) con

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

cedula de ciudadanía No 60375638 al correo electrónico monidelpilar19@gmail.com o en la dirección CALLE 4 No. 11E-104 BARRIO QUINTA ORIENTAL.

2. **GIOVANNY ENRIQUE CONTRERAS BARRERA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88230332 al correo electrónico giovannicontrerasb@hotmail.com o en la dirección CALLE 15 No. 2E-73 BARRIO CAOPOS.
3. **JOSE ELVER ROJAS HERRERA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13195409 al correo electrónico elverpbro@yahoo.com o en la dirección CALLE 9 No. 10E-11 LA RIVIERA.
4. **JOSE GIOVANNY BARBOSA QUINTERO** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13488278 al correo electrónico giovannymbq@gmail.com o en la dirección CALLE 11N No. 4B-31 URBANIZACION EL BOSQUE.
5. **WILLIAM AGUILAR VARGAS** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 5462439 al correo electrónico wavargas13@hotmail.com o en la dirección CALLE 7 A No. 6-14 BARRIO CENTRO.

b) MIEMBROS PRINCIPALES REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.

1. **JONATHAN DÍAZ LÓPEZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88235422 al correo electrónico jonathandiaz09@hotmail.com o en la dirección CALLE 5 No. 0-10 BARRIO AEROPUERTO.
2. **OSMAY FERIS PARRA FLOREZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 63505631 al correo electrónico osmayparra125@gmail.com o en la dirección CALLE 13 No. 17E-65 BARRIO EL PARAISO.
3. **DAVID POLO AGUAS** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13503294 al correo electrónico kennydavid@yahoo.es o en la dirección CALLE 1 No. 119-63 URBANIZACIÓN SAN MARTIN.
4. **ENNIO CARRERO LÓPEZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13389127 al correo electrónico encalo_8@hotmail.com o en la dirección CALLE 18AN No.2-85 URBANIZACIÓN PRADOS NORTE.

c) MIEMBROS SUPLENTE REPRESENTANTES DE LOS EMPLEADORES.

1. **DANIEL FERNANDO GAMBOA RUEDA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88259825 al correo electrónico aceros.aluminios@gmail.com o en la dirección CONUNTO RESIDENCIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

ROYAL CLUB, CASA 2, BOCONO.

2. **TUBALCAIL CONTRERAS TORRADO** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88178772 al correo electrónico tubalcontreras@hotmail.com o en la dirección AV 7AE No. 4N-36 URBANIZACION VILLAS DE LA CANDELARIA, INTERIOR 42.
3. **EDUARDO CADAVID MEJIA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 98554520 al correo electrónico eduardokdavid@gmail.com o en la dirección CALLE 15A 3E-60 BARRIO CAOBS.
4. **VICTOR ALFONSO RODRÍGUEZ ARDILA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 1093760988 al correo electrónico acerosvircol@hotmail.com o en la dirección AV 1 No. 3-47 LA VICTORIA.
5. **CLAUDIA BELEN JULIO SEPULVEDA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 37278898 al correo electrónico claudiabelenjulio@hotmail.com o en la dirección VERACRUZ CASA N 4 PRADOS DEL ESTE.

d) MIEMBROS SUPLENTE REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.

- **JUAN BENIGNO MORENO RAMIREZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88178887 al correo electrónico juanmoreno.74@hotmail.com o en la dirección CALLE 4 No. 7-43 BARRIO MOTILONES.
- **DORAINY TATIANA QUINTERO RANGEL** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 1090415284 al correo electrónico psicologatiana@outlook.com o en la dirección KR 4 No.9A10 LOS TRAPICHES.
- **DIEGO RICARDO POLENTINO PALACIO** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 1090448759 al correo electrónico diegopolentinopalacio@gmail.co o en la dirección CALLE 6 B No. 4-04 URBANIZACIÓN VILLAS DE CLARET.
- **SANDRA LUNA SARAVIA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 60380543 al correo electrónico slunas@dian.gov.co o en la dirección CALLE 8 No.9E-80 EDIFICIO SAN FELIPE APTO 902.
- **LUCY JOHANNA TORO LLANOS** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 30050913 al correo electrónico lucytorollanos@gmail.com o en la

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

dirección CALLE 4B No. 15E 59 BARRIO SAN EDUARDO

ARTÍCULO TERCERO: DESIGNAR al doctor **MIGUEL ATALO SALOMÓN FUENTES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 72.261.672 como Agente Especial de Intervención para la de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE.

PARÁGRAFO. El Agente Especial de Intervención cumplirá las funciones propias del Consejo Directivo establecidas en la ley y en los estatutos, entre otras, las siguientes:

1. Adoptar la política administrativa y financiera de la Caja teniendo en cuenta el régimen orgánico del subsidio familiar y las directrices impartidas por el Gobierno Nacional.
2. Aprobar, en consonancia con el orden de prioridades fijadas en la ley, los planes, y programas a que deban ceñirse las inversiones y la organización de los servicios, sociales.
3. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos y someterlos a la aprobación de la Superintendencia del Subsidio Familiar.
4. Determinar el uso que se dará a los rendimientos líquidos o permanentes que arrojen en el respectivo ejercicio las operaciones de la Caja de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 21 de 1982.
5. Vigilar y controlar la ejecución de los programas, la prestación de los servicios y el manejo administrativo y financiero de la Caja.
6. Elegir el Director Administrativo Suplente.
7. Evaluar los informes trimestrales de gestión y de resultados que debe presentar el Director Administrativo.
8. Aprobar los contratos que suscriba el Director Administrativo cuando su cuantía fuere superior a la suma que anualmente determine la Asamblea General.
9. Presentar los informes escritos trimestrales a la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales, por parte del Agente Especial y su grupo de apoyo, frente a la situación de la caja de compensación familiar correspondiente.

ARTÍCULO CUARTO: ESTABLECER que las actuaciones realizadas por el Agente Especial de Intervención y el Director Administrativo serán desempeñadas bajo su propia responsabilidad.

ARTÍCULO QUINTO: DESIGNAR COMO INTEGRANTES DE EQUIPO DE APOYO a las actividades de la agencia especial de intervención a los siguientes funcionarios de esta entidad:

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

- **JUBER ALEXANDER HERNÁNDEZ VÁSQUEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 86.062.045 – Profesional Especializado Grado 017.
- **ERIKA MARÍA VALENCIA GÓMEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 52.962.951 – Profesional Especializado Grado 021.
- **DIEGO ANDRÉS MUNAR BACA** identificado con cedula de ciudadanía N° 1.121.872.051 Profesional Especializado Grado 017

PARÁGRAFO: El equipo de apoyo de la agencia Especial de Intervención tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

1. Participaren la sustentación y preparación de los diferentes informes.
2. Revisar y conceptuar sobre los diferentes aspectos que someta a su consideración el Agente Especial de Intervención.
3. Llevar el archivo sobre los diferentes aspectos que considere el Agente Especial de Intervención, el cual será custodiado por este y trasladado al archivo de la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales cuando se levante la medida.

ARTÍCULO SEXTO: SEPARAR del cargo al actual Director Administrativo el doctor OSCAR GUILLERMO GERARDINO ASTIER, identificado con cedula de ciudadanía No. 88.237.945, de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander – COMFANORTE.

ARTÍCULO SEPTIMO: DESIGNAR como Director Administrativo de Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE, a **MARÍA TERESA CARVAJAL AGUIRRE** identificado con la cedula de ciudadanía No. 27.091.479.

PARÁGRAFO. La Superintendencia del Subsidio Familiar evaluará la gestión del Director Administrativo a los seis (6) meses de vigencia de la medida cautelar, con el propósito de verificar las actuaciones realizadas en el marco de la Intervención Administrativa parcial adoptada para la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander – COMFANORTE.

ARTÍCULO OCTAVO: SEPARAR del cargo al actual Revisor Fiscal de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE, **GERSON HUGO SUÁREZ ORDOÑEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.245.407 portador de la Tarjeta Profesional No. TP 110.276-T.

ARTÍCULO NOVENO: DESIGNAR como Contralor de la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander – COMFANORTE a **FRANKLIN RINCON**, identificado con cédula de ciudadanía No.88.265.283 portador de la Tarjeta Profesional No. TP 245.770, conforme a lo previsto en el numeral 23 del artículo 5 del Decreto 2595 de 2012 y las Resoluciones 629 de 2018 y 021 de 2023 expedidas por la

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

Superintendencia del Subsidio Familiar.

PARÁGRAFO. La Superintendencia del Subsidio Familiar evaluará la gestión del Revisor Fiscal a los seis (6) meses de vigencia de la medida cautelar, con el propósito de verificar las actuaciones realizadas en el marco de la Intervención Administrativa parcial adoptada para la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE.

ARTÍCULO DÉCIMO: NOTIFICAR la presente decisión de acuerdo con lo señalado en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a OSCAR GUILLERMO GERARDINO ASTIER, identificado con cedula de ciudadanía No. 88.237.945 en calidad de Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - COMFANORTE, o quien haga sus veces en la dirección electrónica: SIAU@COMFANORTE.COM.CO, oscar.gerardino@comfanorte.com y/o eduar.pineda@comfanorte.com.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: NOTIFICAR la presente decisión de acuerdo con lo señalado en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a **GERSON HUGO SUÁREZ ORDOÑEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.245.407, TP 110.276-T, en su condición de Revisor Fiscal de la la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE, en la dirección electrónica: gehusuor@hotmail.com.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución de acuerdo con lo señalado en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a los miembros del Consejo Directivo de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE, en la dirección electrónica:

• **MIEMBROS PRINCIPALES REPRESENTANTES DE LOS EMPLEADORES.**

1. **MONICA DEL PILAR CARRASCAL MARQUEZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 60375638 al correo electrónico monidelpilar19@gmail.com o en la dirección CALLE 4 No. 11E-104 BARRIO QUINTA ORIENTAL.
2. **GIOVANNY ENRIQUE CONTRERAS BARRERA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88230332 al correo electrónico giovannicontrerasb@hotmail.com o en la dirección CALLE 15 No. 2E-73 BARRIO CAOPOS.
3. **JOSE ELVER ROJAS HERRERA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13195409 al correo electrónico elverpbro@yahoo.com o en la dirección

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

CALLE 9 No. 10E-11 LA RIVIERA.

4. **JOSE GIOVANNY BARBOSA QUINTERO** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13488278 al correo electrónico giovannybq@gmail.com o en la dirección CALLE 11N No. 4B-31 URBANIZACION EL BOSQUE.
5. **WILLIAM AGUILAR VARGAS** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 5462439 al correo electrónico wavargas13@hotmail.com o en la dirección CALLE 7 A No. 6-14 BARRIO CENTRO.

• **MIEMBROS PRINCIPALES REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.**

1. **JONATHAN DÍAZ LOPEZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88235422 al correo electrónico jonathandiaz09@hotmail.com o en la dirección CALLE 5 No. 0-10 BARRIO AEROPUERTO.
2. **OSMAY FERIS PARRA LOPEZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 63505631 al correo electrónico osmayparra125@gmail.com o en la dirección CALLE 13 No. 17E-65 BARRIO EL PARAISO.
3. **DAVID POLO AGUAS** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13503294 al correo electrónico kennydavid@yahoo.es o en la dirección CALLE 1 No. 119-63 URBANIZACIÓN SAN MARTIN.
4. **ENNIO CARRERO LOPEZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 13389127 al correo electrónico encalo_8@hotmail.com o en la dirección CALLE 18AN No.2-85 URBANIZACIÓN PRADOS NORTE.

• **MIEMBROS SUPLENTES REPRESENTANTES DE LOS EMPLEADORES.**

1. **DANIEL FERNANDO GAMBOA RUEDA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88259825 al correo electrónico aceros.aluminios@gmail.com o en la dirección CONUNTO RESIDENCIA ROYAL CLUB, CASA 2, BOCONO.
2. **TUBALCAIL CONTRERAS TORRADO** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88178772 al correo electrónico tubalcontreras@hotmail.com o en la dirección AV 7AE No. 4N-36 URBANIZACION VILLAS DE LA CANDELARIA, INTERIOR 42.
3. **EDUARDO CADAVID MEJIA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 98554520 al correo electrónico eduardokdavid@gmail.com o en la dirección CALLE 15A 3E-60 BARRIO CAOBS.
4. **VICTOR ALFONSO RODRIGUEZ ARDILA** identificado (a) con cedula de

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

ciudadanía No 1093760988 al correo electrónico acerosvircol@hotmail.com o en la dirección AV 1 No. 3-47 LA VICTORIA.

5. **CLAUDIA BELEN JULIO SEPULVEDA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 37278898 al correo electrónico claudiabelenjulio@hotmail.com o en la dirección VERACRUZ CASA N 4 PRADOS DEL ESTE.

• **MIEMBROS SUPLENTE REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.**

1. **JUAN BENIGNO MORENO RAMIREZ** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 88178887 al correo electrónico juanmoreno.74@hotmail.com o en la dirección CALLE 4 No. 7-43 BARRIO MOTILONES.
2. **DORAINY TATIANA QUINTERO RANGEL** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 1090415284 al correo electrónico psicologatatiana@outlook.com o en la dirección KR 4 No.9A10 LOS TRAPICHES.
3. **DIEGO RICARDO POLENTINO PALACIO** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 1090448759 al correo electrónico diegopolentinopalacio@gmail.com o en la dirección CALLE 6 B No. 4-04 URBANIZACIÓN VILLAS DE CLARET.
4. **SANDRA LUNA SARAVIA** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 60380543 al correo electrónico slunas@dian.gov.co o en la dirección CALLE 8 No.9E-80 EDIFICIO SAN FELIPE APTO 902.
5. **LUCY JOHANNA TORO LLANOS** identificado (a) con cedula de ciudadanía No 30050913 al correo electrónico lucytorollanos@gmail.com o en la dirección CALLE 4B No. 15E 59 BARRIO SAN EDUARDO

PARÁGRAFO. En caso de no poder hacerse la notificación personal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, ésta deberá surtirse por Aviso.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución al Agente Especial de Intervención de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE, **MIGUEL ATALO SALOMÓN FUENTES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 72.261.672 en la dirección electrónica: msalomonf@ssf.gov.co.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a los nuevos miembros del grupo de apoyo de la Caja de Compensación Familiar de Norte de Santander - COMFANORTE

- **JUBER ALEXANDER HERNÁNDEZ VÁSQUEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 86.062.045 – Profesional Especializado Grado 017.
- **ERIKA MARÍA VALENCIA GÓMEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 52.962.951 – Profesional Especializado Grado 021.
- **DIEGO ANDRÉS MUNAR BACA** identificado con cedula de ciudadanía N° 1.121.872.051 Profesional Especializado Grado 017

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a **MARÍA TERESA CARVAJAL AGUIRRE** identificado con la cedula de ciudadanía No. 27.091.479, al correo electrónico maytecarvajal7@yahoo.com.co

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a **FRANKLIN RINCON**, identificado con cédula de ciudadanía No.88.265.283 al correo electrónico franjarinova@gmail.com

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a los bancos y corporaciones financieras de la ciudad de Cúcuta; al Gobernador del Departamento de Norte de Santander y al Alcalde de la ciudad de Cúcuta.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: ORDENAR la publicación de la presente Resolución en el Diario Oficial, de conformidad con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en el efecto devolutivo, el cual deberá interponerse por escrito ante la Superintendente del Subsidio Familiar, en el acto de notificación o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ella.

RESOLUCIÓN NÚMERO 1535 DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2025

" Por medio de la cual se adopta la medida cautelar de intervención administrativa total para la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander- COMFANORTE"

ARTÍCULO VIGÉSIMO: La presente Resolución rige de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los Doce (12) días del mes de diciembre de 2025.


SANDRA VIVIANA CADENA MARTÍNEZ
Superintendente del Subsidio Familiar

Proyectó. Juliana López – Asesora Despacho

Revisó y Aprobó: Inés Lorena Llanos Castro – Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales

