

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS RECURSOS PARAFISCALES ADMINISTRADOS VIGENCIAS 2024 Y 2025

CGR-CDST No. 5
CAT_249_2026_1
Junio de 2026

**CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS
RECURSOS PARAFISCALES ADMINISTRADOS
VIGENCIAS 2024 Y 2025**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República	Carlos Enrique Silgado Betancourt.
Contralor Delegado para el Sector Trabajo	David Fernández Jaramillo
Directora de Vigilancia Fiscal para el Sector Trabajo	Ana Lucía López Muñoz
Supervisora Nivel Central	Zaida Enith Vásquez Zárate
Gerente Departamental Caldas	Carlos Alberto Ramírez Grajales
Ejecutivo de Auditoría	Carlos Alberto Ramírez Grajales
Supervisor Gerencia	Gustavo Adolfo Castañeda Meza
Equipo de Auditores:	
Líder de Auditoría	Angela María López Arias
Integrantes del Equipo Auditor	Asdrúbal Montes Osorio Alejandro Tabares Carmona Ignacio Andrés Pimiento Marín Karol Solid Forero Florido Rubén Oswaldo Gómez Ocampo Martha Liliana Rueda Ramírez

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES	5
1.1	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	6
1.2	FUENTES DE CRITERIO.....	6
1.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	6
1.3.1	Recaudo y distribución de aportes.....	8
1.3.2	Contratación y subsidios.....	8
1.3.3	Manejo de recursos	11
1.3.4	Aportes de empresas no afiliadas no prescritos.....	12
1.3.5	Saldos no ejecutados	13
1.3.6	Gastos de administración	14
1.3.7	Actividades transversales a los objetivos específicos	16
1.4	LIMITACIONES DEL PROCESO.....	16
1.5	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO	16
1.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	17
1.7	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	17
1.8	PLAN DE MEJORAMIENTO	18
2	OBJETIVOS Y CRITERIOS.....	19
2.1	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
2.2	CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	20
2.2.1	Fuentes de Criterios Generales	20
2.2.2	Fuentes y Criterios Específicos	21
3	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	33
3.1	RESULTADOS DE SEGUIMIENTO - AUDITORÍAS ANTERIORES.....	33
3.2	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA .	33
3.3	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	33
3.4	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	35
	Hallazgo No. 1 Pago de subsidios FOSFEC (BA)	37
	Hallazgo No. 2 Supervisión de contratos – Unidad del expediente contractual (D - OI)	61
	Hallazgo No. 3 Publicación en el SECOP	83

3.5	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3.....	91
	Hallazgo No. 4 Pago de cuota monetaria a afiliados con ingresos superiores a los límites legales (BA)	92
3.6	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4.....	101
3.7	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5.....	102
3.8	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6.....	104
	Hallazgo No. 5 Conceptos con cargo a los Gastos de administración del 8%.....	104
3.9	RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DE CONTROL FISCAL INTERNO.....	116
3.10	RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DE SOLICITUDES CIUDADANAS.....	118
3.11	RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DEL SIRECI.....	119
	Hallazgo No. 6 SIRECI rendición de informes (PAS).....	120
3.12	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	141
3.13	RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DE LAS ALERTAS DIARI	146
4.	ANEXOS.....	147
4.1.	MATRIZ DE HALLAZGOS.....	147
4.2	RESPUESTAS OBSERVACIONES.....	148

1. CARTA DE CONCLUSIONES

811111

Bogotá D.C.,

Doctor

JUAN EDUARDO ZULUAGA PERNA

Director Administrativo

Caja de Compensación Familiar de Caldas - CONFA

juaneduardo.zuluaga@confa.com.co

notificaciones@confa.co

Manizales, Caldas

Respetado doctor Zuluaga:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica Nro. 022 del 31 de agosto de 2018 *“Por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento”*, la Contraloría General de la República en adelante -CGR- realizó auditoría de cumplimiento sobre el manejo, recaudo y uso de los recursos parafiscales administrados por la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA - para las vigencias 2024 y 2025.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo, recaudo y uso de los recursos parafiscales administrados por CONFA, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica No. 022 de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por CONFA.

La auditoría se adelantó por parte de la Gerencia Departamental de Caldas. El período auditado abarcó del 01 de enero de 2024 al 31 de diciembre del 2024 y del 01 de enero de 2025 al 31 de diciembre de 2025.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a CONFA dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo General de la auditoría fue:

Emitir un concepto sobre el cumplimiento de la normatividad aplicable a la gestión realizada por la Caja de Compensación, respecto a la administración, destinación y uso de los recursos parafiscales a su cargo, con el fin de evaluar la adecuada gestión fiscal en su administración y destinación.

1.2 FUENTES DE CRITERIO

Se establecieron los criterios y las fuentes de criterio de evaluación de acuerdo con el objetivo general y los objetivos específicos que fueron aplicados en la presente auditoría de cumplimiento.

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría comprendió la evaluación de la gestión fiscal que realizó CONFA en el recaudo y distribución de los aportes, la contratación realizada, subsidios otorgados, aportes de no afiliados no prescritos, inversiones en el portafolio, saldos no ejecutados y gastos administrativos con cargo a la ejecución de los recursos parafiscales para las vigencias 2024 y 2025.

La evaluación tuvo en cuenta los aspectos de la administración efectiva de la ejecución de los recursos en cumplimiento de sus funciones, los soportes de la información de cada una de las muestras y el cumplimiento normativo aplicable.

Igualmente, se atendió la evaluación del Control Fiscal Interno a la gestión de ejecución de los recursos en desarrollo de sus funciones, a través de la comprobación de la efectividad de los controles aplicados para la mitigación de los riesgos determinados en la etapa de planeación, de forma transversal a los procedimientos para el desarrollo del proceso de auditoría.

El alcance de la auditoría abarcó el recurso parafiscal administrado por la CCF el cual ascendió a \$201.740.909.054 para la vigencia 2024 y \$ 225.186.882.052 para el 2025, discriminado así:

Tabla Nro. 1
Aportes del 4% y prescritos de empresas No afiliadas
Cifras en pesos

Concepto	2024	2025
Recaudo aportes 4%	201.583.281.954	225.060.745.791
Aportes prescritos de empresas No afiliadas	157.627.100	126.136.261
TOTAL	201.740.909.054	225.186.882.052

Fuente: Información suministrada por CONFA

Elaboró: Equipo Auditor

A continuación, se detalla el consolidado de las muestras seleccionadas por cada línea de auditoría:

Tabla Nro. 2
Relación muestra seleccionada AC CONFA Vigencias 2024-2025
Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	VIGENCIA	UNIVERSO VALOR	MUESTRA VALOR	%
Recaudo y Distribución	2024	201.740.909.054	201.740.909.054	100%
	2025	225.186.882.052	225.186.882.052	100%
Contratación	2024	32.319.168.521	25.869.116.341	80%
	2025	54.149.270.444	25.823.639.669	48%
	Vigencias anteriores 2024	14.231.736.513	10.000.000.000	76%
	Vigencias anteriores 2025	3.925.436.965	3.880.192.898	
Aportes Empresas no Afiliadas no Prescritas	2024	2.185.372.302	2.185.372.302	100%
	2025	2.806.250.120	2.806.250.120	100%
SalDOS no Ejecutados	2024	62.014.246.437	62.014.246.437	100%
	2025	66.261.010.577	66.261.010.577	100%
Gastos de administración 8%	2024	16.139.272.725	12.810.847.358	79%
	2025	18.014.950.563	13.556.476.151	75%
Gastos de administración FONDOS	2024	2.021.843.277	1.858.922.706	92%
	2025	2.246.206.062	2.117.720.285	94%

Fuente: Información suministrada por CONFA

Elaboró: Equipo Auditor

Para la vigencia 2024, el proceso de recaudo y distribución de aportes fue incluido en la muestra de auditoría por el 100% del universo, correspondiente a \$201.740.909.054 y para la vigencia 2025, el recaudo y distribución de aportes igualmente hizo parte de la muestra de auditoría por el 100% del universo, equivalente a \$225.186.882.052.

Valor de las muestras que se desprenden del recaudo y ejecución de los aportes.

Para la vigencia 2024, la muestra seleccionada para la auditoría ascendió a \$114.738.505.144, integrada por seis componentes: contratación por \$25.869.116.341; ejecución de recursos de vigencias anteriores por \$10.000.000.000; aportes de empresas no afiliadas no prescritas por \$2.185.372.302; saldos no ejecutados por \$62.014.246.437; gastos de administración del 8% por \$12.810.847.358; y gastos de administración de fondos por \$1.858.922.706. La estructura de la muestra evidencia que la mayor concentración de revisión se orientó a los saldos no ejecutados y a la contratación, al corresponder a los rubros de mayor materialidad y exposición al riesgo fiscal, permitiendo evaluar la adecuada administración, destinación y oportunidad en la ejecución de los recursos.

Para la vigencia 2025, la muestra auditada alcanzó \$114.445.289.700, integrada igualmente por seis componentes: contratación por \$25.823.639.669; ejecución de recursos de vigencias anteriores por \$3.880.192.898; aportes de empresas no afiliadas no prescritas por \$2.806.250.120; saldos no ejecutados por \$66.261.010.577; gastos de administración del 8% por \$13.556.476.151; y gastos de administración de fondos por \$2.117.720.285. En esta vigencia también predominan los saldos no ejecutados y los gastos administrativos, lo que permitió concentrar las pruebas en la gestión fiscal de la entidad, verificando el manejo, control y aplicación de los recursos conforme a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y economía.

A continuación, se describe el alcance de la auditoría por cada objetivo específico asignado:

1.3.1 Recaudo y distribución de aportes

Objetivo 1: Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con el recaudo de aportes, servicios sociales, financieros y otros; así como la distribución y traslado de los recursos parafiscales en los diferentes Fondos y/o Cuentas Bancarias (FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, Ley 115/94, Cuota Monetaria Obras y Programas Sociales, Excedentes del 55% y Saldos no Ejecutados), en los períodos auditados.

Se examinaron el 100% del recaudo y la distribución de los aportes parafiscales recaudados en las vigencias auditadas; aportes del 4% y los de empresas no afiliadas prescritos en las mismas vigencias, para lo cual, mediante la aplicación de pruebas sustantivas, se revisó el traslado de los recursos a las cuentas contables y cuentas bancarias de los diferentes fondos y apropiaciones de Ley.

1.3.2 Contratación y subsidios

Objetivo 2: Verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar correspondientes a los Fondos, durante los períodos auditados, y evaluar

el cumplimiento de la normativa vigente en todas las etapas de la actividad contractual, respecto de FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, Recursos asociados a la Ley 115 de 1994, cuando aplique, Saldos no ejecutados de los Fondos.

Con base en la muestra de contratos seleccionada, se evaluó la gestión fiscal contractual adelantada por CONFA, mediante la verificación de las actuaciones desarrolladas en las etapas precontractual, contractual y postcontractual, respecto de la administración de los recursos públicos asignados a los fondos FOSFEC, FONIÑEZ y a los recursos asociados a la Ley 115 de 1994.

El desarrollo del objetivo se orientó a establecer si la planeación, estructuración del proceso, selección del contratista, ejecución, supervisión, control, pagos, liquidación y cierre contractual se realizaron conforme al marco normativo aplicable y a los principios de la gestión fiscal economía, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia y responsabilidad determinando la adecuada protección del patrimonio público y la correcta destinación de los recursos

El universo de contratos ascendió a 1.209 por un valor de \$104.625.612.443 que incluye los contratos suscritos en las vigencias 2024 y 2025 y aquellos firmados en vigencias anteriores con ejecución o terminación en el año auditado.

El valor de la contratación ejecutada en el año 2024 fue de \$32.319.168.521, el cual corresponde aproximadamente al 16,02% respecto al valor de los ingresos de la entidad por concepto de aportes parafiscales, que ascendieron a \$201.740.909.054 en dicha anualidad.

El valor de la contratación ejecutada en el año 2025 fue de \$54.149.270.444, el cual corresponde aproximadamente al 24,05% respecto al valor de los ingresos de la entidad por concepto de aportes parafiscales, que ascendieron a \$225.186.882.052 en dicha anualidad.

El valor de la contratación de vigencias anteriores ejecutadas en las vigencias 2024 y 2025 fue de \$18.157.173.478 representados en 258 contratos.

Mediante enfoque de muestreo, se revisó el proceso contractual de manera transversal con varios objetivos, teniendo en cuenta que, a cada fondo, gastos de administración y saldos no ejecutados, le corresponde contratos.

La muestra contractual se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 3
Muestra contratación CONFA vigencias 2024 y 2025
Cifras en pesos

DESCRIPCIÓN	VIGENCIA	Nro. Contratos	CUANTÍA
FOSFEC	2024	8	3.527.196.723,00
	2025	5	3.337.729.254,00

DESCRIPCIÓN	VIGENCIA	Nro. Contratos	CUANTÍA
	Vigencias Anteriores	3	105.968.996,00
FONIÑEZ	2024	8	8.555.201.190,00
	2025	9	9.255.338.205,00
	Vigencias Anteriores	1	28.161.600,00
LEY 115	2024	3	4.879.471.763,00
	2025	2	1.564.642.455,00
	Vigencias Anteriores	3	7.763.464.099,00
TRANSVERSAL CORPORATIVO	2024	8	6.718.968.525,00
	2025	6	8.748.752.847,00
	Vigencias Anteriores	7	5.982.598.203,00
EXCEDENTES DEL 55%	2024	4	691.186.000,00
	2025	7	1.060.576.908,00
	Vigencias Anteriores	0	0,00
SALDO DE OBRAS Y PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL	2024	5	1.497.092.140,00
	2025	4	1.856.600.000,00
	Vigencias Anteriores	0	0,00
TOTAL, MUESTRAS		83	65.572.948.908,00

Fuente: Información suministrada por la entidad
 Elaboró: Equipo Auditor.

Se realizó la evaluación de la gestión fiscal contractual adelantada por CONFA, mediante la revisión del expediente contractual electrónico JD Edwards y mesas técnicas de revisión correspondientes a la muestra seleccionada de contratos y órdenes de compra suscritos y con pagos efectuados durante las vigencias 2024 y 2025.

El desarrollo del objetivo tuvo como finalidad determinar si la ejecución de los recursos parafiscales se realizó en concordancia con las necesidades previamente identificadas y debidamente justificadas, mediante la verificación de la adecuada planeación contractual, el ejercicio oportuno de la supervisión e interventoría, la efectiva recepción de los bienes y servicios contratados y la correcta destinación de los recursos al cumplimiento de los objetivos misionales y servicios propios de cada fondo.

Para tal efecto, se aplicaron pruebas de auditoría de doble propósito orientadas a obtener evidencia suficiente y competente sobre la gestión fiscal, las cuales comprendieron inspección documental, análisis de información, observación directa e inspección física selectiva a los contratos seleccionados en la muestra, con el fin de establecer la correcta inversión de los recursos, la protección del patrimonio

público y la observancia de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia y responsabilidad.

Adicionalmente, se efectuó la revisión de 170 alertas suministradas por la DIARI correspondientes a la vigencia 2024 y 26 alertas de la vigencia 2025, relacionadas con el programa FOVIS. Así mismo, se seleccionó una muestra aleatoria de 25 expedientes para la vigencia 2024 y 20 expedientes para la vigencia 2025, con el propósito de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la asignación del subsidio de vivienda.

En relación con el recurso asignado en el marco de la Ley 115 de 1994, se efectuó la revisión y validación del 100% de las alertas generadas por la DIARI, 96 alertas para la vigencia 2024 y 4 alertas para la vigencia 2025, correspondientes a los procesos de entrega de paquetes escolares, calzado, equipos de cómputo y adjudicación de becas educativas. Adicionalmente, se seleccionó una muestra aleatoria de 50 entregas de computador para la vigencia 2024 y 50 entregas de computador para la vigencia 2025, con el propósito de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la asignación del subsidio en especie.

Para los Fondos FOSFEC y FONIÑEZ, se efectuó la revisión del 100% de las alertas remitidas por la DIARI, generadas a partir de los cruces de información realizados por dicha dependencia con las bases de datos SIMAT, Colpensiones, PILA y UGPP, correspondientes a las vigencias 2024 y 2025.

Así mismo, se examinó la gestión de recobro adelantada por la Caja de Compensación respecto de los auxilios económicos otorgados a beneficiarios del Fondo FOSFEC que no cumplieran con la condición de cesante exigida para acceder al beneficio.

1.3.3 Manejo de recursos

Objetivo 3: Verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar destinados a la Cuota Monetaria, Obras y Programas Sociales, durante los períodos auditados, y evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en todas las etapas de la actividad contractual, respecto de Cuota Monetaria, Obras y programas sociales y excedentes del 55%, conforme a la normatividad aplicable.

Se efectuó la revisión del 100% de las alertas informadas por la DIARI al equipo auditor, generadas a partir de los cruces de información realizados por dicha dependencia con las bases de datos SIMAT, Colpensiones, PILA y UGPP, correspondientes a las vigencias 2024 y 2025, así:

Tabla Nro. 4
Alertas DIARI Subsidio cuota monetaria CONFA 2024 y 2025

Base de datos	Nro. de registros reportados (DIARI)	
	2024	2025
Colpensiones	13	4

Base de datos	Nro. de registros reportados (DIARI)	
	2024	2025
Simat	442	253
Pila	23	11
UGPP	5	0
Fallecidos	477	68
Total	960	336

Fuente: Información suministrada por la Diari
Elaboró: Equipo Auditor.

Mediante la muestra de contratos seleccionada, a través del aplicativo JD Edwards y en mesas técnicas, se revisó la gestión contractual desarrollada por CONFA, en las etapas pre, contractual y postcontractual, para la ejecución de los recursos asignados para Obras y programas sociales y excedentes del 55%.

Con respecto a los recursos de excedentes del 55% se revisó el 100% de las alertas de la DIARI en la entrega paquete escolar, calzado, computadores y la adjudicación de becas educativas.

1.3.4 Aportes de empresas no afiliadas no prescritos

Objetivo 4: Comprobar el cumplimiento de la normatividad relacionada con el manejo de recursos provenientes de los aportes de empresas no afiliadas no prescritos, constatando que los saldos de estos aportes estén disponibles para su devolución o incorporación al presupuesto de la Caja, una vez prescriban.

Se verificó el 100% de los aportes recaudados provenientes de empresas no afiliadas no prescritos, correspondientes a las vigencias fiscales 2024 y 2025. Para tal fin se utilizó la aplicación de pruebas sustantivas, constatando que:

1. Los saldos de los recursos se encuentren disponibles para su devolución:

Se verificó, mediante conciliaciones y revisión documental, que los saldos correspondientes a los aportes se encontraban efectivamente invertidos en instrumentos financieros tales como CDT y fiducias, generando rendimientos durante su permanencia en cuentas del pasivo de la Caja de Compensación. Esta comprobación se realizó a través del análisis documental y la validación en la plataforma CEVAL, con el propósito de evidenciar la constitución de las inversiones y la identificación de su custodio. Asimismo, se constató el cumplimiento de los cupos de inversión aprobados por el Consejo Directivo para las vigencias 2024 y 2025, sin exceder el límite del 20% por entidad financiera, de conformidad con la evaluación previa del Comité Administrativo y Financiero, en observancia de lo dispuesto en la Circular 0018 de 1997 de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Por otra parte, en lo referente al proceso de devolución de aportes de empresas no afiliadas y no prescritas, se constató la aplicación de los lineamientos establecidos

en el Manual de Procedimientos Institucional PD-APO-RA-006 (versiones 2 y 3), orientado a garantizar la adecuada identificación de los terceros, la validación de requisitos y la efectiva materialización de la devolución de los recursos.

2. El registro adecuado de los aportes de empresas no afiliadas (NA) en la cuenta contable definida para estos recursos, en concordancia con la normatividad aplicable.

Se verificó e identificó los terceros correspondientes a empresas NA y NP durante las vigencias 2024 y 2025, que fueron registrados contablemente en el *Grupo 28 – Fondos con destinación específica y otros pasivos* en la *subcuenta 281045*, clasificados así: 281045.06: Aportes de empresas NA – 4%; 281045.12: Rendimientos NA – 4 %; 281045.13: Intereses de mora PILA.

Tabla Nro. 5
Registro contable de Aportes Empresas No Afiliadas 2024 y 2025
Cifras en pesos

Subcuentas	Vigencia 2024	Vigencia 2025
281045.06	1.570.981.060	1.981.367.900
281045.12	592.039.649	795.829.487
281045.13	22.351.593	29.052.733
Total acumulado	2.185.372.302	2.806.250.120

Fuente: Información CONFA - JD Edwards
Elaboró: *Equipo Auditor.*

Se revisaron las conciliaciones de las cuentas contables antes señaladas, verificando la existencia del registro de la disponibilidad de los recursos provenientes de aportes de Empresas No Afiliadas, en concordancia con lo establecido en la Resolución 044 de 2017 de la Superintendencia del Subsidio Familiar. En este marco, se confirmó que los saldos acumulados correspondientes a las vigencias 2024 y 2025 corresponden efectivamente a los valores objeto de auditoría.

Se cotejó el tratamiento de los recursos prescritos, verificando su traslado a la cuenta contable *410605 ingresos por prescripción de aportes* por valor de \$157.627.100 en el 2024 y \$126.136.261 en el 2025, con reconocimiento contable consistente y reclasificación conforme al cumplimiento de los términos de prescripción, en concordancia con la normativa de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

1.3.5 Saldos no ejecutados

Objetivo 5: Verificar el cumplimiento de la normatividad frente a la apropiación y ejecución de los saldos no ejecutados (remanentes, excedentes e inversiones financieras a corto y largo plazo), durante el periodo auditado.

Se verificó el 100% de la destinación de los recursos invertidos examinando que estuvieran acorde con la normatividad vigente.

A partir de la muestra conformada por siete (7) contratos, por un valor total de \$182.370.600, se efectuó la evaluación de la gestión fiscal contractual asociada a la ejecución de Obras y Programas Sociales, mediante la verificación del cumplimiento del marco normativo aplicable en la asignación, administración y ejecución de dichos recursos.

La revisión comprendió el análisis de la planeación, selección del contratista, ejecución, supervisión, control y liquidación contractual, con el propósito de establecer si la utilización de los recursos se ajustó a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia y responsabilidad, así como la adecuada protección del patrimonio público y la correcta destinación de los recursos a los fines sociales previstos

1.3.6 Gastos de administración

Objetivo 6: Revisar el cumplimiento de la normatividad respecto a la administración y uso de los gastos de administración del 8% y los gastos de Administración de los fondos especiales tales como FOSFEC, FONIÑEZ y FOVIS, en los que incurrió la CCF, durante el periodo auditado, de acuerdo con la normatividad que aplique.

De los gastos de administración del 8%, ejecutados en el 2024 por \$16.139.272.725 se examinó el 79% correspondiente a \$12.810.847.358. Del mismo modo, para el 2025, de la ejecución por \$18.014.950.563 se verificó el 75% correspondiente a \$13.556.476.151. Revisión efectuada a las cuentas contables:

Tabla Nro. 6
Muestra gastos de administración 8%
(Cifras en pesos)

Cuenta	Nombre cuenta	2024	2025
5105	Sueldos y salarios	9.503.301.220	9.840.147.658
5125	Contribuciones y afiliaciones	629.917.516	563.810.365
5135	Servicios	1.878.827.463	2.776.475.915
5140	Gastos legales	2.001.688	7.822.671
5155	Gastos de viaje	116.931.194	208.376.566
5175	Publicidad, propaganda y promoción	105.709.167	159.569.693
5195	Gastos diversos	574.159.110	-
Total Muestra 8% Gastos Administración		12.810.847.358	13.556.476.151

Fuente: Información remitida por CONFA
Elaboró: Equipo Auditor de la CGR

De los gastos de administración de los Fondos Especiales (FOSFEC, FONIÑEZ, FOVIS), ejecutados en el 2024 por \$2.021.843.277 se evaluó el 92% correspondiente a \$1.858.922.706. Y de la vigencia 2025, de su ejecución por \$2.246.206.062 se verificó el 94% correspondiente a \$2.117.720.285, la revisión se realizó a las siguientes cuentas contables:

Tabla Nro. 7
Muestra gastos de administración FOSFEC
(Cifras en pesos)

Cuenta	Nombre cuenta	2024	2025
5105	Sueldos y salarios	524.034.100	753.604.627
5120	Arrendamientos	132.664	13.413.334
5135	Servicios	31.153.320	23.231.671
5150	Adecuaciones e instalaciones	22.429.557	914.835
5155	Gastos de viaje	5.028.976	12.974.446
5195	Diversos	0	7.065.892
5199	Traslados y transferencias	299.819.025	232.539.119
5305	Financieros	28.914.406	0.0
Apropiación Gastos Administración FOSFEC		911.512.048	1.043.743.924

Fuente: Información CONFA
Elaboró: Equipo Auditor

Tabla Nro. 8
Detalle ejecución gastos de administración FONIÑEZ
(Cifras en pesos)

Cuenta	Nombre cuenta	2024	2025
5105	Sueldos y salarios	296.688.760	120.690.698
5120	Arrendamientos	42.024	3.455.920
5130	Seguros	0	8.114.197
5135	Servicios	4.513.618	0
5145	Mantenimiento y reparaciones	1.106.387	10.925.666
5150	Adecuaciones e instalaciones	30.011.708	0
5199	Traslados y transferencias	267.351.186	527.719.327
Gastos Administración FONIÑEZ		599.713.683	670.905.808

Fuente: Información CONFA
Elaboró: Equipo Auditor

Tabla Nro. 9
Detalle ejecución gastos de administración FOVIS
(Cifras en pesos)

Cuenta	Nombre cuenta	2024	2025
5105	Sueldos y salarios	332.162.246	349.345.554
5120	Arrendamientos	0	5.054.407
5125	Contribuciones y afiliaciones	4.973.412	0
5130	Seguros	0	13.301.072
5135	Servicios	10.394.717	2.561.685
5175	Publicidad, propaganda y promoción	166.600	3.987.756
5195	Diversos	0	28.820.079
Apropiación Gastos Administración FOVIS		347.696.975	403.070.553

Fuente: Información CONFA
Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con la muestra seleccionada para gastos de administración de los aportes del 4% y de los fondos FOSFEC, FONIÑEZ y FOVIS, en las vigencias auditadas, se verificó el cumplimiento de la normatividad aplicable en relación con

la administración, destinación y uso de los recursos, así como el acatamiento del límite máximo permitido para gastos de administración

1.3.7 Actividades transversales a los objetivos específicos

Durante la ejecución de la auditoría se desarrollaron las siguientes actividades:

1. Evaluación del control fiscal interno aplicado por la CCF en la administración de los recursos, respecto de los procesos identificados en el ejercicio auditor.
2. Atención y trámite de las solicitudes ciudadanas presentadas, relacionadas con los asuntos objeto de auditoría.
3. Verificación de la oportunidad y consistencia de la información que la Entidad debía reportar a la Contraloría General de la República a través del SIRECI, así como de la oportunidad y efectividad de las acciones implementadas en el Plan de Mejoramiento.
4. Atención del 100% de las alertas emitidas por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) relacionadas con los asuntos objeto de auditoría.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

Durante el desarrollo de la presente Auditoría, no se presentaron limitaciones en la misma.

1.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL FISCAL INTERNO

La evaluación de Control Interno Fiscal de CONFA para la administración y ejecución de los recursos parafiscales durante las vigencias 2024 y 2025, obtuvo una calificación total de 1,500 en el componente del diseño y efectividad, ubicándola en el rango **“Parcialmente Adecuado”**

No obstante, la calificación final del Control Interno fue de 1,600 puntos, ubicándola en el rango **“Con deficiencias”**. Este resultado obedece a que los controles implementados por la CCF no logran mitigar de forma oportuna y eficaz, la totalidad de los riesgos identificados en los procesos evaluados.

Resultado que obedece a deficiencias relacionadas con el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de subsidios de los fondos de ley FOSFEC y Cuota Monetaria, asimismo, se identificaron fallas de supervisión (registros de las diferentes etapas contractuales en el aplicativo JD Edwards módulo contratación, inobservancia de la unidad del expediente contractual, falta de publicación de la información contractual en el SECOP, deficiencias en la información reportada en

el aplicativo SIRECI, y deficiencias en el cumplimiento de la normatividad aplicable a los gastos de administración del 8%.

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material - con Reserva

Después de analizar los elementos de materialidad cualitativa y evaluar los resultados de la calificación del control interno, la Contraloría General de la República concluye que el concepto de la Auditoría de Cumplimiento a CONFA es de "**Incumplimiento Material - con Reserva**". El ente de control considera que, salvo en lo referente al pago de subsidio familiar en cuotas monetarias y el otorgamiento de beneficios por el FOSFEC, a personas que no tenían el derecho, además de la ejecución de gastos de administración correspondientes al 8%, en conceptos que no se encuentran asociados a la dinámica natural del proceso administrativo de la Caja de Compensación, el cumplimiento del marco normativo y reglamentario aplicable al manejo de los recursos parafiscales del 4% por parte de CONFA en las vigencias 2024 y 2025, resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

En la revisión efectuada también se evidenciaron debilidades en la integridad y unidad de los expedientes contractuales digitales administrados en el Sistema JD Edwards- contratos, así como en el registro en dicho aplicativo de los documentos relativos a las labores de supervisión, lo cual impide realizar la trazabilidad del seguimiento y supervisión contractual, debido a la ausencia e insuficiencia de informes y soportes de ejecución que permitan verificar integralmente el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

De igual modo se determinó que CONFA no publica en el SECOP la información contractual relacionada con procesos financiados con recursos públicos parafiscales, afectando los principios de publicidad y transparencia, situación que limita el ejercicio del control social.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Auditoría de Cumplimiento practicada a CONFA, la Contraloría General de la República constituyó seis (6) hallazgos, de los cuales uno (1) con presunto alcance disciplinario, uno (1) con otra incidencia para traslado al Archivo General de la Nación y uno (1) con solicitud de inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio. De igual modo, se establecieron dos (2) beneficios del proceso auditor en cuantía total de \$25.197.125.

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

CONFA deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.


Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del módulo Storm – SIRECI (*en aplicación de lo establecido en el párrafo transitorio del artículo 68 de la REG-ORG- 073 de 2026*), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de Auditoría aplicable vigente.

Atentamente,



DAVID FERNÁNDEZ JARAMILLO
Contralor Delegado para el Sector Trabajo

Aprobó: Ana Lucía López Muñoz – Directora de Vigilancia Fiscal para el Sector Trabajo 
Revisó: Zaida Enith Vásquez Zárate – Supervisora NC; Gustavo Adolfo Castañeda Meza Supervisor ND
Elaboró: Equipo Auditor AC CONFA

2 OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del manejo, recaudo y uso de los recursos parafiscales administrados por la CCF de Caldas - CONFA fueron:

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1- Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con el recaudo de aportes, servicios sociales, financieros y otros; así como la distribución y traslado de los recursos parafiscales en los diferentes Fondos y/o Cuentas Bancarias (FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, Ley 115/94, Cuota Monetaria Obras y Programas Sociales, Excedentes del 55% y Saldos no Ejecutados), en los períodos auditados.
- 2- Verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar correspondientes a los Fondos, durante los períodos auditados, y evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en todas las etapas de la actividad contractual, respecto de FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, Recursos asociados a la Ley 115 de 1994, cuando aplique, Saldos no ejecutados de los Fondos.
- 3- Verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar destinados a la Cuota Monetaria, Obras y Programas Sociales, durante los períodos auditados, y evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en todas las etapas de la actividad contractual, respecto de Cuota Monetaria, Obras y programas sociales y excedentes del 55%, conforme a la normatividad aplicable.
- 4- Comprobar el cumplimiento de la normatividad relacionada con el manejo de recursos provenientes de los aportes de empresas no afiliadas no prescritos, constatando que los saldos de estos aportes estén disponibles para su devolución o incorporación al presupuesto de la Caja, una vez prescriban.
- 5- Verificar el cumplimiento de la normatividad frente a la apropiación y ejecución de los saldos no ejecutados (remanentes, excedentes e inversiones financieras a corto y largo plazo), durante el periodo auditado.
- 6- Revisar el cumplimiento de la normatividad respecto a la administración y uso de los gastos de administración del 8% y los gastos de Administración de los fondos especiales tales como FOSFEC, FONIÑEZ y FOVIS, en los que incurrió la CCF, durante el periodo auditado, de acuerdo con la normatividad que aplique.

ACTIVIDADES TRANSVERSALES

- Evaluar el control fiscal interno a los procesos identificados, aplicado por la CCF en la administración de los recursos.
- Atender las solicitudes ciudadanas que se recepcionen y estén relacionadas con el asunto a auditar.
- Verificar la oportunidad y consistencia de la información que la Entidad debe presentar a la Contraloría General de la República en el SIRECI, así como la efectividad del Plan de Mejoramiento vigente.
- Atender las alertas de la DIARI que se recepcionen y estén relacionadas con los asuntos a auditar.

2.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objetivo de la evaluación, los criterios sujetos a verificación fueron:

2.2.1 Fuentes de Criterios Generales

Tabla Nro. 10
Criterios y fuentes de criterio generales

FUENTES	CRITERIOS
GENERALES	
Constitución Política de 1991	<p>“Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará 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.</p> <p>Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.</p> <p>Artículo 267. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley”.</p>
Acto Legislativo 04 de 2019	“Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”.
Ley 42 de 1993	“Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. Capítulo V. Sanciones. Artículos 99 al 104”.
Ley 594 de 2000	“Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”.
Ley 599 de 2000	"Por la cual se expide el Código Penal".

FUENTES	CRITERIOS
Ley 610 de 2000	"Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Artículo 3. Gestión Fiscal. Artículo 6. Daño Patrimonial al Estado".
Ley 1474 de 2011	"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".
Ley 1712 de 2014	"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".
Ley 1952 de 2019	"Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia...".
Decreto 2663 de 1950	"Código Sustantivo del Trabajo".
Decreto 780 de 2016	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Artículo 3.1.10. Consultas. El Ministerio de Salud y Protección Social determinará el alcance de las consultas al RUAJ que podrán efectuar los organismos de control, las administradoras y el público en general, así como el procedimiento para llevarlas a cabo. Dicha determinación deberá respetar el derecho a la intimidad de las personas, impedir la competencia desleal entre administradoras y las prácticas restrictivas de la libre competencia".
Decreto 403 de 2020	"Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal".
Acuerdo No. 002 de 2014 (Archivo General de la Nación)	"Por medio del cual se establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones".
Acuerdo No. 001 de 2024 (Archivo General de la Nación)	"Por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística, se definen los criterios técnicos y jurídicos para su implementación en el Estado Colombiano y se fijan otras disposiciones".
Resolución Reglamentaria 022 de 2018 (Contraloría General de la República)	". Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI y se deroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017
Circular externa 023 de 2010 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Instrucciones sobre el Sistema de Control Interno en las Cajas de Compensación Familiar, Gestión de Riesgos y Comité Independiente de Auditoría".

Elaboró: Equipo Auditor

2.2.2 Fuentes y Criterios Específicos

Tabla Nro. 11
Criterios de evaluación y fuentes de criterio
por líneas de auditoría

FUENTES	CRITERIOS
SUBSIDIO FAMILIAR Y NORMAS QUE TRATAN VARIOS TEMAS DE LAS CCF	
Ley 25 de 1981	"Crea la SSF y fija la contribución anual a cargo de las CCF para sostenimiento de la SSF. Artículo 4. Artículo 19. Las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia del Subsidio Familiar están obligadas a proveer, mediante contribución anual, los fondos necesarios para los gastos que ocasione el sostenimiento de la

FUENTES	CRITERIOS
	<p>Superintendencia. El Superintendente fijará por anualidades tal contribución como un porcentaje de los aportes totales pagados por los empleadores a las entidades sometidas a vigilancia, según los balances de su último ejercicio. La contribución que se imponga a cada entidad no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del respectivo total de aportes a que el inciso anterior se refiere”.</p>
Ley 21 de 1982	<p>“Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y Se dictan otras disposiciones. SUBSIDIO FAMILIAR Artículo 5. Pago exclusivo a trabajadores beneficiarios en dinero especie o servicios. Artículos 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26. Características de los Beneficiarios. Artículos 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38. De las personas a cargo. CONTRATACIÓN Artículo 39. 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. DISTRIBUCIÓN DE APORTES Artículo 43. Distribución de los aportes recaudados por las Cajas por concepto de subsidio familiar. Numeral 4. Artículo 54. Artículo 58. OBRAS Y PROGRAMAS SOCIALES Artículo 61. Las Cajas de Compensación Familiar podrán organizar conjuntamente obras y programas sociales con el fin de lograr una mejor y más económica atención a los trabajadores beneficiarios y las personas a su cargo. Artículo 62. Las obras y programas sociales que emprendan las Cajas de Compensación con el fin de atender el pago del subsidio en servicios o especie se realizarán exclusivamente en los campos y en el orden de prioridades enumeradas”.</p>
Ley 100 de 1993	<p>“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones” Apropiación para subsidios en salud (FOSYGA hoy ADRES). “Artículo 6. Objetivos. El Sistema de Seguridad Social Integral ordenará las instituciones y los recursos necesarios para alcanzar los objetivos. Artículo 9. Destinación de los recursos. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella”.</p>
Ley 633 de 2000	<p>“Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial. FOVIS Artículos 63, 64, 67, 68, 69, 70, 71, 72 establece disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y específicamente en su artículo 63 determina como está constituido el FOVIS, los porcentajes mínimos para FOVIS, Artículo 65 Manejo Financiero separado cuentas financieras. FOSFEC Artículo 66. Programas de capacitación no formales. Los programas de capacitación no formales que ofrezcan las Cajas de compensación familiar podrán ser subsidiados cuando no presenten duplicidad con los programas ofrecidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, salvo aquellos desarrollados en convenios con dicha entidad; dichos programas dirigidos exclusivamente al fomento, mejoramiento del empleo productivo y a la generación de ingresos para la familia”.</p>
Ley 789 de 2002	<p>“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” Crea el subsidio al desempleo y el FONEDE, administrado por las CCF (hoy fuente de financiación del FOSFEC). Crea el FONIÑEZ y disminuye apropiación para gastos de administración. FOSFEC Artículo 2. Subsidio al empleo para la pequeña y mediana empresa. Artículo 6. Recursos para el fomento del empleo y protección al desempleo.</p>

FUENTES	CRITERIOS
	<p>Capítulo III. Régimen de protección al desempleado. Artículos del 8 al 12.</p> <p>CUOTA MONETARIA Artículo 3. Régimen del subsidio familiar en dinero. Artículo 4. Cuota monetaria. Artículo 5. Cálculo de la cuota monetaria.</p> <p>FONIÑEZ Artículo 16. Numeral 6. Administrar jardines sociales de atención integral a niños y niñas de 0 a 6 años a que se refiere el numeral anterior, propiedad de entidades territoriales públicas o privadas.</p> <p>GASTOS DE ADMINISTRACIÓN Artículo 18. Gastos de administración y contribuciones para supervisión. Artículo 19. Artículo 21, Numeral 17. Excederse del porcentaje autorizado para gastos de administración instalación y funcionamiento... Artículo 24. Numerales 4 y 7."</p>
Ley 2225 de 2022	<p>"Por medio de la cual se reforman las leyes 1636 de 2013, 785 de 2002, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones. Artículos 2. al 6."</p>
Decreto 341 de 1988	<p>"Por el cual se reglamentan la ley 25 de 1981 "por la cual se crea la superintendencia del subsidio familiar y se dictan otras disposiciones", y la ley 21 de 1982 "por la cual se modifica el régimen del subsidio familiar y se dictan otras disposiciones. Artículo 67."</p>
Decreto 784 de 1989	<p>"Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes <u>21</u> de 1982 y <u>71</u> de 1988".</p>
Decreto 1465 de 2005	<p>"Establece que las Administradoras del Sistema de Seguridad Social Integral y el SENA, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, deberán permitir a los aportantes el pago de sus aportes mediante la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, por medio electrónico, la cual será adoptada mediante resolución expedida por el Ministerio de la Protección Social. Señala definiciones, las características que debe contener el mecanismo que se adopte para el pago unificado de los aportes, y las sanciones aplicables por el incumplimiento de las obligaciones, características y requerimientos de operación, seguridad, transparencia, igualdad de acceso y conectividad establecida Artículo 1".</p>
Decreto 2595 de 2012	<p>"Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia del Subsidio Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias Artículo 2. Funciones de la Superintendencia del Subsidio Familiar".</p>
Decreto 1072 de 2015	<p>"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo</p> <p>FOSFEC Capítulo 1. Sección 3. Artículos del 2.2.6.1.3.1 al 2.2.6.1.3.26. Prestaciones económicas a la población cesante reconocidas por el fondo de solidaridad de fomento al empleo y protección al cesante (FOSFEC).</p> <p>SUBSIDIO FAMILIAR Capítulo 4. Sección 4. Artículos 2.2.7.4.4.1 al 2.2.7.4.4.26. Modalidades de pago del subsidio en servicios.</p> <p>OBRAS Y PROGRAMAS SOCIALES Capítulo 4. Sección 5. Artículos 2.2.7.4.5.1 al 2.2.7.4.5.4. Modalidades de pago del subsidio en especie.</p> <p>Capítulo 5. Sección 3. Artículo 2.2.7.5.3.3. Numeral 2. Régimen de autorización para planes, programas y proyectos de inversión en obras o servicios sociales.</p> <p>SALDOS NO EJECUTADOS Capítulo 5. Sección 1. Artículos 2.2.7.5.1.1 al 2.2.7.5.1.5. Recursos, inversiones y presupuesto de las cajas de compensación familiar.</p> <p>RECAUDO Y DISTRIBUCIÓN Artículo 2.2.1.6.4.7. Artículo 2.2.1.6.4.10. Artículo 2.2.6.1.3.3. Artículo 2.2.6.1.3.4. Artículo 2.2.6.1.3.5. Artículo 2.2.6.1.7.5. Artículo 2.2.6.3.14. Artículo 2.2.7.4.4.6 Artículo 2.2.7.5.1.5. Artículo 2.2.7.5.2.1. Artículo 2.2.7.5.3.1. Artículo 2.2.7.5.3.2. Artículo 2.2.7.5.3.3. Artículo 2.2.7.5.3.4. Artículo 2.2.7.5.3.7. Artículo 2.2.7.5.3.9. Artículo 2.2.7.5.4.1.</p> <p>FONIÑEZ</p>

FUENTES	CRITERIOS
	Capítulo 6. Artículo 2.2.7.6.1. al 2.2.7.6.10. Fondo para la atención integral de la niñez y la jornada escolar complementaria (FONIÑEZ)".
Decreto 1273 De 2018	"Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación con el pago y retención de aportes al Sistema de Seguridad Integral y Parafiscales de los trabajadores independientes y modifica los artículos 2.2.4.2.2.13 y 2.2.4.2.2.15 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo"
Decreto 780 de 2016	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social. Parte 3. Acreditación de Supervivencia Artículo 3.3.5. Integridad de la información".
Resolución 0044 de 2017 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por medio de la cual se adoptó el catálogo de cuentas para el reporte de información que deben aplicar las Cajas de Compensación Familiar, respecto a la aplicación del marco Normativo de las NIIF".
Resolución 0163 de 2017 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se modifica y amplía el Catálogo de Cuentas para la rendición de información financiera, adoptado por Resolución N° 0044 del 2 de febrero de 2017"
Resolución 0355 de 2017 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se modifica y amplía el Catálogo de Cuentas para la rendición de información financiera, adoptado por Resolución N° 0044 del 2 de febrero de 2017, modificada y ampliada con Resolución N° 0163 del 17 de marzo de 2017"
Resolución 0156 de marzo de 2018 (Superintendencia Subsidio Familiar)	"Por la cual se modifica la Resolución 0967 de 2017 y se dictan otras disposiciones (manejo financiero Recursos). Artículo 1. Excedentes del 55% inversiones financieras. Artículo 2. Recursos de los Fondos de Ley FOVIS, FONIÑEZ, FOSFEC. Salud Régimen Subsidiado, Reserva legal, contribución Superintendencia del Subsidio Familiar y Ley 115 de 1994. Artículo 3. Aportes antes de Prescribir. Artículo 4. Recursos que corresponden a cuotas monetarias no cobradas".
Resolución 0075 de 2024 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se establece el Cuociente Departamental, se fija la Cuota Monetaria por departamento y se determinan las Cajas de Compensación Familiar cuyos excedentes se aplicaron para aumentar los subsidios en los programas de inversión social y, se certifican el Cuociente Nacional y Particular de Recaudos correspondiente a las Cajas de Compensación Familiar para determinar la transferencia al Fondo Obligatorio de Vivienda de Interés Social (FOVIS), la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) y Fondo para la Atención Integral a la Niñez y Jornada Escolar Complementaria (Foniñez), para el año 2024".
Resolución 0084 de 2025 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se establece el Cuociente Departamental, se fija la Cuota Monetaria por departamento y se determinan las Cajas de Compensación Familiar cuyos excedentes se aplicaron para aumentar los subsidios en los programas de inversión social y, se certifican el Cuociente Nacional y Particular de Recaudos correspondiente a las Cajas de Compensación Familiar para determinar la transferencia al Fondo Obligatorio de Vivienda de Interés Social (FOVIS), la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) y Fondo para la Atención Integral a la Niñez y Jornada Escolar Complementaria (Foniñez), para el año 2025".
Circular Única (Superintendencia del Subsidio Familiar)	"Estructura Jurídica, Contable y Financiera de las Cajas de Compensación Familiar"
Circular Externa No. 0023 de 2003 (Superintendencia del Subsidio Familiar)	"Cuota monetaria, fondos especiales, presupuestos de las Cajas de Compensación Familiar, servicios sociales, tarifas, prácticas inseguras, autorizaciones y otras disposiciones". Regulación Integral de las CCF.
Circular Externa No. 002 de 2016	"Documentos exigibles para afiliación de trabajadores y grupo familiar a las cajas de Compensación".

FUENTES	CRITERIOS
(Superintendencia del Subsidio Familiar)	
Circular Externa No: 2017-00020 de 2017 (Superintendencia del Subsidio Familiar)	"Instrucciones para el reconocimiento de subsidios no cobrados, rendimientos financieros, medidas de control a adoptar en cada caso, para el cálculo de cuota monetaria y excedentes del 55%, se derogan las circulares externas 2017-00018 y 2017-00019 y se modifica la circular externa 017 de 2017".
Circular Externa No: 2023-00002 de 2023 (Superintendencia del Subsidio Familiar)	"Por la cual se imparten instrucciones generales y condiciones técnicas de remisión de datos de las Cajas de Compensación Familiar a la Superintendencia del Subsidio Familiar con fines de inspección, vigilancia y control".
Circular Externa Única No: 00004-2024 (Superintendencia del Subsidio Familiar)	"Por la cual se adiciona el Libro III y IV de la Circular Única de la SSF." (Libro III. Sistema de control Interno; Libro IV. Régimen de transparencia de las Cajas de Compensación Familiar)
FOVIS	
Ley 2079 de 2021	"Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat".
Decreto 1071 de 2015	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Parte 2. Vivienda de interés social rural. Título 1. Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural -VISR- Artículos 2.2.1.1.1. al 2.2.1.2.7. Capítulo 3. Distribución de los recursos. Artículos 2.2.1.3.1. al 2.2.1.3.6.".
Decreto 1077 de 2015	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Artículo 2.1.1.1.1.4. Postulantes Artículo 2.1.1.1.1.3.3.1.1. Postulación Artículo 2.1.1.1.1.4.1.1. Verificación de información. Artículo 2.1.1.1.4.1.2. Criterios para la calificación de las postulaciones Artículo 2.1.1.1.4.1.3. Determinación de puntajes para calificación de postulaciones. Artículo 2.1.1.1.4.1.4. Proceso general de selección de beneficiarios de los subsidios Artículo 2.1.1.1.5.1.1. Giro de los recursos Artículo 2.1.1.1.6.1.4. Apropiación de los recursos de los FOVIS. Artículo 2.1.1.1.6.1.5. Recursos de los FOVIS para el subsidio familiar de vivienda de interés social. Artículo 2.1.1.1.6.1.8. Remanentes en la asignación del subsidio. Artículo 2.1.1.1.6.1.1.1. Destinación de recursos apropiados en el Fondo para el Subsidio Familiar de Vivienda - FOVIS.".
Decreto 1737 de 2015	"Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, en relación con la distribución de recursos de los Fondos Obligatorios para la Vivienda de Interés Social- FOVIS de las Cajas de Compensación Familiar, en el territorio nacional".
Decreto 1934 de 2015	"Por medio del cual se modifica el Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la reglamentación y valor del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural -VISR-.".
Decreto 133 de 2018	"Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con la participación de las Cajas de Compensación Familiar en la asignación de subsidios familiares de vivienda, la expedición de certificaciones de elegibilidad y el otorgamiento de créditos hipotecarios y se dictan otras disposiciones. Artículo 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12 "
Decreto 1533 de 2019	"Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones".
Decreto 1603 de 2020	"Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en relación con la operación de las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones".
Decreto 739 de 2021	"Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en relación con las condiciones de asignación y operación del subsidio familiar de vivienda".
Decreto 1247 de 2022	"Por el cual se adiciona una sección al Capítulo 1 del Título 10 de la parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con las Cajas de Compensación

FUENTES	CRITERIOS
	Familiar dentro de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural y se dictan otras disposiciones. Artículo 5.".
Resolución 0725 de 2023 (Ministerio de Vivienda)	"Por la cual se reglamenta el artículo 2.1.10.1.2.1.4 del Decreto 1077 de 2015, se modifica la Resolución 0536 de 2020 y se dictan otras disposiciones".
FOSFEC	
Decreto 1493 de 2022	Por el cual se modifican y subrogan unos artículos del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015, relacionados con las prestaciones económicas a la población cesante reconocidas por el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), y sobre el ahorro voluntario de cesantías con destino al Mecanismo de Protección al Cesante.
Ley 1438 de 2011	"Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones" Financiación acciones de salud pública, atención primaria en salud promoción y prevención (hoy fuente de financiación del FOSFEC).
Ley 1636 de 2013	"Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia. Artículo 2. Creación del mecanismo de protección al cesante. Artículo 3. Campo de aplicación. Artículo 4. Principios del mecanismo de protección al cesante. Artículo 6. Financiación del mecanismo de protección al cesante y del FOSFEC. Artículo 10. Certificado de cesación de la relación laboral. Artículo 11. Reconocimiento de los Beneficios. El FOSFEC. Artículo 12. Tipo, periodo y pago de los beneficios. Artículo 13. Requisitos para acceder a los beneficios. Artículo 14. Pérdida del derecho a los beneficios. Artículo 18. Afiliación al Mecanismo de Protección al Cesante. Artículo 19. Creación del FOSFEC Artículo 23. Administración del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante".
Ley 1780 de 2016	"Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones".
Ley 1929 de 2018	"Por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la destinación de un porcentaje de los recursos del fondo de solidaridad de fomento al empleo y protección al cesante, definida en el artículo 6º de la ley 1636 de 2013; y se faculta a las cajas de compensación familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de condiciones financieras aplicables a las EPS. Todo el contenido de la Norma.
Ley 2069 de 2020	"Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia". Modificó aspectos de la Ley 1636 de 2013, ampliando el enfoque del FOSFEC para incluir el fomento empresarial de MIPYMES afiliadas.
Ley 2225 de 2022	Por medio de la cual se reforman las Leyes 1636 de 2013, 789 de 2002, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones
Ley 2337 de 2023	Adicionó la Ley 1636 de 2013, introduciendo nuevos lineamientos para la distribución de los recursos del fondo.
Decreto 827 de 2003	"Por el cual se reglamentan los artículos 6, 7, 10, 11, 16, numerales 8 y 13, 20, 21 numeral 2 y 24 de la Ley 789 de 2002, en lo relacionado con la administración y gestión del Fondo para el Fomento del Empleo y Protección al Desempleo. Artículo 1. Administración de los recursos. La administración de los recursos del Fondo para el fomento del empleo y protección al desempleo se rige por las siguientes reglas. Artículo 3. Reglas para la apropiación por parte de las Cajas de Compensación Familiar de los recursos del Fondo de Fomento del Empleo y Protección al Desempleo. (...)".
Decreto 1072 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.
Decreto 2853 de 2013	"Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Empleo y el régimen de prestaciones del Mecanismo de Protección al Cesante, y se dictan otras disposiciones. Artículos 55 al 59".

FUENTES	CRITERIOS
Decreto 1508 de 2014	"Por el cual se adiciona el Decreto número 2852 de 2013 y se dictan otras disposiciones"
Decreto 454 de 2017	"Por el cual se modifican los artículos 2.2.6.1.3.12. y 2.2.6.1.3.17. del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y se adicionan al capítulo 1 del título 6 de la parte 2 del libro 2 del mismo Decreto, las secciones 8 y 9". Todo el contenido de la norma.
Decreto 770 de 2020	"Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020".
Decreto 689 de 2021	"Por el cual se reglamenta los artículos 64, 65, 66 y 67 de la Ley 2069 de 2020, se modifica el artículo 2.2.6.1.3.12, se subroga la Sección 8 y se deroga la Sección 9 del Capítulo 1 del Título 6 del Libro 2 de la Parte 2 del Decreto 1072 de 2015 Único Reglamentario del Sector Trabajo".
Decreto 2340 de 2003	"Por el cual se reglamenta la Ley 789 de 2002 en lo relacionado con la administración y gestión de los recursos para el crédito y se dictan medidas para acceder a los beneficios del Fondo para el Fomento del Empleo y Protección al Desempleado".
Decreto 1493 de 2022	"Por el cual se modifican y subrogan unos artículos del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015, relacionados con las prestaciones económicas a la población cesante reconocidas por el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante - FOSFEC - y sobre el ahorro voluntario de cesantías con destino al Mecanismo de Protección al Cesante. Artículos 6 al 8".
Resolución 05984 de 2014	componente capacitación
FONIÑEZ	
Decreto 1786 de 2021	"Por medio del cual se modifica el Capítulo 6 del Título 7, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, que reglamenta el Fondo para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria- (FONIÑEZ). Capítulo 6, Artículo 2.2.7.6.1. Los gastos de administración del FONIÑEZ serán como máximo del 5% del valor total apropiado en la respectiva vigencia".
Circular Externa No. 0014 de 2011 (Superintendencia Subsidio Familiar)	"Gastos de Administración de los fondos Especiales FONEDE y FONIÑEZ".
Circular Externa No. 18 del 2022 (Ministerio Educación Nacional)	"Lineamientos del Programa Jornada Escolar Complementaria- JEC".
Circular No. 0042 de 2022 (Ministerio de Trabajo)	"Lineamientos Técnicos para el desarrollo de programas y servicios con cargo a los recursos del FONIÑEZ".
Circular externa 2025-00004 (Superintendente del Subsidio Familiar)	"Implementación de estrategias para la prevención de violencia escolar y promoción de la educación socioemocional".
Circular Externa No. 0064 de 2025 del Ministerio del Trabajo	Recursos de FONIÑEZ - dar cumplimiento a la ruta de atención ante situaciones de amenaza, inobservancia y/o vulneración de derechos de niños - niñas y adolescentes.
EDUCACIÓN	
Ley 115 de 1994	"Por la cual se expide la ley general de educación. Artículo 39. Educación no formal como subsidio familiar. Artículo 190. Cajas de Compensación Familiar".

FUENTES	CRITERIOS
Decreto 1902 de 1994	"Por el cual se reglamentan los artículos 39 y 190 de la Ley 115 de 1194 sobre Subsidio Familiar para Educación no Formal y Programas de Educación Básica y Media de las Cajas de Compensación Familiar. Artículo 4 al 8".
Decreto 1075 de 2015	"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. Sección 6. Artículo 2.3.1.3.6.4. Estudiantes beneficiarios. Sección 8. Subsidios de sostenimiento y subsidios de matrícula para los mejores resultados del examen de estado de la educación media ICFES SABER 11".
Decreto 1421 de 2017	"Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad".
Circular Externa No. 020 de 2011 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Destinación de recursos de Ley 115 y Decreto 1902 de 1994".
CUOTA MONETARIA	
Decreto Ley 1769 de 2003	"Por el cual se expiden los términos y las condiciones a que debe sujetarse la cuota monetaria en el Sistema de Compensación Familiar, régimen de organización, funcionamiento y tiempo de implantación".
Decreto 867 de 2014	"Por el cual se reglamenta el acceso de los pensionados a los servicios de las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones".
Resolución 0076 de 2024 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se determinan los valores de los pagos de subsidio en dinero de las Cajas de Compensación Familiar respecto del porcentaje obligatorio del cincuenta y cinco por ciento (55%) de la vigencia 2023, se ordenan unas transferencias de excedentes y se autoriza el uso de estos Artículo 1".
Resolución 0085 de 2025 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se determinan los valores de los pagos de subsidio en dinero de las Cajas de Compensación Familiar respecto del porcentaje obligatorio del cincuenta y cinco por ciento (55%) de la vigencia 2024, se ordenan unas transferencias de excedentes y se autoriza el uso de estos".
NORMATIVAS ESPECÍFICAS REGULAN LA ASIGNACIÓN, LIQUIDACIÓN Y PAGO DE LA CUOTA MONETARIA	
Ley 789 de 2002	Artículo 3 establece el régimen del subsidio familiar en dinero en Colombia, beneficiando a trabajadores con remuneración (fija o variable) de hasta cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), que laboren al menos 96 horas al mes, y cuyos ingresos familiares no superen seis (6) SMLMV
Ley 1780 de 2016	Artículo 26 establece la exención de aportes a las Cajas de Compensación Familiar (CCF) por el primer año para empleadores que contraten a jóvenes entre 18 y 28 años, requiriendo incrementar el número de empleados y el valor total de la nómina respecto al año anterior, según Función Pública
Resolución 1197 de 2024	por la cual se dictan disposiciones en relación con el procedimiento de certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad.
Ley 2388 del 26 de julio de 2024	por la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza
OBRAS Y PROGRAMAS SOCIALES	
Decreto 1053 de 2014	"Por el cual se establece el régimen de autorización para los planes, programas y proyectos de inversión en obras y servicios sociales que desarrollen las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones".
Resolución 0044 de 2017 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por medio de la cual se adoptó el catálogo de cuentas para el reporte de información que deben aplicar las Cajas de Compensación Familiar, respecto a la aplicación del marco Normativo de las NIIF".
CONTABILIDAD Y REMANENTES, EXCEDENTES E INVERSIONES	
Ley 1314 de 2009	"Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, señala las autoridades competentes de regulación, normalización y vigilancia, así como el procedimiento para su expedición".

FUENTES	CRITERIOS
Decreto 3022 de 2013	"Por el cual se reglamenta la Ley 1314 de 2009 sobre el marco técnico normativo para los preparadores de información financiera que conforman el Grupo 2".
Decreto 3033 de 2013	"Control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social por parte de las administradoras. Artículo 1. 2. 3. "
Decreto 2129 de 2014	Por el cual se señala un nuevo plazo para que los preparadores de información financiera que conforman el grupo 2, de cumplimiento a lo señalado en el parágrafo 4to. del art. 3 del decreto 322 de 2013. Art. 2
Decreto 2267 de 2014	Por el cual se modifica parcialmente los Decretos 1851 y 3022 de 2013 y se dictan otras disposiciones Art. 5.
Decreto 765 de 2020	"Por el cual se modifica el artículo 2.2.7.5.4.1. del Decreto 1072 de 2015 en relación con el fortalecimiento de los principios de los presupuestos de las Cajas de Compensación Familiar. Artículo 2.2.7.5.4.1. Presupuesto de las Cajas de Compensación Familiar Numeral 5. Unidad de tesorería, entendido como aquella práctica en el ejercicio de la gestión de los recursos económicos administrados por las Cajas de Compensación Familiar, donde se unifican los recursos líquidos de la corporación, efectivo o sus equivalentes, independientemente de su fuente, sin establecer restricciones o predefinir su uso".
Resolución 0044 de 2017 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se adopta el catálogo de cuentas para rendición de información financiera". DESCRIPCIONES Y RECONOCIMIENTOS. Las descripciones expresan o detallan los conceptos de las diferentes clases, grupos y cuentas incluidas en el catálogo e indican las operaciones a registrar en cada una de las cuentas. 51. OPERACIONES DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DESCRIPCIÓN En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los gastos asociados con actividades de planificación, organización, dirección, control y apoyo logístico; así como los gastos originados en el desarrollo de la operación básica o principal de la empresa siempre que no deban ser registrados como costos."
Resolución 0093 de 2021 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se amplía el Catálogo de cuentas para la rendición de información financiera, adoptado por la Resolución 044 del 2 de febrero de 2017, modificada y ampliada con Resolución No. 0791 del 27 de octubre de 2017, Resolución No. 0957 del 29 de diciembre de 2017, Resolución No. 0128 del 2 de marzo de 2018, Resolución No. 0156 del 14 de marzo de 2018, Resolución No. 0753 del 31 de octubre de 2018 y Resolución No. 0420 del 18 de julio de 2019 y dar instrucciones sobre la emisión del Decreto 765 de 2020 acerca de la utilización de la Unidad de Tesorería".
Resolución 0298 de 2021 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se modifica la Resolución 093 del 5 de marzo de 2021". La cual amplía el catálogo de cuentas para el reporte de información que deben aplicar las Cajas de Compensación Familiar y demás entidades objeto de inspección y vigilancia.
Resolución 0046 de 2022 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se amplía el Catálogo de Cuentas para la rendición de información financiera, adoptado por Resolución número 044 del 2 de febrero de 2017, modificada y ampliada mediante Resolución número 0163 del 17 de marzo de 2017, Resolución número 0355 del 23 de mayo de 2017, Resolución número 0791 del 27 de octubre de 2017, Resolución número 967 del 29 de diciembre de 2017, Resolución número 0128 del 2 de marzo de 2018, Resolución número 753 del 31 de octubre de 2018, Resolución número 0420 del 18 de julio de 2019, Resolución número 093 del 5 de marzo de 2021 y Resolución número 0298 del 17 de junio de 2021".
Resolución 0558 de 2023 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Por la cual se amplía el Catálogo de Cuentas para la rendición de información financiera, adoptado por Resolución número 0044 del 2 de febrero de 2017, modificada y ampliada mediante Resolución número 0163 del 17 de marzo de 2017, Resolución número 0355 del 23 de mayo de 2017, Resolución número 0791 del 27 de octubre de 2017, Resolución número 0128 del 2 de marzo de 2018, Resolución número 753 del 31 de octubre de 2018, Resolución número 967 del 29 de diciembre de 2019, Resolución número 0420 del 18 de julio de 2019, Resolución número 093

FUENTES	CRITERIOS
	del 5 de marzo de 2021, Resolución número 0298 del 17 de junio de 2021 y Resolución 046 de 2022".
Circular externa 0018 de diciembre de 1997 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Manejo de Inversiones Numerales 1 a 6 Aspectos a tener en cuenta en el manejo de inversiones financieras. Artículo 6. Recaudo de aportes Artículo 8. Distribución y uso de los recursos Artículo 11. Obligaciones de los empleadores y procedimiento de aportes Artículo 13. Cumplimiento y fiscalización".
Circular Externa No. 0020 de 2013 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Plan operativo anual, presupuesto de ingresos y egresos, inversiones y tarifas para la vigencia 2014".
Circular Externa No. 0017 de 2014 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Instrucciones contables especiales y medidas de control interno relacionadas con la aplicación de los recursos del saldo para obras y programas sociales de los aportes del 4% del subsidio familiar. Artículo 1. 2. 3. 4. 5. 6. 8. 9"
Circular Externa No: 2022-00001 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Unidad de Tesorería definida en el numeral 5 del artículo 2.2.7.5.4.1 del Decreto 1072 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 765 de 2020".
Manual de Tesorería	Todo el contenido del documento.
Manual de Contabilidad	Todo el contenido del documento.
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	
Decreto 111 de 1996	"Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Artículo 29. Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. (...) (L. 179/94, art. 12; L. 225/95, art. 2)".
Circular Externa No: 2016-00020 del 28/12/2016	"Por la cual se da instrucciones generales y condiciones técnicas de remisión de los datos de las Cajas de Compensación Familiar a la Superintendencia del Subsidio Familiar con fines de inspección, vigilancia y control" y su anexo técnico".
EMPRESAS NO AFILIADAS	
Decreto 624 de 1989	"Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"
Decreto 2277 de 2012	"Por el cual se reglamenta parcialmente el procedimiento de gestión de las devoluciones y compensaciones y se dictan otras disposiciones Artículo 11. Término para solicitar la devolución por pagos en exceso. Artículo 16. Término para solicitar y efectuar la devolución por pagos de lo no debido".
Decreto 1990 de 2016	"Por medio del cual se modifica el artículo 3.2.1.5., se adicionan artículos al Título 3 de la Parte 2 del Libro 3 y se sustituyen los artículos 3.2.2.1., 3.2.2.2. Y 3.2.2.3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud, en relación con las reglas de aproximación de los valores contenidos en la planilla de autoliquidación de aportes; se fijan plazos y condiciones para la autoliquidación y pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y parafiscales, respectivamente".
Decreto 3033 de 2013	"Reglamenta los artículos 178 y 179 de la Reforma Tributaria, Ley 1607 de 2012 y establece facultades para la UGPP en materia de parafiscales".
Resolución 0728 de 2023 (Ministerio de Salud y Protección Social)	"Por la cual se modifica la Resolución 2388 de 2016, con el fin de ajustar la estructura de la Planilla Integrada de Liquidación de Apodes — PILA, para permitir el recaudo de los valores derivados del cálculo actuarial de empleados y trabajadores independientes que tengan periodos omisos al Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones Artículo 1.".

FUENTES	CRITERIOS
Circular Externa No. 00000009 del 24 de enero de 2011, proferida por el Ministerio de la Protección Social.	"Mediante la cual precisó algunos aspectos relativos a la devolución de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y demás aportes parafiscales".
Circular 020 de 2017	"Los recursos de las empresas no afiliadas una vez prescritos deben ser reconocidos como ingresos de actividades del 4% a partir del 1° de enero de esta vigencia, en concordancia con el Decreto 2277 de 2012, "por el cual se reglamenta parcialmente el procedimiento de gestión de las devoluciones y compensaciones y se dictan otras disposiciones ".
Circular Externa No: 2017-00017 de 2017 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Instrucciones prescripción de aportes de empresas no afiliadas Derogatoria Circular 011 de 2017. Artículo 1. 4. Numeral 5.4.4. Inversiones en servicios sociales. Artículo 6. 8. 9"
EXCEDENTES DEL 55%	
Circular Externa 0014 de 2008 (Superintendencia de Subsidio Familiar)	"Inversión de excedentes del 55%"
CONTRATACIÓN	
Ley 57 de 1887 (Código Civil Colombiano)	"Sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación nacional". Todo el contenido del documento.
Ley 153 de 1887	"Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887".
Ley 1797 de 2016	"Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones. Artículo 19. Parágrafo 2°. El régimen de contratación de las Cajas de Compensación Familiar continuará siendo de derecho privado".
Ley 1712 de 2014	"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Artículo 5. Ámbito de aplicación Literal g). Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público. Las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la presente ley respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien".
Decreto 410 de 1971	"Por el cual se expide el Código de Comercio". Todo el contenido del documento.
Decreto 2463 de 1981	"Por el cual se determina el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los funcionarios de las cajas de compensación familiar y de las asociaciones de cajas y de los miembros de sus organismos de dirección, administración y fiscalización. Artículos 1, 6 y 7".
Manual de contratación con todos sus anexos	"Este documento contiene las normas, políticas, lineamientos, procedimientos y la documentación establecida en materia de Compras y Contratación de bienes y servicios, en todas sus modalidades aplicables a todas las áreas y Unidades de Servicios de CONFA. Todo el contenido del documento.
SIRECI	
Resolución Reglamentaria 0066 de 2024 (Contraloría General de la República) 02/04/2024	"Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica número 064 de 2023 que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (Sireci). TÍTULO II. Capítulo II. Rendición del informe anual consolidado definición, responsables, contenido, período y término. Artículos 15 al 19. Capítulo IV. Rendición del informe de la gestión contractual. Artículos 27 al 31.

FUENTES	CRITERIOS
Resolución Reglamentaria 0073 de 2026 (Contraloría General de la República) 29/01/2026	Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 066 del 2024, que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los Informes, otra información y planes de mejoramiento que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información. (SIRECI) TÍTULO II. Capítulo II. Rendición del informe anual consolidado definición, responsables, contenido, período y término. Artículos 15 al 20. Capítulo IV. Rendición del informe de la gestión contractual. Artículos 27 al 32.

Elaboró: Equipo Auditor

3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO - AUDITORÍAS ANTERIORES

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República adelantó auditoría de cumplimiento a la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA, correspondiente a la vigencia 2023. Como resultado del proceso auditor se configuraron cinco (5) hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) presentaron presunta incidencia disciplinaria, uno (1) incidencia fiscal por valor de \$98.908.500 y dos (2) dieron lugar a traslado a otras instancias competentes. Asimismo, se determinaron beneficios de control fiscal cuantificados en \$27.398.800.

En el pronunciamiento emitido, la CGR concluyó que la gestión fiscal y los resultados evaluados presentaron un concepto de “INCUMPLIMIENTO MATERIAL CON RESERVA”. No obstante, el Sistema de Control Fiscal Interno fue calificado como “EFICIENTE”, tanto en su diseño como en su efectividad operativa.

3.2 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

La Contraloría General de la República efectuó Auditoría de Cumplimiento sobre el manejo, recaudo y uso de los recursos parafiscales administrados por la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA con domicilio principal en la ciudad de Manizales para las vigencias 2024 y 2025.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos, acorde con cada uno de los objetivos planteados por la CGR:

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.
Evaluar el cumplimiento de la normatividad relacionada con el recaudo de aportes, servicios sociales, financieros y otros; así como la distribución y traslado de los recursos parafiscales en los diferentes Fondos y/o Cuentas Bancarias (FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, Ley 115/94, Cuota Monetaria Obras y Programas Sociales, Excedentes del 55% y Saldos no Ejecutados), en los períodos auditados.

Recaudo y Distribución

Se revisó la imputación contable del 100% del recaudo de los aportes parafiscales efectuado por la Caja de Compensación, incluyendo tanto los aportes de las empresas afiliadas como los recursos prescritos provenientes de empresas no afiliadas, correspondientes a las vigencias 2024 y 2025. De igual modo se verificó la distribución de los recursos recaudados en los diferentes Fondos y Transferencias de Ley.

Tabla Nro. 12
Recaudo y Distribución de los aportes parafiscales CONFA – 2024
 (Cifras en pesos)

CONCEPTO	%	VALOR APROPIADO
TOTAL APORTES		201.740.909.055
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	8,00%	16.139.272.724
SALUD - LEY 1636/2013 – FOSFEC	6,25%	12.608.806.816
FONIÑEZ - FONDO ATENC. INTEGRAL NIÑEZ	6,00%	12.104.454.543
FOSYGA - FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA	5,00%	10.087.045.453
FOVIS - FONDO DE VIVIENDA FOVIS	4,00%	8.069.636.362
FOSFEC - DISMINUCION GASTOS ADMON	2,00%	4.034.818.181
FOSFEC - TRANSFERENCIA FOVIS AL FOSFEC	2,00%	4.034.818.181
CONTRIBUCIÓN SUPER-SUBSIDIO	1,00%	2.017.409.091
RESERVA LEGAL		300.000.000
SUBTOTAL APROPIACIONES DE LEY		69.396.261.351
SUBTOTAL APORTES MENOS APROPIACI. DE LEY		132.344.647.704
SUBSIDIO EN DINERO APROPIADO (55% DE SUBTOTAL)		72.789.556.237
SUBSIDIO EN DINERO LIQUIDADO		58.944.903.500
SUBSIDIO JOVENES 19 A 23 AÑOS FOSFEC	4,90% (Del monto Subsidio en dinero apropiado)	3.566.688.256
SUBSIDIO DE TRANSFERENCIA LEY 789/02		10.277.964.481
APROPIACIÓN EDUCACIÓN LEY 115/94	10% (Del Subtotal: Aportes menos Apropiaciones menos Subs. Dinero Apropiado)	5.955.509.147
FOVIS - FONDO DE VIVIENDA FOVIS - VOLUNTARIO		1.000.000.000
TOTAL APROPIACIONES Y TRANSFERENCIAS		149.141.326.735
SALDO PARA OBRAS Y PROGRAMAS BENEF.SOC.		52.599.582.320
Total Apropiaciones y Transferencias, más Saldo		201.740.909.055

Fuente: Información suministrada por Confa
 Elaboró: Equipo Auditor

Tabla Nro. 13
Recaudo y Distribución de los aportes parafiscales CONFA – 2025
 (Cifras en pesos)

CONCEPTO	%	VALOR APROPIADO
TOTAL APORTES		225.186.882.051
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	8,00%	18.014.950.564
SALUD - LEY 1636/2013 - FOSFEC	6,25%	14.074.180.128
FONIÑEZ - FONDO ATENC. INTEGRAL NIÑEZ	6,00%	13.511.212.923
FOSYGA - FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA	5,00%	11.259.344.103
FOVIS - FONDO DE VIVIENDA FOVIS	4,00%	9.007.475.282
FOSFEC - DISMINUCION GASTOS ADMON	2,00%	4.503.737.641
FOSFEC - TRANSFERENCIA FOVIS AL FOSFEC	2,00%	4.503.737.641
CONTRIBUCIÓN SUPER-SUBSIDIO	1,00%	2.251.868.821
RESERVA LEGAL		100.000.000
SUBTOTAL APROPIACIONES DE LEY		77.226.507.103
SUBTOTAL APORTES MENOS APROPIACI. DE LEY		147.960.374.948
SUBSIDIO EN DINERO APROPIADO (55% DE SUBTOTAL)		81.378.206.221
SUBSIDIO EN DINERO LIQUIDADO		67.858.285.200
SUBSIDIO JOVENES 19 A 23 AÑOS FOSFEC	4,90% (Del monto Subsidio en dinero apropiado)	3.987.532.105

CONCEPTO	%	VALOR APROPIADO
SUBSIDIO DE TRANSFERENCIA LEY 789/02		9.532.388.917
APROPIACIÓN EDUCACIÓN LEY 115/94	10% (Del Subtotal: Aportes menos Apropriaciones menos Subs. Dinero Apropriado)	6.658.216.873
FOVIS - FONDO DE VIVIENDA FOVIS - VOLUNTARIO		1.000.000.000
TOTAL APROPIACIONES Y TRANSFERENCIAS		166.262.930.197
SALDO PARA OBRAS Y PROGRAMAS BENEF.SOC.		58.923.951.854
Total Apropriaciones y Transferencias, más Saldo		225.186.882.051

Fuente: Información suministrada por Confa
Elaboró: Equipo Auditor

Como resultado de la revisión, se concluye que la información contable ha sido registrada en cumplimiento del marco normativo aplicable y refleja de manera razonable el resultado de las operaciones realizadas por la entidad en la administración de los recursos parafiscales durante las vigencias analizadas.

De igual forma, se evidenció que la contabilización de los recursos parafiscales recaudados por Confa (Ingresos) durante las vigencias 2024 y 2025 se efectuó de manera independiente respecto de los recursos de naturaleza privada, en concordancia con el marco normativo de información financiera aplicable.

En lo relacionado con la distribución de los recursos recaudados por concepto de aportes parafiscales —que comprenden los aportes de las empresas afiliadas y los recursos prescritos de empresas no afiliadas—, se concluye que, durante las vigencias 2024 y 2025, la Caja de Compensación Familiar de Caldas (CONFA) realizó su asignación entre los diferentes fondos y programas de ley conforme a la normatividad vigente. Asimismo, se verificó que los traslados de recursos financieros se efectuaron en los porcentajes establecidos por la norma y hacia las cuentas bancarias definidas para cada fondo y programa.

Se determinó que la entidad cuenta con mecanismos de control formalmente establecidos para los procesos de recaudo y distribución de los recursos, los cuales incluyen la identificación de responsables y la definición de una periodicidad para su aplicación. Se constató que dichos controles son efectivos en la gestión de los riesgos asociados a estos procesos.

3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2.
Verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar correspondientes a los Fondos, durante los períodos auditados, y evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en todas las etapas de la actividad contractual, respecto de FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, Recursos asociados a la Ley 115 de 1994, cuando aplique, Saldos no ejecutados de los Fondos

Manejo de Recursos de los Diferentes Fondos

Con fundamento en la revisión efectuada sobre las muestras seleccionadas y el análisis de los subsidios asignados en sus diferentes modalidades, se evidenció la gestión realizada por la Caja respecto del cumplimiento de los requisitos establecidos para el acceso a los beneficios, así como la validación de los derechos de los beneficiarios conforme a la normativa y procedimientos aplicables en cada caso. La evaluación permitió verificar la consistencia de la información soporte, los mecanismos de control implementados y la trazabilidad de las actuaciones adelantadas durante el proceso de asignación y administración de los subsidios.

FOSFEC

Los recursos asignados en las vigencias 2024 y 2025 como beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, se derivan de la Ley 1636 de 2013 la cual creó el mecanismo de protección al cesante y la Ley 2225 de 2022 que reforma las Leyes 1636 de 2013, 785 de 2002 y fomenta la Generación de Empleo, quedando distribuidos de la siguiente forma:

Tabla Nro. 14
Ejecución FOSFEC - CONFA vigencias 2024 y 2025
 (Cifras en pesos)

Descripción	Ejecución 2025	Ejecución 2024	Variación
Saldo vigencia anterior	2.881.718.564	3.200.091.541	-9,95%
Total apropiaciones y rendimientos	27.959.253.638	25.470.353.351	9,77%
Recuperaciones y Devolución contribución	1.238.065.147	834.101.507	48,43%
Total fuentes	32.079.037.349	29.504.546.399	8,73%
Admón. FOSFEC	1.070.271.656	963.138.730	11,12%
Agencia de Gestión y Colocación empleo	4.140.727.968	3.662.516.726	13,06%
Capacitación	7.725.063.391	6.115.019.898	26,33%
Beneficios Económicos	15.117.614.925	15.478.982.800	-2,33%
Diseño e implementación de sistemas de Información	362.828.327	332.621.697	9,08%
Servicio de fomento y desarrollo Empresarial	404.533.015	70.547.987	473,42%
Total recursos aplicados	28.821.039.282	26.622.827.838	8,26%
Saldo final	3.257.998.067	2.881.718.561	13,06%

Fuente: Información suministrada por CONFA
 Elaboró: Equipo Auditor

De conformidad con la revisión efectuada, se evidenció que los subsidios otorgados a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante – FOSFEC, fueron reconocidos por CONFA en cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente, excepto por los casos constitutivos de hallazgo en los cuales se concedieron subsidios de manera improcedente, debido a que los beneficiarios no cumplían las condiciones exigidas

para acceder a dichos beneficios. Lo anterior, en razón a que algunos ostentaban la calidad de pensionados o debido a que se presentó concurrencia en los pagos de aportes al Sistema de Seguridad Social en salud y pensión, durante un mismo periodo y respecto de un mismo beneficiario, efectuados simultáneamente por CONFA y un empleador, o por CONFA y el propio beneficiario en calidad de cotizante independiente.

Por otra parte, la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) de la Contraloría General de la República reportó alertas fiscales relacionadas con los pagos efectuados por CONFA por concepto de beneficios otorgados a través del Fondo FOSFEC. Dichas alertas fueron consideradas como insumo para el examen adelantado por la CGR en el marco de la presente auditoría, efectuando la revisión del 100% de las mismas. Producto de la revisión se derivó la siguiente situación, validada como hallazgo de auditoría.

Hallazgo No. 1 Pago de subsidios FOSFEC (BA) 3

En desarrollo del proceso auditor se evidenció que, durante las vigencias 2024 y 2025, se realizaron pagos por concepto de subsidios financiados con recursos del FOSFEC a personas que presuntamente no cumplían con los requisitos establecidos para acceder a dichos beneficios. En este contexto, se establecen los siguientes criterios normativos:

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Ley 789 de 2002. "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."

Art. 6 (modificado por el numeral 14.8 del artículo 1° de la Ley 920 de 2004). Recursos para el fomento del empleo y protección al desempleo.

Las Cajas de Compensación Familiar administrarán en forma individual y directa o asociada con otra u otras Cajas un fondo para apoyar al empleo y para la protección al desempleado conforme los artículos 7°, 10 y 11 de la presente ley. El Gobierno determinará la forma en que se administrarán estos recursos cuando no puedan ser gestionados directamente por la Caja de Compensación Familiar.

Las Cajas apropiarán de los recursos del fondo, por cada beneficiario de los programas de subsidio de que trata la presente ley, un monto per cápita que será definido en enero de

³ Código APA COH_4131_2026-1-AU-CU

cada año por la Superintendencia del Subsidio, de acuerdo con los beneficios que se deben otorgar, en concordancia con la presente ley. Las apropiaciones del monto per cápita se realizarán en la medida en que se produzcan las solicitudes de subsidios hasta agotar los recursos propios de cada Caja. No obstante, para garantizar la solidaridad y el equilibrio ante la diferente situación de desempleo y recursos disponibles entre las distintas Cajas del país, mínimo semestralmente la Superintendencia realizará cortes contables y ordenará el traslado de recursos entre Cajas, de acuerdo con el monto per cápita requeridas para los desempleados pendientes en unas Cajas, en estricto orden de solicitud, y los recursos sobrantes en otras. Igual procedimiento se aplicará para el apoyo a los desempleados sin vinculación anterior a las Cajas de Compensación de acuerdo con el porcentaje previsto para tal efecto en esta ley.

“Artículo 21°. Régimen de Transparencia. Las Cajas de Compensación Familiar se abstendrán de realizar las siguientes actividades o conductas, siendo procedente la imposición de sanciones personales a los directores o administradores que violen la presente disposición a más de las sanciones institucionales conforme lo previsto en la presente ley:

(...)

15. Incumplimiento de las apropiaciones legales obligatorias para los programas de salud, vivienda de interés social, educación, jornada escolar complementaria, atención integral a la niñez y protección al desempleado.” subrayado fuera de texto

Ley 1636 de 2013 “Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia.”

Artículo 2. Creación del mecanismo de protección al cesante.

Créase el Mecanismo de Protección al Cesante, el cual estará compuesto por:

- 1. El Servicio Público de Empleo, como herramienta eficiente y eficaz de búsqueda de empleo.*
- 2. Capacitación general, en competencias básicas y en competencias laborales específicas, brindada por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), las Cajas de Compensación Familiar o las instituciones de formación para el trabajo certificadas en calidad; para efectos de garantizar, en caso de ser necesario, un reentrenamiento a la población cesante.*
- 3. (Numeral modificado por el artículo 64 de la Ley 2069 de 2020). El nuevo texto es el siguiente:> El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante FOSFEC, como fuente de beneficios a la población cesante que cumpla con los requisitos de acceso, de fortalecimiento de las competencias a los trabajadores afiliados a la respectiva Caja y de sus personas a cargo, enfocado a mejorar la productividad de las empresas y MIPYMES y fuente de fomento empresarial de MIPYMES afiliadas.*
- 4. Las Cuentas de Cesantías de los trabajadores, como fuente limitada y voluntaria para generar un ingreso en los periodos en que la persona quede cesante. El Gobierno Nacional dirigirá, orientará, regulará, controlará y vigilará los cuatro esquemas antes mencionados.*
- 5. (Artículo inexecutable).*

Artículo 3. Campo de aplicación. (Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2225 de 2022).

Todos los trabajadores del sector público y privado, dependientes o independientes, que realicen aportes a las Cajas de Compensación Familiar, por lo menos por un año continuo

o discontinuo en los últimos tres (3) años si se es dependiente, y por lo menos dos años continuos o discontinuos en los últimos tres (3) años si se es independiente, accederán al Mecanismo de Protección al Cesante, sin importar la forma de su vinculación laboral, y de conformidad con lo establecido por la reglamentación que determine el Gobierno Nacional. Los beneficios económicos a los que tendrán derecho todos los trabajadores que aportaron a las Cajas de Compensación Familiar serán:

- a. Pago de la cotización al Sistema de Seguridad en Salud y Pensiones sobre 1SMMLV*
- b. Una transferencia económica por un valor de uno punto cinco (1.5) SMMLV, para aquellos cotizantes en categoría a y b del Sistema de Subsidio Familiar.*

Ley 2225 de 2022 “Por medio de la cual se reforman las Leyes 1636 de 2013, 789 de 2002, se fomenta la generación de empleo y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 2. Modifíquese el artículo 3 de la ley 1636 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 3. Campo de aplicación. Todos los trabajadores del sector público y privado, dependientes o en cuyo nombre se hubiese realizado tales pagos o independientes, que realicen aportes a las Cajas de Compensación Familiar, por lo menos por un año continuo o discontinuo en los últimos tres (3) años si se es dependiente, y por lo menos dos años continuos o discontinuos en los últimos tres (3) año si se es independiente, accederán al Mecanismo de Protección al cesante, sin importar la forma de su vinculación, y de conformidad con lo establecido por la reglamentación que determine el Gobierno Nacional. Los beneficios económicos a los que tendrán derecho todos los trabajadores que aportaron a las Cajas de Compensación Familiar serán:

- a. Pago de la cotización al Sistema de Seguridad Socia. en Salud y Pensiones sobre un (1) SMMLV,*
- b. Una transferencia económica por un valor de uno punto cinco (1.5) SMMLV, para aquellos cotizantes en categoría a y b del Sistema de Subsidio Familiar.*

Artículo 4. Pago de prestaciones económicas de forme decreciente.

La transferencia económica a la que se refiere el literal b del Artículo 2 de la presente ley, por un valor de uno punto cinco (1.5) SMMLV, se hará con cargo a la Subcuenta de Prestaciones Económicas del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante- FOSFEC, hasta donde permita la disponibilidad o tope máximo de esta Subcuenta, será entregada hasta por un período de cuatro (4) meses de manera decreciente, de la siguiente manera:

- 1. 40% de 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes*
- 2. 30% de 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes*
- 3. 20% de 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes*
- 4. 10% de 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes*

- Artículo 7. Modifíquese el Artículo 15 de la Ley 1636 de 2013, el cual quedara así:

Artículo 15. Prohibición de recibir los beneficios con cargo al FOSFEC. No podrán recibir beneficios con cargo al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC):

a. Los trabajadores cesantes que, luego de terminar una relación laboral, mantengan otra(s) vigente(s) o haya(n) percibidos beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, durante seis (6) meses continuos o discontinuos en los últimos tres (3) años.

b. Quienes obtuvieren mediante simulación o engaño algún tipo de beneficio del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), previa comprobación de tal situación o través de sentencia judicial proferida por la autoridad competente. La Caja de Compensación Familiar que tenga conocimiento de tal hecho compulsará Copias a la autoridad competente para que adelante la respectiva investigación.

c. Los trabajadores cesantes a quienes se les haya asignado y girado estos beneficios con cargo al Fondo de Solidaridad al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), y que la transferencia económica no sea cobrada en el término de cuatro (4) meses. será reintegrada al FOSFEC.

PARÁGRAFO 1. Los beneficios con cargo al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante -FOSFEC, serán incompatibles con toda actividad remunerada y con el pago de cualquier tipo de pensión.

PARÁGRAFO 2. Las Cajas de Compensación Familiar deberán articular esfuerzos con las Entidades Estatales del Sistema General de Seguridad Social para verificar nuevas vinculaciones laborales y fuentes de ingreso por parte del cesante para evitar el detrimento de los recursos por pagos indebidos o en exceso y serán responsables por estos siempre y cuando el pago se hubiera realizado con información precisa y actualizada.

PARÁGRAFO 3. Para los casos dispuestos en el literal a y b quienes reciban los beneficios con cargo al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) perderán el beneficio y deberán devolver las sumas de las transferencias económicas consignadas y los aportes hechos al Sistema General de Seguridad Social, más sus intereses, sumado a las acciones penales a que haya lugar.

Decreto 780 de 2016: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.”

“Artículo 3.1.10. Consultas. El Ministerio de Salud y Protección Social determinará el alcance de las consultas al RUAF que podrán efectuar los organismos de control, las administradoras y el público en general, así como el procedimiento para llevarlas a cabo. Dicha determinación deberá respetar el derecho a la intimidad de las personas, impedir la competencia desleal entre administradoras y las prácticas restrictivas de la libre competencia.

Las administradoras podrán consultar el RUAF con el propósito de controlar que se efectúe un adecuado traslado de los afiliados en el Sistema y el cumplimiento, por parte de los mismos, de los requisitos para acceder a cada Subsistema.

Parágrafo. En ningún caso el RUAF sustituirá la responsabilidad de las administradoras de contar con sistemas de información propios para la validación de derechos por parte de los usuarios, la adecuada administración de la afiliación de los mismos, y demás obligaciones que les otorgue la ley.”

La Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata -DIARI de la Contraloría General de la República realizó cruces de información con bases de datos suministradas por la Superintendencia del Subsidio Familiar y diferentes entidades del orden nacional, entre ellas COLPENSIONES y la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), con corte a 31/12/2024 y 31/12/2025.

El propósito de dichos cruces fue verificar la procedencia de los pagos del subsidio al cesante administrado por la Caja de Compensación Familiar de Caldas -CONFA, a través del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante – FOSFEC, conforme a lo establecido en las Leyes 789 de 2002, 1636 de 2013 y 2225 de 2022, que regulan la asignación y pago de este beneficio.

Como resultado de este ejercicio, la DIARI identificó alertas fiscales relacionadas con posibles inconsistencias en los pagos efectuados por concepto de subsidios al cesante, situación que dio lugar a la revisión por parte de la CGR en esta auditoría, de los registros correspondientes a los beneficiarios incluidos en dichas alertas.

En desarrollo de la auditoría, el equipo auditor efectuó cruces entre las bases de datos *FOSFEC vs PILA – 2024*, *FOSFEC vs PILA – 2025*, *FOSFEC vs COLPENSIONES – 2024* y *FOSFEC vs COLPENSIONES – 2025*, suministradas por la DIARI, frente a la *Base de datos de los beneficiarios vigencias 2024 2025* entregada por CONFA a la comisión auditora.

Producto de este análisis, se identificaron pagos de subsidios que no corresponden por concepto de transferencia económica y aportes al sistema de seguridad social en salud y pensión a personas que no cumplieran con los requisitos para acceder a los beneficios del FOSFEC, bien sea por ostentar la condición de pensionados o porque, durante los mismos periodos en los cuales CONFA realizó pagos de aportes a salud y pensión, también se registraron cotizaciones efectuadas por un empleador o directamente por los beneficiarios en calidad de cotizantes independientes. En consecuencia, se evidenció concurrencia de pagos por aportes a seguridad social en salud y pensión, en un mismo mes y respecto de un mismo beneficiario, realizados simultáneamente por CONFA y un empleador, o por CONFA y el beneficiario como cotizante independiente.

Los pagos de subsidios que no corresponden se discriminan de la siguiente manera:

FOSFEC - COLPENSIONES

- En la vigencia 2024 se determinaron tres (3) pagos por concepto de transferencia económica y seis (6) por aportes a seguridad social en salud y pensión para dos (2) beneficiarios que no tenían el derecho a percibir estos beneficios por su calidad de pensionados. El pago de subsidios que no corresponden asciende a la suma de \$2.866.500

Tabla Nro. 15
Pagos FOSFEC CONFA a beneficiarios con estatus de pensionados 2024

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	FECHA PENSIÓN COLPENSIONES REPORTADO A ABRIL/2026	PROGRAMA LEY 2225	MES PAGO CONFA	VALOR PAGADO CONFA
105778XXXX	2022-10-01	Transferencia económica	10	780.000
			11	585.000
			12	390.000
		Salud	11	162.500
			12	162.500
		Pensión	11	208.000
12	208.000			
7509 XXXX	2024-07-01	Salud	8	162.500
		Pensión	8	208.000
TOTAL				2.866.500

Fuente: Información suministrada por la DIAR y CONFA. Valores en pesos
 Elaboró: Equipo auditor

- Para la vigencia 2025 se determinaron tres (3) pagos por concepto de transferencia económica y veinte (20) por aportes a seguridad social en salud y pensión para siete (7) beneficiarios que carecían del derecho a percibir estos beneficios por su calidad de pensionados. El pago de subsidios que no corresponden asciende a la suma de \$5.339.150

Tabla Nro. 16
Pagos FOSFEC CONFA a beneficiarios con estatus de pensionados 2025

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	FECHA PENSIÓN COLPENSIONES REPORTADO A ABRIL/2026	PROGRAMA LEY 2225	MES PAGO CONFA	VALOR PAGADO CONFA
105778 XXXX	2022-10-01	Transferencia económica	01	213.525
			Salud	01
		02		178.000
		03		178.000
		04		178.000
		Pensión	01	227.800
			02	227.800
			03	227.800
04	227.800			
1592 XXXX	2025-04-01	Salud	05	178.000
		Pensión	05	227.800
3032 XXXX	2025-10-01	Salud	11	178.000
		Pensión	11	227.800
3400 XXXX	2025-11-01	Salud	11	178.000
		Pensión	11	227.800
592 XXXX	2025-09-01	Transferencia económica	09	640.575
		Salud	09	178.000
		Pensión	09	227.800
7509 XXXX	2025-11-01	Transferencia económica	11	427.050
		Salud	11	178.000
		Pensión	11	227.800

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	FECHA PENSIÓN COLPENSIONES REPORTADO A ABRIL/2026	PROGRAMA LEY 2225	MES PAGO CONFA	VALOR PAGADO CONFA
7927 XXXX	2025-08-01	Salud	08	178.000
		Pensión	08	227.800
TOTAL				5.339.150

Fuente: Información suministrada por la DIAR y CONFA. Valores en pesos
 Elaboró: Equipo auditor

FOSFEC - PILA

En la vigencia 2024 se determinaron veintiséis (26) pagos por concepto de aportes a seguridad social en salud y pensión para doce (12) beneficiarios que no tenían derecho a percibir estos beneficios, toda vez que en los mismos meses en los que CONFA les realizó la cotización a la seguridad social, también les efectuaron cotización a seguridad social, por parte de un empleador o las personas realizaron los aportes a la seguridad social como independientes, es decir, se presentaron pagos por aportes a seguridad social en salud y pensión en un mismo mes y para el mismo beneficiario, por parte de CONFA y un empleador o parte de CONFA y el beneficiario como cotizante independiente. El pago de subsidios que no corresponden asciende a la suma de \$4.816.500

Tabla Nro. 17
Pagos FOSFEC Seguridad Social en un mismo mes y al mismo beneficiario 2024

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	PROGRAMA LEY 2225	MES DE COTIZACIÓN SEGÚN PILA	EMPLEADOR (E)/ INDEPENDIENTE (I)	MES COTIZACIÓN CONFA	VALOR PAGADO CONFA
105383 XXXX	Salud	11	E	11	162.500
	Pensión	11	E	11	208.000
105384 XXXX	Salud	01	E	01	162.500
	Pensión	01	E	01	208.000
105455 XXXX	Salud	04	E	04	162.500
	Pensión	04	E	04	208.000
105778 XXXX	Salud	01	E	01	162.500
	Pensión	01	E	01	208.000
3030 XXXX	Salud	01	E	01	162.500
	Pensión	01	E	01	208.000
3033 XXXX	Salud	10	E	10	162.500
	Pensión	10	E	10	208.000
7503 XXXX	Salud	06	E	06	162.500
	Pensión	06	E	06	208.000
	Salud	07	E	07	162.500
	Pensión	07	E	07	208.000
100254 XXXX	Salud	03	E	03	162.500
	Pensión	03	E	03	208.000
9834 XXXX	Salud	09	E	09	162.500
	Pensión	09	E	09	208.000
105385 XXXX	Salud	05	I	05	162.500
	Pensión	05	I	05	208.000
105455 XXXX	Salud	04	I	04	162.500
	Pensión	04	I	04	208.000
2483 XXXX	Salud	08	I	08	162.500

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	PROGRAMA LEY 2225	MES DE COTIZACIÓN SEGÚN PILA	EMPLEADOR R (E)/ INDEPENDIENTE (I)	MES COTIZACIÓN CONFA	VALOR PAGADO CONFA
	Pensión	08	I	08	208.000
TOTAL					4.816.500

Fuente: Información suministrada por la DIAR y CONFA.

Elaboró: Equipo auditor

Respecto a la vigencia 2025 se presentó igual situación y se establecieron sesenta y ocho (68) pagos por concepto de aportes a seguridad social en salud y pensión para veintinueve (29) beneficiarios que carecían del derecho a percibir estos beneficios. El pago de subsidios que no corresponden asciende a la suma de \$13.797.200

Tabla Nro. 18
Pagos FOSFEC Seguridad Social en un mismo mes y al mismo beneficiario 2025

Cifras en pesos

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	PROGRAMA LEY 2225	MES DE COTIZACIÓN SEGÚN PILA	EMPLEADOR (E)/ INDEPENDIENTE (I)	MES COTIZACIÓN CONFA	VALOR PAGADO CONFA
100736XXXX	Salud	10	E	10	178.000
	Pensión	10	E	10	227.800
101003 XXXX	Salud	11	E	11	178.000
	Pensión	11	E	11	227.800
1027 XXXX	Salud	07	E	07	178.000
	Pensión	07	E	07	227.800
105377 XXXX	Salud	11	E	11	178.000
	Pensión	11	E	11	227.800
105377 XXXX	Salud	10	E	10	178.000
	Pensión	10	E	10	227.800
105379 XXXX	Salud	05	E	05	178.000
	Pensión	05	E	05	227.800
105379 XXXX	Salud	08	E	08	178.000
	Pensión	08	E	08	227.800
105379 XXXX	Salud	09	E	09	178.000
	Pensión	09	E	09	227.800
105379 XXXX	Salud	05	E	05	178.000
	Pensión	05	E	05	227.800
	Salud	06	E	06	178.000
	Pensión	06	E	06	227.800
105380 XXXX	Salud	05	E	05	178.000
	Pensión	05	E	05	227.800
105382 XXXX	Salud	08	E	08	178.000
	Pensión	08	E	08	227.800
105383 XXXX	Salud	11	E	11	178.000
	Pensión	11	E	11	227.800
105384 XXXX	Salud	03	E	03	178.000
	Pensión	03	E	03	227.800
105387 XXXX	Salud	11	E	11	178.000
	Pensión	11	E	11	227.800
105499 XXXX	Salud	11	E	11	178.000
	Pensión	11	E	11	227.800
105969 XXXX	Salud	09	E	09	178.000

DOCUMENTO DE IDENTIDAD	PROGRAMA LEY 2225	MES DE COTIZACIÓN SEGÚN PILA	EMPLEADOR (E)/ INDEPENDIENTE (I)	MES COTIZACIÓN CONFA	VALOR PAGADO CONFA
	Pensión	09	E	09	227.800
105970 XXXX	Salud	10	E	10	178.000
	Pensión	10	E	10	227.800
105981 XXXX	Salud	06	E	06	178.000
	Pensión	06	E	06	227.800
	Salud	07	E	07	178.000
109491 XXXX	Pensión	07	E	07	227.800
	Salud	10	E	10	178.000
1607 XXXX	Pensión	10	E	10	227.800
	Salud	09	E	09	178.000
3023 XXXX	Pensión	09	E	09	227.800
	Salud	04	E	04	178.000
7503 XXXX	Pensión	04	E	04	227.800
	Salud	04	E	04	178.000
7509 XXXX	Pensión	04	E	04	227.800
	Salud	08	E	08	178.000
7956 XXXX	Pensión	08	E	08	227.800
	Salud	09	E	09	178.000
105969 XXXX	Pensión	09	E	09	227.800
	Salud	07	I	07	178.000
	Pensión	07	I	07	227.800
	Salud	08	I	08	178.000
3028 XXXX	Pensión	08	I	08	227.800
	Salud	01	I	01	178.000
3032 XXXX	Pensión	01	I	01	227.800
	Salud	05	I	05	178.000
4215 XXXX	Pensión	05	I	05	227.800
	Salud	06	I	06	178.000
	Pensión	06	I	06	227.800
	Salud	07	I	07	178.000
	Pensión	07	I	07	227.800
	Salud	06	I	06	178.000
755 XXXX	Pensión	06	I	06	227.800
	Salud	06	I	06	178.000
TOTAL					13.797.200

Fuente: Información suministrada por la DIAR y CONFA. Valores en pesos
 Elaboró: Equipo auditor

El hecho se produce por debilidades en los mecanismos de control implementados en el proceso de asignación y pago de subsidios del FOSFEC, específicamente en la verificación de las condiciones normativas que deben cumplir los aspirantes a los beneficios.

Esta situación genera un menoscabo del patrimonio público ocasionando una gestión fiscal antieconómica por la entrega de subsidios a personas que no cumplen con los requisitos para su adjudicación.

El valor total del pago de subsidios que no corresponden asciende a \$26.819.350.

Respuesta de la entidad

La entidad mediante oficio DIRAUD 24 del 21 de mayo de 2026, remitió respuesta a la observación formulada; por lo extenso de su escrito se realiza un resumen de los puntos más relevantes, así:

En primer lugar manifiesta que "(...) la situación identificada no obedece a debilidades en los mecanismos de control implementados por esta Corporación, sino a una problemática de carácter estructural y sistémica que afecta a todas las Cajas de Compensación Familiar del país: la imposibilidad de acceder en tiempo real a bases de datos oficiales actualizadas y consistentes que permitan verificar, al momento de cada pago, si un cesante ha adquirido condición de pensionado o se ha reincorporado al mercado laboral. Esta limitación no es desconocida por el propio Sistema. El parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 1636 de 2013, modificado por el artículo 7 de la Ley 2225 de 2022, establece con precisión que las Cajas "serán responsables por estos pagos indebidos siempre y cuando el pago se hubiera realizado con información precisa y actualizada". Esta condición legal es el eje de la presente respuesta: cuando la información oficial no estaba disponible o presentaba inconsistencias al momento del pago, la responsabilidad no puede recaer en la Caja". Seguidamente presenta los argumentos para cada uno de los ítems reportados con alcance fiscal en la observación

FOSFEC – COLPENSIONES vigencia 2024

Manifiesta la entidad que para el caso de la persona con número de identificación 105778XXXX, al momento de realizar los pagos relacionados y conforme a los controles implementados para validar el derecho al beneficio, no se evidenció condición de pensionada en los cruces realizados con la base del Ministerio de Salud y Protección Social, es decir, para el momento en el que se validó el derecho, no habían sido reportados como pensionados por el fondo respectivo. Afirma que la situación no obedece a una falla en los mecanismos de control de la Caja, sino a la inoportunidad e inconsistencia de la información oficial puesta a disposición de las Cajas de Compensación Familiar y que CONFIA realizó los cruces de verificación disponibles y la beneficiaria cumplía los requisitos de acceso según la información oficial consultada; en consecuencia, el pago fue realizado de buena fe y con la diligencia exigible. La responsabilidad de la Caja está condicionada a la disponibilidad de información precisa y actualizada, lo que presupone necesariamente que dicha información esté accesible. Cuando las entidades del Sistema no suministran oportunamente los datos requeridos, o cuando las bases de datos presentan inconsistencias, la responsabilidad no puede recaer en la Caja, pues esta actuó de buena fe con la información disponible al momento del pago.

Prosigue señalando que Igualmente, el artículo 3.1.10 del Decreto 780 de 2016 establece que el RUAF es el mecanismo de consulta autorizado para verificar el estado de los beneficiarios, pero de manera expresa señala que "en ningún caso el RUAF sustituirá la responsabilidad de las administradoras de contar con sistemas de información propios", reconociendo implícitamente que las limitaciones del RUAF son externas a la Caja. Aunado a ello, por parte del beneficiario se suscribe un pagaré mediante el cual se establece que: el cesante declara conocer que el reconocimiento de una pensión (vejez, invalidez o sobrevivencia) conlleva la suspensión del beneficio y el reintegro de los montos otorgados por concepto del subsidio. (Anexa el Pagaré y Carta de Instrucciones_1057785035).

Expresa que, el verdadero alcance de la precitada disposición normativa dispone que el RUAF no sustituye la responsabilidad de las administradoras de contar con sistemas de información propios, no impone una obligación de resultado absoluto ni una carga de omnisciencia sobre las circunstancias personales de cada beneficiario. Lo que exige es la existencia y operatividad de un sistema institucional de validación de derechos, que es precisamente lo que CONFA tiene implementado mediante consultas al RUAF, ADRES, PILA, las bases de datos de COLPENSIONES remitidas en cumplimiento del artículo 9° de la Ley 2225 de 2022, y las verificaciones que operan desde el momento mismo de la afiliación y postulación al beneficio.

Continúa manifestando que el esquema normativo no descansa exclusivamente en la verificación de la Caja, sino que se articula de forma medular con el deber legal de reporte que recae sobre el propio beneficiario y sobre su empleador. El artículo 37 de la Ley 21 de 1982 impone al trabajador beneficiario la obligación expresa de avisar a la Caja cualquier hecho que determine modificaciones en la cuantía del subsidio, dentro del mes en que ocurra, obligación reforzada por el artículo 2.2.7.2.2.2 del Decreto 1072 de 2015. En el ámbito del FOSFEC, el Formulario Único de Postulación plasma este deber bajo la gravedad del juramento. En los casos que motivan la presente observación, los beneficiarios adquirieron condición de pensionados o se reincorporaron al mercado laboral y no reportaron la novedad, tal como estaban legal y juramentadamente obligados a hacerlo. Ese incumplimiento no puede, bajo ningún criterio de razonabilidad jurídica, trasladarse como reproche a la Caja que pagó con fundamento en la información vigente y bajo la presunción constitucional de buena fe (artículo 83 C.P.).

Por último manifiesta que de acuerdo con los procedimientos internos organizacionales, se procedió a Reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por una suma que asciende a \$2.496.000, por lo que solicita el retiro de la observación, dado que al haber efectuado el correspondiente reintegro no hay daño patrimonial y al haberse documentado el procedimiento, tampoco hay lugar al hallazgo disciplinario y administrativo.

Frente al beneficiario identificado con número 7509XXXX, señala que, al realizar la validación en el RUAF, fuente oficial dispuesta por el Ministerio de Salud y Protección Social para la verificación de la condición pensional de los afiliados al Sistema, el beneficiario registra como activo cotizante, sin que exista evidencia de condición de pensionado, soportado con certificación emitida por Protección.

FOSFEC – COLPENSIONES vigencia 2025

*La entidad hace alusión en primera instancia a los casos de los beneficiarios identificados con los números de cédula 105778XXXX, 1592XXXX y 7927XXXX, expresando los mismos argumentos que señaló para los pagos observados por la CGR en la vigencia 2024. No obstante, al final afirma que, de acuerdo con los procedimientos internos organizacionales, se procedió a reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por la suma de **\$2.648.325**, valor correspondiente al pago de subsidios que no correspondían para las personas mencionadas.*

En segundo lugar para las personas identificadas con números 3400XXXX y 592XXXX, explica que como resultado de los cruces periódicos que realiza Confa con el Ministerio de Salud y la Protección Social, se identificaron estos cesantes que registraban fecha de pensión posterior al reconocimiento del beneficio, es decir, que adquirieron dicha condición durante el periodo de pago y que para estos casos, se procedió a reintegrar al Fondo FOSFEC la suma de \$1.452.175, provenientes de los recursos propios de la Corporación correspondiente a los pagos realizados con posterioridad a la fecha de reconocimiento pensional. Este valor corresponde al pago de subsidios que no correspondían para los beneficiarios mencionados. La entidad aportó copia de los comprobantes de reintegro de los dineros.

Finalmente, respecto de los beneficiarios que se reconocen con números de cédula 3032XXXX y 7509XXXX, informó la entidad que al realizar la validación en el RUAF — mecanismo oficial de verificación según el artículo 3.1.10 del Decreto 780 de 2016— ambos registran como activos cotizantes, sin que exista condición de pensionado.

FOSFEC – PILA Vigencias 2024 y 2025

Inicia la entidad expresando que resulta imprescindible señalar, tal como se ha argumentado de manera reiterada, que existe una limitación inherente a la obtención de información oportuna y a la validación de las condiciones de ingreso al mercado laboral y que dicha limitación obedece directamente a los tiempos que el empleador tarda en ejecutar la afiliación y realizar el respectivo aporte, condición indispensable para que se habilite al trabajador en el sistema de información. En los casos objeto de análisis, se ha constatado que la afiliación o el reporte de la novedad en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) se efectúa con posterioridad a la fecha real de ingreso, por ende, no se dispone de información actualizada y accesible en el momento de la postulación para garantizar que las validaciones realizadas por el servicio identifiquen la condición de trabajador activo.

A modo de ejemplo la entidad presenta varios casos en los que los beneficiarios ingresaron a laborar en una fecha y el reporte por parte del empleador se realizó en una fecha posterior, por lo que, según la Caja, el aporte a salud y pensión efectuado por el Fondo FOSFEC se ajusta plenamente a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 15 de la Ley 1636 de 2013, modificado por la Ley 2225 de 2022, que hace referencia a la verificación de fuentes de información actualizadas y prosigue afirmando que en estas circunstancias, resulta materialmente imposible identificar una condición laboral que aún no ha sido notificada de manera expresa y formal por el empleador al sistema.

Seguidamente manifiesta que, para los casos restantes, no se evidencia en las fuentes y sistemas de información de la Corporación, afiliación o pagos efectuados por planilla pila, por lo que estas pueden ser generadas por otros operadores de planilla PILA a los cuales no se tiene acceso. En este punto la entidad señala que la arquitectura técnica del sistema PILA implica que los archivos de información de salida, es decir, la información procesada del trabajador y del aportante deben ser generados y enviados por el operador de información a la correspondiente administradora, como son las ARL, los Fondos de Pensiones, las EPS y las Cajas de Compensación; expresa que para este caso, los reportes que CONFA puede consultar son exclusivamente los que le corresponden como administradora de los aportes de sus propios afiliados, y no los que reposen en otra administradora distinta. Así lo contempla textualmente la Resolución 2388 de 2016 expedida por el Ministerio de Salud, mediante la cual se unifican las reglas para el recaudo

de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales, que establece que los archivos de salida no son generados por el aportante sino que son el resultado del procesamiento efectuado por el operador de información, y que estos deben ser generados y enviados a las correspondientes administradoras, conteniendo la información específica de cada una de ellas.

Prosigue la entidad afirmando que la consecuencia técnica y jurídica de este diseño es determinante para la presente observación, ya que cuando un cesante beneficiario del FOSFEC se reincorpora al mercado laboral y su nuevo empleador efectúa la afiliación y el pago de aportes a través de un operador de información que reporta a una Caja de Compensación, EPS, Fondo de Pensiones o ARL distinta a CONFA, esa información de salida jamás llega a esta Caja y que no existe norma alguna que imponga a una administradora la obligación de verificar datos reportados a otra, ni existe mecanismo técnico que lo permita. En consecuencia, afirma la entidad, cuando los cruces de la DIARI identifican cotizaciones simultáneas efectuadas por un empleador a través de un operador que reporta a otra administradora, se trata de información que esta Caja materialmente no podía conocer al momento del pago del beneficio FOSFEC.

Continúa la entidad su argumentación manifestando que la omisión o el retraso en el reporte de la novedad de reingreso al mercado laboral por parte del empleador, o del propio beneficiario que cotiza como independiente, no puede trasladarse como reproche a la Caja que verificó en sus propios sistemas los únicos a los que tiene acceso y que obró conforme a la presunción de veracidad que ampara tanto la declaración juramentada del cesante suscrita en el Formulario Único de Postulación como los registros oficiales consultados. Agrega que en este mismo sentido, no puede perderse de vista que la conducta del beneficiario que, habiendo reingresado al mercado laboral, omite reportar esta novedad y continúa percibiendo los beneficios del FOSFEC a los cuales ha perdido el derecho, lo que trasciende la esfera administrativa y puede configurar el delito de fraude de subvenciones tipificado en el artículo 403A del Código Penal, al obtener o mantener una prestación social mediante la ocultación de hechos que habrían determinado la cesación del beneficio.

Por otra parte, con respecto a los valores determinados como pago de lo no debido por los aportes simultáneos a salud y pensión, Confa señala el caso concreto de la beneficiaria identificada con número de cédula 4215XXXX, en el cual, como resultado de los cruces periódicos que realiza esta la Caja con Asopagos de los registros PILA, se identificó que la persona había ingresado al mercado laboral, es decir, que adquirió dicha condición durante el periodo de pago. Para este caso se procedió a reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios

Respecto a los demás casos, Confa manifiesta que se procedió a reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por la suma de \$18.385.900 equivalente al 98.78% del valor observado.

Continúa la entidad en su respuesta a la observación manifestando que rechaza la calificación de la CGR referente a las debilidades en los mecanismos de control implementados en el proceso de asignación y pago de beneficios del FOSFEC, ya que CONFA tiene desplegada una arquitectura de controles institucionales que opera de manera sistemática y documentada a lo largo de las tres fases del ciclo de vida del beneficio previa,

durante y posterior al pago, abarcando verificaciones de elegibilidad del postulante, validación de su condición laboral y pensional, consulta de múltiples fuentes de información oficiales del Sistema de Seguridad Social y de otras entidades del Estado, cruces periódicos con registros de aportes, y seguimiento al cumplimiento de los requisitos de permanencia en el Mecanismo de Protección al Cesante. En total, se ejecutan diecinueve (19) puntos de control distribuidos en las tres fases mencionadas.

Por último, la entidad hace alusión a la Circular No. 03 de 21 de febrero de 2019, suscrita por el Contralor General de la República, la que se refiere a un concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del subsidio Familiar sobre el Fondo de Solidaridad de Fomento del Empleo y Protección al Cesante –FOSFEC. Sobre esta circular señala Confa que el Contralor General acoge formalmente el concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar, expresa que la circular se trata de una directriz institucional interna de obligatoria observancia para el equipo auditor, que opera como criterio rector de evaluación de los hechos hoy puestos a consideración y que su desatención por el equipo auditor en la formulación de la observación —si tal fuera el caso— configuraría una desviación del criterio doctrinal unificado por el máximo jerarca del propio ente de control, que el concepto ha sido acogido formalmente por el propio órgano de control mediante acto administrativo de carácter general, lo que lo eleva al rango de doctrina institucional propia, afirma que la Circular fija un criterio jurídico inequívoco para su tratamiento y que en palabras del propio Contralor General, el ámbito fáctico de la directriz comprende: "...la determinación de la conducta determinante (sic) del posible detrimento a los recursos del FOSFEC, porque es la omisión del reporte —tanto del cesante que ha reingresado al mercado laboral como del nuevo empleador— de la novedad al sistema, la causa eficiente del reconocimiento y pago de los beneficios del Fondo de Solidaridad y Fomento al Empleo y Protección al Cesante, pese a haber perdido dicho derecho. Ello no obstante los controles de validación de acceso al MPC que deben efectuar las Cajas de Compensación Familiar, porque en estos casos, el deber juramentado de reporte de afiliación que haga el nuevo empleador al sistema."

Prosigue la Caja manifestando que uno de los presupuestos sobre los cuales la observación construye el reproche es la presunta debilidad de los mecanismos de control de CONFA para verificar mes a mes, antes de cada desembolso, la subsistencia de los requisitos de elegibilidad y que este presupuesto carece por completo de sustento legal y es expresamente desvirtuado por el concepto que la Circular 03 de 2019 acoge: "...del examen de la misma norma podemos evidenciar que esta no consagró obligación alguna a los administradores del FOSFEC de adelantar alguna verificación periódica o seguimiento periódico, previo al reconocimiento mensual de los beneficios, ya que una vez inscrito en el Mecanismo, se convierte en un derecho adquirido para el cesante." Expresa que exigir a CONFA un estándar de verificación mensual previa que la propia ley no impone, y luego derivar de su no satisfacción una imputación fiscal, constituye una imputación contraria a la ley que desconoce simultáneamente el régimen normativo del MPC y la doctrina institucional fijada por el propio órgano de control.

Continúa la entidad exponiendo argumentos y dice que el concepto adoptado por la Circular es taxativo en identificar dónde radica el deber legal de reportar las novedades determinantes de la pérdida del beneficio, señala que la carga jurídica recae: "...i. En el propio beneficiario cesante, quien, al diligenciar el Formulario Único de Postulación, parametrizado por la Ley, "plasma sus condiciones y compromete bajo la gravedad del juramento su obligación de informar cualquier cambio en sus condiciones"; y ii. En el nuevo

empleador, mediante el reporte oportuno de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social a través de la PILA...”. Expresa que en ninguno de los dos extremos legales aparece la Caja de Compensación Familiar como sujeto del deber juramentado de reporte, que la Caja es la entidad pagadora que opera con la información disponible, y cuyas obligaciones se circunscriben a las verificaciones iniciales de elegibilidad y a las que razonablemente pueda efectuar con los instrumentos oficiales puestos a su disposición, manifiesta que trasladar a CONFA la responsabilidad por una omisión que la ley imputa, de forma directa y bajo juramento, al beneficiario y al nuevo empleador, constituye una distorsión del esquema legal del MPC que la Circular 03 de 2019 expresamente repudia.

Se incorpora el pronunciamiento de la Caja de Compensación Familiar de Caldas – Confa, en el cual se hace referencia al aparente pronunciamiento textual del Contralor General de la República. Según lo expuesto por dicha entidad, se sostiene la imposibilidad jurídica de fundar un reproche fiscal contra la Caja, al señalar que:

“El Contralor General de la República, asumiendo como propias las conclusiones del concepto del subsector, cierra la Circular 03 de 2019 con el siguiente pronunciamiento, que esta Corporación se permite transcribir por su trascendencia para la resolución de la presente observación:”

“En suma, si bien por mandato legal las Cajas de Compensación Familiar administran el Fondo de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, lo que les confiere en principio la calidad de gestores fiscales, para la hipótesis bajo estudio, no podrá fundarse un reproche fiscal en su contra por el pago de subsidios a quién no reportó la novedad de pérdida del beneficio, dado que la conducta ilícita determinante del desembolso de los recursos, se le debe endilgar a su directo responsable, como lo es quién ha perdido la calidad del cesante.”

“El pronunciamiento del Contralor es categórico y dirimente. No admite matiz interpretativo: la hipótesis está cubierta, el reproche fiscal no procede, y la responsabilidad se traslada al directo obligado al reporte. Pretender desconocer esta directriz en el presente proceso auditor implicaría apartarse, sin justificación, del criterio doctrinal unificado por el máximo jerarca del propio ente de control, situación que esta Corporación, con el máximo respeto institucional, espera no se materialice”.

Para culminar señala Confa la improcedencia del alcance fiscal y del alcance disciplinario la afirmar que “Si la propia doctrina institucional de la Contraloría General de la República, fijada por el Contralor General y vinculante para el equipo auditor, excluye la procedencia de reproche fiscal contra la Caja en la hipótesis exacta que motiva esta observación, con mucha mayor razón resulta improcedente el alcance disciplinario. La acción disciplinaria exige, como presupuesto mínimo, una conducta activa u omisiva atribuible al sujeto disciplinable que infrinja un deber funcional. La Circular 03 de 2019 ha establecido, con autoridad doctrinal propia, que esa conducta no es atribuible a la Caja sino al beneficiario o al nuevo empleador. La consecuencia es lógica e inevitable: la imputación disciplinaria carece igualmente de tipicidad y de sujeto pasivo válido”.

Luego de la argumentación presentada como respuesta a la observación formulada, la entidad solicita el retiro del alcance fiscal y disciplinario de la Observación, que se valore con la debida ponderación la efectividad del proceso demostrada por CONFA y las acciones de mejora implementadas, en lugar de evaluar los hallazgos de manera aislada y descontextualizada del universo total de pagos, que se reconozca la limitación sistémica de

acceso a bases de datos y que se descarte la calificación de detrimento patrimonial y gestión fiscal antieconómica e ineficiente, por cuanto no concurren los elementos configuradores del daño fiscal establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Análisis Respuesta de la entidad

En primer argumento general la entidad manifiesta que la situación identificada no obedece a debilidades en los mecanismos de control implementados por esta Corporación, sino a una problemática de carácter estructural y sistémica que afecta a todas las Cajas de Compensación Familiar del país, la cual es la imposibilidad de acceder en tiempo real a bases de datos oficiales actualizadas y consistentes que permitan verificar, al momento de cada pago, si un cesante ha adquirido condición de pensionado o se ha reincorporado al mercado laboral.

La CGR reconoce las limitaciones que enfrenta la Caja de Compensación Familiar para acceder de manera oportuna a la información reportada en la *Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA*, así como las restricciones derivadas de la periodicidad y oportunidad de los reportes generados por el operador correspondiente. No obstante, se evidenció la asignación de subsidios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante – FOSFEC a personas que no acreditaban el cumplimiento de los requisitos establecidos para acceder a dichos beneficios. En consecuencia, se hace necesario que la entidad fortalezca sus mecanismos de control y verificación, con el propósito de mitigar y eliminar el riesgo de otorgar subsidios del FOSFEC a beneficiarios que no cumplan con las condiciones exigidas por la normativa vigente.

Continuamos con el análisis de los argumentos para cada uno de los ítems reportados en la observación

FOSFEC – COLPENSIONES vigencia 2024

Manifiesta la entidad que para el caso de la persona con número de identificación 105778XXXX, al momento de realizar los pagos relacionados y conforme a los controles implementados para validar el derecho al beneficio, no se evidenció condición de pensionada en los cruces realizados con la base del Ministerio de Salud y Protección Social, es decir, para el momento en el que se validó el derecho, no habían sido reportados como pensionados por el fondo respectivo. Afirma que la situación no obedece a una falla en los mecanismos de control de la Caja, sino a la inoportunidad e inconsistencia de la información oficial puesta a disposición de las Cajas de Compensación Familiar (...)

Por último, manifiesta que de acuerdo con los procedimientos internos organizacionales, se procedió a Reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por una suma que asciende a \$2.496.000.

El equipo auditor constató el reintegro de los recursos financieros a la cuenta del Fondo FOSFEC, realizado mediante transferencia bancaria No. 3070XXXX del 15/05/2026 del Banco GNB Sudameris por valor de \$2.496.000.

Frente al beneficiario identificado con número 7509XXXX, señala que al realizar la validación en el RUAF, fuente oficial dispuesta por el Ministerio de Salud y Protección Social para la verificación de la condición pensional de los afiliados al Sistema, el beneficiario registra como activo cotizante, sin que exista evidencia de condición de pensionado, soportado con certificación emitida por Protección.

La CGR procedió a verificar la condición pensional de esta persona contrastando con la información suministrada por Colpensiones y evidenció que este beneficiario lo que recibió fue un auxilio funerario por parte de Colpensiones y no ostenta la calidad de pensionado, por lo que se acepta el argumento manifestado por Confa para este beneficiario.

El valor de los recursos reintegrados en este punto asciende a \$2.496.000

FOSFEC – COLPENSIONES vigencia 2025

La entidad hace alusión en primera instancia a los casos de los beneficiarios identificados con los números de cédula 105778XXXX, 1592XXXX y 7927XXXX, expresando los mismos argumentos que señaló para los pagos observados por la CGR en la vigencia 2024. No obstante, al final afirma que de acuerdo con los procedimientos internos organizacionales, se procedió a reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por la suma de \$2.648.325, valor correspondiente al pago de subsidios que no correspondían para las personas mencionadas.

El equipo auditor constató el reintegro de los recursos financieros a la cuenta del Fondo FOSFEC, realizado mediante transferencias bancarias Nos. 3470XXXX por \$1.836.725, 3470 XXXX por \$405.800 y 3470 XXXX por \$405.800 de fecha 15/05/2026 del Banco GNB Sudameris.

En segundo lugar para las personas identificadas con números 3400XXXX y 592XXXX, explica que como resultado de los cruces periódicos que realiza Confa con el Ministerio de Salud y la Protección Social, se identificaron estos cesantes que registraban fecha de pensión posterior al reconocimiento del beneficio, es decir, que adquirieron dicha condición durante el periodo de pago y que para estos casos, se procedió a reintegrar al Fondo FOSFEC la suma de \$1.452.175, provenientes de los recursos propios de la Corporación.

A este respecto la comisión de auditoría evidenció que Confa, mediante cruces de información detectó el pago por los conceptos señalados a estas dos personas que ya no cumplían los requisitos para acceder a los subsidios, por lo que precedió a realizar el reintegro de los valores pagados al FOSFEC. De igual modo se constataron los traslados de recursos financieros de cuentas de recursos propios de la Caja, a la cuenta del Fondo FOSFEC. En este caso se aceptan los argumentos entregados por Confa en su respuesta.

Finalmente, respecto de los beneficiarios que se identifican con números de cédula 3032XXXX y 7509XXXX, informó la entidad que al realizar la validación en el RUAF —

mecanismo oficial de verificación según el artículo 3.1.10 del Decreto 780 de 2016— ambos registran como activos cotizantes, sin que exista condición de pensionado.

En este punto el equipo auditor procedió a verificar la condición pensional de estas personas contrastando con la información suministrada por Colpensiones y evidenció que los beneficiarios recibieron Auxilio Funerario por parte de Colpensiones y no ostentan la calidad de pensionados, por lo que se acepta el argumento manifestado por Confa para estos beneficiarios.

El valor de los recursos reintegrados en este punto asciende a \$2.648.325

FOSFEC – PILA Vigencias 2024 y 2025

Inicia la entidad expresando que resulta imprescindible señalar, tal como se ha argumentado de manera reiterada, que existe una limitación inherente a la obtención de información oportuna y a la validación de las condiciones de ingreso al mercado laboral y que dicha limitación obedece directamente a los tiempos que el empleador tarda en ejecutar la afiliación y realizar el respectivo aporte, condición indispensable para que se habilite al trabajador en el sistema de información. (...)

Prosigue la entidad afirmando que la consecuencia técnica y jurídica de este diseño es determinante para la presente observación, ya que cuando un cesante beneficiario del FOSFEC se reincorpora al mercado laboral y su nuevo empleador efectúa la afiliación y el pago de aportes a través de un operador de información que reporta a una Caja de Compensación, EPS, Fondo de Pensiones o ARL distinta a CONFA (...)

Continúa la entidad su argumentación manifestando que la omisión o el retraso en el reporte de la novedad de reingreso al mercado laboral por parte del empleador, o del propio beneficiario que cotiza como independiente, no puede trasladarse como reproche a la Caja que verificó en sus propios sistemas los únicos a los que tiene acceso y que obró conforme a la presunción de veracidad (...)

Frente a estos argumentos manifestados por la entidad, la CGR expresa su conocimiento frente a las restricciones que tiene la Caja de Compensación para acceder a la información de la *Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA* y a la oportunidad de los reportes que realiza dicho operador. No obstante, lo cierto es que se evidenció la entrega de subsidios a personas que no cumplen con los requisitos para acceder a los mismos, bien sea por ostentar la condición de empleados y durante los mismos periodos en los cuales CONFA realizó pagos de aportes a salud y pensión, también se registraron cotizaciones para las mismas personas efectuadas por un empleador o porque directamente los beneficiarios cotizaron en calidad de independientes. Por estas razones es necesario que la entidad fortalezca los mecanismos de control con el fin de mitigar y eliminar el riesgo de asignar subsidios del fondo FOSFEC a personas que no cumplan con los requisitos.

Por otra parte, con respecto a los valores determinados como pago de lo no debido por los aportes simultáneos a salud y pensión, Confa señala el caso concreto de la beneficiaria

identificada con número de cédula 4215XXXX, en el cual, como resultado de los cruces periódicos que realiza esta la Caja con Asopagos de los registros PILA, se identificó que la persona había ingresado al mercado laboral, es decir, que adquirió dicha condición durante el periodo de pago. Para este caso se procedió a reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios

El equipo auditor de la CGR evidenció que producto los cruces de información que realiza Confa, se detectó el pago señalado a esta persona que no cumplía los requisitos para acceder al subsidio, por lo que precedió a realizar el reintegro de los valores pagados al FOSFEC. De igual modo se constataron los traslados de recursos financieros de cuentas de recursos propios de la Caja, a la cuenta del Fondo FOSFEC. En este caso se aceptan los argumentos entregados por Confa en su respuesta.

Respecto a los demás casos, Confa manifiesta que se procedió a reintegrar los recursos de la seguridad social y transferencia económica a las cuentas del fondo de ley FOSFEC, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por la suma de \$18.385.900 equivalente al 98.78% del valor observado.

La CGR constató el reintegro de los recursos financieros a la cuenta del Fondo FOSFEC, realizado mediante transferencia bancaria No. 3470XXXX del 15/05/2026 por valor de \$18.385.900 del Banco GNB Sudameris.

El valor de los recursos reintegrados en este punto para las vigencias 2024 y 2025 asciende a la suma de \$18.385.900

Continúa la entidad en su respuesta a la observación manifestando que rechaza la calificación de la CGR referente a las debilidades en los mecanismos de control implementados en el proceso de asignación y pago de beneficios del FOSFEC (...).

Respecto de las debilidades identificadas en los controles del proceso de asignación y pago de beneficios del FOSFEC, la CGR reconoce que la entidad tiene implementados los mecanismos de control señalados. No obstante, la efectividad de dichos controles se ve cuestionada en la medida en que se evidenció la asignación y pago de subsidios a personas que no cumplían con los requisitos establecidos para acceder al beneficio.

Esta situación pone de manifiesto que uno o varios de los controles implementados presentan debilidades en su diseño, aplicación o capacidad de detección oportuna del riesgo, permitiendo la materialización de pagos indebidos. Tal circunstancia constituye un hecho objetivo que, además, es corroborado por la propia entidad al efectuar el reintegro de los recursos correspondientes a pagos realizados sin el debido cumplimiento de los requisitos.

En el mismo sentido la CGR no está exigiendo a Confa verificaciones que la ley no impone, lo que se solicita es que como entidad que maneja recursos públicos,

implemente los mecanismos de control pertinentes para la adecuada y correcta administración, gasto e inversión de dichos recursos, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia y equidad.

Respecto de los argumentos expuestos por la entidad con fundamento en la Circular No. 03 del 21 de febrero de 2019, resulta necesario precisar que mediante dicho documento el Contralor General de la República se limitó a poner en conocimiento de los Gerentes Departamentales y Contralores Provinciales de la CGR un concepto emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar relacionado con el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante –FOSFEC–.

En consecuencia, contrario a lo afirmado en forma equivocada por Confa, la referida circular no comporta la adopción formal por parte de la Contraloría General de la República del concepto jurídico allí contenido, ni constituye un acto administrativo mediante el cual se haya incorporado dicho entendimiento como doctrina institucional obligatoria o criterio vinculante de la entidad. Tampoco presenta ningún pronunciamiento por parte del Contralor General de la República, en el sentido de que el reproche fiscal a las Cajas de Compensación Familiar no procede, esta afirmación la hace la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar en el concepto mencionado, el contenido de la Circular No. 03 del 21 de febrero de 2019, se circunscribe a la divulgación y referencia de una interpretación jurídica emitida por otra autoridad administrativa.

Adicionalmente, desde la perspectiva del derecho administrativo colombiano, es importante advertir que la sola denominación de un documento como “circular” no le confiere, por sí misma, fuerza normativa ni carácter obligatorio general. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que las circulares administrativas únicamente tienen efectos jurídicos vinculantes cuando contienen una decisión de la administración capaz de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas; por el contrario, cuando se limitan a reproducir normas, divulgar conceptos, impartir orientaciones o comunicar instrucciones internas, carecen de contenido decisorio y no constituyen fuente autónoma de obligaciones o derechos.

Bajo este entendimiento, la Circular No. 03 de 2019 no puede ser invocada como norma jurídica de obligatoria aplicación ni como fundamento suficiente para desplazar el contenido de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el FOSFEC. La jerarquía normativa impone que la actuación administrativa y el análisis fiscal se sustenten primordialmente en la Constitución, la ley y los actos reglamentarios competentes, sin que un instrumento de naturaleza orientadora o divulgativa pueda adquirir un alcance normativo superior al que jurídicamente le corresponde.

Se valida como Hallazgo Administrativo y se genera un Beneficio de auditoría por valor de \$23.530.225

Recobros FOSFEC

En la revisión efectuada, se evidenció que Confa realiza validaciones en sus sistemas de información y cruces de datos en Asopagos, para identificar casos en los que se otorgaron auxilios económicos a beneficiarios del Fondo FOSFEC que no cumplían con la condición de cesante exigida para acceder al beneficio o que realizaron aportes al Sistema de Seguridad Social Integral como trabajadores dependientes o independientes. Estas situaciones evidencian la improcedencia del beneficio otorgado y, en consecuencia, dan lugar al respectivo proceso de recobro.

Luego de haber identificado estos casos, la entidad adelanta las gestiones de recobro en forma individual frente a cada beneficiario que percibió recursos o beneficios sin tener derecho a ellos.

Así mismo, una vez identificada la cartera objeto de recobro, Confa reintegra al FOSFEC con recursos propios diferentes a los aportes parafiscales del 4% los valores correspondientes a los beneficios reconocidos, con el fin de impedir una afectación patrimonial a los recursos administrados por el Fondo; como resultado de esta operación se genera una cartera a favor de la caja, sobre la cual se adelantan las acciones de cobro pertinentes.

Respecto de los hallazgos fiscales determinados por la CGR por el otorgamiento de subsidios por el FOSFEC a personas que no cumplían los requisitos para acceder a los beneficios, se constató que la entidad ha efectuado la restitución al FOSFEC con recursos propios de la Caja de Compensación diferentes a los aportes parafiscales del 4%,

FONIÑEZ

En cuanto a las alertas remitidas por la (DIARI), se verificación 2.760 mediante cruce de información entre las bases reportadas por los programas y el Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT, correspondientes a:

AIN vs. SIMAT – 2024 (Programa Atención Integral a la Niñez – AIN)

JEC vs. SIMAT – 2024 (Programa Jornada Escolar Complementaria – JEC)

AIN vs. SIMAT – 2025 (Programa Atención Integral a la Niñez – AIN)

JEC vs. SIMAT – 2025 (Programa Jornada Escolar Complementaria – JEC)

Las inconsistencias inicialmente identificadas fueron suficientemente aclaradas y sustentadas por la entidad, evidenciándose desde el punto de vista jurídico que la actuación de CONFA se ajustó a las disposiciones impartidas por la Superintendencia del Subsidio Familiar, particularmente a lo establecido en la Circular 2023-00002 respecto del reporte de beneficiarios, la periodicidad de la información y el tratamiento de novedades.

La entidad aplicó el criterio normativo conforme al cual un beneficiario debe ser reportado cuando haya recibido el servicio durante cualquier fracción del período objeto de reporte, circunstancia que justifica su inclusión en los informes trimestrales aun cuando en el sistema SIMAT registre retiro en una fecha posterior. En consecuencia, la información reportada resulta consistente con el marco regulatorio aplicable y no se evidencia transgresión a los principios de legalidad, transparencia ni a la destinación específica de los recursos del subsidio familiar.

En igual sentido, desde la perspectiva técnica, las diferencias identificadas entre las bases de datos del SIMAT y los reportes de CONFA obedecen a la naturaleza y periodicidad de cada sistema de información, lo cual genera desfases temporales que no implican, per se, irregularidades en la ejecución del programa. La validación caso a caso de los 2.760 registros permitió clasificar las alertas en situaciones justificadas (errores de cruce de información, reportes trimestrales, retiros parciales y registros con novedad de inactivación), evidenciando consistencia en la operación del programa y en los criterios de reconocimiento del subsidio.

Adicionalmente, se corrobora que el modelo operativo del programa FONIÑEZ responde a un esquema de financiación de capacidad instalada, lo cual implica que los costos asociados a talento humano, infraestructura y operación no se modifican de manera inmediata ante la deserción individual de beneficiarios

En relación con el análisis específico de bases de datos por rangos de edad, se identificaron inconsistencias atribuibles principalmente a errores en el registro de información en el SIMAT: fechas de nacimiento incorrectas, escolarización tardía y condiciones particulares de algunos beneficiarios (neurodiversidad o condiciones especiales), sin que ello desvirtúe la legalidad de los pagos efectuados. Estas situaciones fueron debidamente soportadas por CONFA mediante registros documentales, garantizando la trazabilidad y veracidad de la información.

FOVIS

En desarrollo del proceso de auditoría se efectuó la revisión de 170 alertas suministradas por la DIARI correspondientes a la vigencia 2024 y 26 alertas de la vigencia 2025, todas relacionadas con el programa FOVIS. Para cada una de estas alertas, la entidad allegó la documentación pertinente y suficiente, con lo cual se soportó que los subsidios fueron entregados bajo la normatividad vigente. El análisis permitió verificar la trazabilidad de los procedimientos, la consistencia de los registros y la adecuada aplicación de los criterios de elegibilidad establecidos, evidenciando que los procesos de asignación se realizaron con apego a la regulación aplicable.

Se seleccionó una muestra aleatoria de 25 expedientes de asignación de subsidios correspondientes a la vigencia 2024 y 20 expedientes de asignación de subsidios de la vigencia 2025, con el propósito de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para su asignación. La entidad allegó a la auditoría los expedientes

requeridos, los cuales soportaron de manera suficiente que la entrega de los subsidios se realizó conforme a la normatividad vigente, garantizando la legalidad, transparencia y trazabilidad en los procesos de asignación. El análisis permitió confirmar que los beneficiarios incluidos en la muestra cumplieran con los criterios de elegibilidad establecidos, evidenciando la adecuada gestión institucional en la administración de los recursos destinados al programa.

En conclusión, tanto la revisión de las alertas como el análisis de la muestra permitieron determinar que los subsidios fueron asignados únicamente a los afiliados que cumplieran con los requisitos, reflejando una gestión institucional adecuada y ajustada a la regulación aplicable.

Ley 115 de 1994

En el marco de la auditoría se revisó y validó el 100% de las alertas generadas por la DIARI, relacionadas con la entrega de paquetes escolares, calzado, equipos de cómputo y becas educativas. En total se analizaron 96 alertas correspondientes a la vigencia 2024 y 4 de la vigencia 2025. La entidad aportó toda la documentación solicitada, lo que permitió confirmar que los subsidios fueron otorgados de acuerdo con la normatividad vigente, garantizando transparencia, trazabilidad y el cumplimiento de los criterios establecidos para la asignación de los beneficios.

De manera complementaria, se seleccionó una muestra aleatoria de 50 entregas de computadores en cada vigencia, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para la asignación del subsidio en especie. La documentación presentada respaldó que los equipos fueron entregados conforme a la regulación aplicable, evidenciando que los beneficiarios cumplieran con los criterios de elegibilidad definidos.

En conclusión, tanto la revisión de las alertas como el análisis de la muestra permitieron determinar que los beneficios fueron asignados únicamente a los afiliados que cumplieran con los requisitos establecidos por Confa. Esto refleja una gestión institucional transparente, ajustada a la normatividad y orientada a garantizar que los recursos lleguen efectivamente a la población con derecho al beneficio.

Excedentes del 55%

Se atendieron el 100% de las alertas relacionadas con excedentes del 55%, correspondientes a los procesos de subsidios revisados. La entidad suministró a la auditoría la totalidad de los documentos requeridos, los cuales soportaron de manera suficiente que la entrega de los subsidios se efectuó conforme a la normatividad vigente, garantizando la legalidad, transparencia y trazabilidad en la asignación de los beneficios.

En conclusión, la revisión de las alertas como el análisis de la información solicitada a la entidad, se pudo determinar que los beneficios fueron asignados únicamente a los afiliados que cumplían con los requisitos establecidos por Confa. Esto refleja una gestión institucional transparente, ajustada a la normatividad y orientada a garantizar que los recursos lleguen efectivamente a la población con derecho al beneficio.

Contratación con recursos de Fondos y Programas

Se verificó el proceso de contratación en cada una de sus etapas —precontractual, contractual y poscontractual— correspondientes a las vigencias auditadas, mediante la revisión tanto del expediente virtual adoptado por la entidad a través del sistema JD Edwards – Contratos, como del desarrollo de mesas técnicas en las cuales se reconstruyeron las diferentes etapas del ciclo contractual. Lo anterior, con el propósito de evaluar el cumplimiento de las obligaciones pactadas y de la normatividad aplicable, la adecuada destinación de los recursos, el desarrollo de las actividades de supervisión e interventoría adelantadas por CONFA y el cumplimiento a satisfacción del objeto contractual.

En la revisión de los expedientes contractuales administrados a través del aplicativo JD Edwards, se evidenciaron debilidades relacionadas con la integridad, unidad documental y oportunidad en el cargue de la información correspondiente a los informes de supervisión y demás soportes de ejecución contractual en el expediente digital. Esta situación afectó la trazabilidad y consulta integral del seguimiento contractual desde el sistema de información institucional, debido a la ausencia de documentos digitalizados y de mecanismos que permitieran verificar de manera completa y oportuna el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

No obstante, en el desarrollo de las mesas técnicas orientadas a la reconstrucción de las distintas etapas del ciclo contractual, así como en las actividades de validación adelantadas por el equipo auditor con contratistas, supervisores e interventores, cuando hubo lugar, se constató la existencia material y documental de los soportes asociados a la gestión contractual, permitiendo verificar de manera integral la trazabilidad de los procesos revisados.

Las evidencias recaudadas permitieron establecer que CONFA, durante los periodos auditados, aplicó de manera efectiva los procedimientos y controles previstos en su Manual de Contratación, garantizando la adecuada estructuración, ejecución y seguimiento de los contratos celebrados. Tal actuación evidencia la observancia de los principios que orientan la función administrativa y la gestión de recursos de naturaleza parafiscal, particularmente los de transparencia, planeación, responsabilidad y eficiencia, los cuales constituyen referentes obligatorios en la administración de recursos destinados al cumplimiento de fines sociales y misionales.

De igual forma, se verificó que en la etapa de ejecución contractual fueron atendidos los requisitos formales y sustanciales exigidos para el desarrollo de las obligaciones pactadas, acreditándose la implementación de mecanismos de control y mitigación del riesgo contractual. Entre ellos, se constató la aplicación de medidas de carácter financiero, como la retención de facturas en calidad de garantía adicional, así como la designación de supervisión e interventoría técnica en los contratos de obra, instrumentos orientados a asegurar el cumplimiento del objeto contractual, la calidad de las prestaciones y la protección de los recursos administrados.

Las mesas técnicas igualmente permitieron determinar en la muestra seleccionada que la ejecución de los recursos parafiscales guardó correspondencia con necesidades previamente identificadas y justificadas, sustentadas en procesos de planeación contractual verificables y en el ejercicio de las funciones de seguimiento y control.

Para sustentar dichas conclusiones, se aplicaron pruebas de auditoría de doble propósito dirigidas a obtener evidencia suficiente, competente y pertinente sobre la gestión fiscal examinada, comprendiendo inspección documental, análisis de información, observación directa e inspección física selectiva de los contratos incluidos en la muestra. Los resultados obtenidos permitieron concluir que, en los periodos auditados, CONFA adoptó medidas razonables y verificables para asegurar la adecuada inversión de los recursos, la salvaguarda del patrimonio administrado y el cumplimiento de los principios de economía, eficacia, eficiencia, equidad, transparencia y responsabilidad que orientan el ejercicio de la gestión fiscal.

Sin perjuicio de lo anterior, se evidenció la materialización del riesgo asociado a la supervisión contractual, reflejado en las deficiencias del soporte documental del expediente contractual electrónico institucional JD Edwards en sus diferentes etapas, la inobservancia del principio de unidad del expediente contractual y la falta de publicación de la contratación en SECOP. Estas situaciones dieron lugar a los siguientes hallazgos, así:

Hallazgo No. 2 Supervisión de contratos – Unidad del expediente contractual (D - OI)⁴

Se evidenciaron debilidades en la integridad y unidad del expediente contractual digital administrado en JD Edwards, así como el registro en dicho aplicativo de los informes de supervisión lo cual impide realizar la trazabilidad del seguimiento y supervisión contractual, debido a la ausencia e insuficiencia de informes y soportes de ejecución que permitan verificar integralmente el cumplimiento de las obligaciones contractuales. A continuación, se presentan los criterios normativos aplicados:

⁴ Código APA COH_3542_2026-1-AU-CU

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Ley 594 de 2000. Establece las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado, por intermedio del Archivo General de la Nación.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley.

“Artículo 4o. PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; (...).”

Manual de Contratación Caja de Compensación Familiar de Caldas – Noviembre 2023

ARTÍCULO 39. SUPERVISIÓN DE RELACIONES CONTRACTUALES.

El Gerente, Líder solicitante o sus delegados, son los responsables por la adecuada estructuración, ejecución y terminación de los actos contractuales. Son ellos, quienes ejercen las actividades de supervisión en los contratos de conformidad con los lineamientos definidos para tal fin.

Guía Número 4 Gestión, Supervisión e Interventoría Contractual - Manual de Contratación Confa.

1. ASPECTOS GENERALES

- *Supervisión administrativa: Asegurar el cumplimiento de los aspectos financieros, laborales, documentales y de manejo de la información en los bienes y servicios contratados.*

- *Supervisión técnica: Asegurar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, relacionadas con los atributos de los bienes o servicios contratados. (Calidad, cantidad, tiempos de cumplimiento y demás características pertinentes).*

Cuando el componente técnico de la contratación requiera un conocimiento especializado, se deberá involucrar al supervisor técnico en las etapas previa y precontractual, o garantizar que quien se designe, conozca las condiciones de negociación.

Para todos los efectos en Confa, ambos supervisores verificarán el cumplimiento de las

etapas contractual y poscontractual con el alcance que se detalla en la presente guía para cada rol.

Las actividades de Gestor, Supervisor técnico y supervisor administrativo podrán estar a cargo de la misma área en cabeza de diferentes colaboradores, o en un mismo colaborador, cuando la actividad previa para la contratación, así como la ejecución, estén concentradas en la misma conforme a los parámetros establecidos en el Manual de Contratación.

3. FUNCIONES

B. DE LOS SUPERVISORES ADMINISTRATIVOS:

Supervisor Administrativo	
Funciones	Actividades
Desarrollar una relación de confianza y mutuo beneficio entre Confa y el tercero, que promuevan su sostenibilidad y la generación de valor.	Comunicar oportunamente al contratista y/o contratante los asuntos que Confa determine necesarios para una adecuada ejecución contractual.
	Responder al contratista y/o contratante, en forma oportuna, las consultas formuladas en relación con la interpretación del contrato, previa asesoría de la secretaría general de CONFA, en caso de requerirse.
Administrar los recursos económicos destinados para la ejecución contractual, de forma oportuna y transparente	Verificar la correcta ejecución de los recursos del contrato o convenio con respecto a lo presupuestado, validando que no sobrepase el monto pactado.
	Tramitar las cuentas de cobro o facturas generadas en el marco de la orden, oferta, contrato o convenio para la oportuna gestión de pagos, según el visto bueno del supervisor técnico.
Asegurar la entrega oportuna de productos y servicios de acuerdo a las condiciones logísticas pactadas.	Coordinar las condiciones logísticas para la entrega o recepción satisfactoria de bienes o servicios.
	Comunicar al Supervisor técnico y áreas involucradas, las condiciones logísticas pactadas
Contribuir a la mejora, a través de la valoración continua de la relación contractual en términos de calidad y riesgos.	Solicitar planes de acción preventivos y/o correctivos al contratista y/o contratante, por el incumplimiento de las obligaciones contractuales. Para el caso de contratistas, estos planes serán acordados con acompañamiento
	Solucionar imprevistos que puedan afectar el desarrollo normal del contrato, mediante intervención ante otras áreas de la Organización, o ante personas naturales o jurídicas
	Reportar en forma oportuna a la Secretaría General de la Caja, cualquier incumplimiento o circunstancia que pueda dar lugar a hacer efectivas las garantías otorgadas a través de pólizas de seguros, la cláusula penal o las multas convenidas contractualmente.
Asegurar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en términos de Seguridad y Salud en el trabajo y medio ambiente.	Verificar el cumplimiento administrativo, cuando sea pertinente, de lo establecido en la guía de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ambiental y Seguridad Física para Contratistas.
	Verificar el pago de aportes parafiscales en concordancia con lo establecido en la guía de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ambiental y Seguridad Física para Contratistas.
Garantizar la vigencia de la relación contractual y de los documentos derivados de la misma.	Tramitar adiciones, prórrogas o renovación del contrato cuando sean requeridas con una antelación suficiente para la gestión de las mismas
	Verificar que las pólizas otorgadas estén aprobadas y se mantengan vigentes en los términos estipulados en el contrato.
	Presentar informe de cierre del contrato o gestionar el acta de terminación en los casos establecidos en el Manual de Contratación, en un plazo máximo de dos meses contados a partir de la fecha de terminación de la relación contractual.
	Respaldar con la firma los actos administrativos para la legalización de la relación contractual.
	Custodiar el expediente contractual físico hasta la remisión, al momento de finalizar la relación contractual a la

Supervisor Administrativo	
Funciones	Actividades
	<i>secretaría general. (órdenes y ofertas hasta 20).</i>
<i>Responder a los requerimientos tanto internos como externos, de información referente a la ejecución contractual, asegurando la coherencia técnica y administrativa</i>	<i>Presentar los informes que durante la ejecución de la relación contractual, le sean solicitados por la Dirección, Auditoría Organizacional o la Secretaría General de la Corporación y aquellos solicitados por los entes de vigilancia y control.</i>

C. DE LOS SUPERVISORES TÉCNICOS:

Supervisor Administrativo	
Funciones	Actividades
<i>Garantizar la correcta definición de términos técnicos, según la complejidad de las negociaciones.</i>	<i>Asesorar en la definición e interpretación de términos técnicos a evaluar en las ofertas de los contratistas. Construir en conjunto con el gestor contractual, los términos técnicos que deben estar presentes en el documento contractual.</i>
	<i>Asesorar en la definición e interpretación de términos técnicos a evaluar en las ofertas de los contratistas. Construir en conjunto con el gestor contractual, los términos técnicos que deben estar presentes en el documento contractual.</i>
<i>Asegurar la conformidad técnica de los productos y servicios, de acuerdo a las condiciones pactadas</i>	<i>Recibir o entregar a satisfacción los bienes o servicios contratados.</i>
	<i>Informar oportunamente al Supervisor Administrativo el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones contractuales, para efectos de realizar conjuntamente los planes de acción preventivos y/o correctivos, si son requeridos.</i>
	<i>Solucionar imprevistos que puedan afectar el desarrollo normal del contrato, mediante intervención ante otras áreas de la Organización, o ante personas naturales o jurídicas.</i>
	<i>Recomendar, por escrito las modificaciones que estime necesarias para mejorar la ejecución del contrato.</i>
	<i>Proponer acciones correctivas y tratamientos de riesgo.</i>
<i>Asegurar el cumplimiento en campo de las obligaciones del contratista en términos de Seguridad y Salud en el trabajo y medio ambiente, cuando así se requiera.</i>	<i>Evaluar la calidad de los bienes o servicios contratados, como insumo para el cierre exitoso de la relación contractual.</i>
	<i>Verificar el cumplimiento en campo, cuando sea pertinente, de lo establecido en la guía de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ambiental y Seguridad Física para Contratistas</i>
<i>Identificar oportunamente adiciones o cambios de las actividades contratadas.</i>	<i>Presentar oportunamente sustentación de la necesidad de realizar adicione, prórrogas o renovación del contrato.</i>
<i>Responder a los requerimientos tanto internos como externos, de información referente a la ejecución contractual, asegurando la coherencia técnica y administrativa</i>	<i>Presentar los informes que, durante la ejecución de la relación contractual, le sean solicitados por la Dirección, Auditoría Organizacional o la Secretaría General de la Corporación y aquellos solicitados por los entes de vigilancia y control.</i>
	<i>Suscribir y comunicar a las áreas pertinentes dentro de la Organización y supervisor administrativo, toda documentación que se produzca durante el desarrollo del contrato tales como actas, reportes, informes, entre otros.</i>

GUÍA NÚMERO 7 CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL

ASPECTOS GENERALES

- 1.1. *Expediente: Conjunto de documentos y gestiones correspondientes a un asunto o negocio que se reúnen de manera cronológica y ordenada.*
- 1.2. *Expediente Contractual: Expediente donde está contenida toda la documentación relativa a la etapa pre contractual, contractual y postcontractual de cada contrato o convenio suscrito por la Caja. La Corporación, determina la gestión documental para los expedientes contractuales, mediante un esquema híbrido, es decir tanto físico como electrónico, donde el 100% de los documentos que conforman el expediente, se conservarán de manera electrónica y físicamente sólo se tendrán aquellos que*

por su valor probatorio sea indispensable su guarda.

Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario

Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia....

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. (...)

La Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA administra los expedientes contractuales en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual mediante el sistema de información “JD Edwards”. No obstante, del análisis realizado a la muestra contractual correspondiente a las vigencias 2024 y 2025, así como a contratos suscritos en vigencias anteriores con ejecución en dichos periodos, se evidenció de manera reiterada la ausencia de información relevante, suficiente y necesaria para acreditar integralmente las actuaciones desarrolladas durante el proceso contractual. Se identificaron debilidades en la incorporación, organización y conservación de los soportes de ejecución dentro del expediente contractual electrónico institucional, toda vez que parte de la documentación reposa únicamente en archivos de los supervisores técnicos y administrativos y no en el repositorio oficial de la entidad.

La situación descrita afecta la integridad, autenticidad, trazabilidad, conservación y valor probatorio del expediente contractual, limitando la posibilidad de verificar de manera completa el cumplimiento de las obligaciones contractuales, el seguimiento efectuado por la supervisión y la adecuada ejecución de los recursos públicos de naturaleza parafiscal administrados por CONFA a través del aplicativo JD Edwards. Asimismo, se debilitan los mecanismos de control y seguimiento institucional, en contravía de los principios de transparencia, responsabilidad, publicidad y gestión documental que deben regir la administración de recursos públicos

De la citada muestra contractual, se identificó además que las denominadas “Actas de Seguimiento” utilizadas por la entidad no contienen información suficiente que permita evidenciar de manera integral las labores de supervisión técnica, administrativa, financiera y operativa desarrolladas durante la ejecución contractual. Adicionalmente, en algunos expedientes contractuales digitales no reposan

informes de supervisión ni documentos que soporten y justifiquen las adiciones efectuadas a los contratos, situación que evidencia incumplimiento de los lineamientos establecidos en el Manual de Contratación y en la Guía de Gestión, Supervisión e Interventoría Contractual adoptados por la entidad.

De igual forma, los informes analizados presentan deficiencias en su contenido, toda vez que no incorporan información esencial para ejercer un adecuado control y seguimiento contractual, como el nivel de cumplimiento de las obligaciones del contratista, el avance físico y financiero de la ejecución, los valores autorizados para pago, ni la aprobación expresa del supervisor frente a los desembolsos realizados. Asimismo, las actas carecen de plena identificación de los funcionarios que intervienen en su suscripción, al no señalarse el cargo ni la dependencia correspondiente. En algunos casos, el seguimiento contractual se soporta únicamente en correos electrónicos enviados por el supervisor a su superior jerárquico informando, la recepción de bienes o actividades, documentos que no constituyen evidencia técnica, administrativa ni financiera suficiente para acreditar la debida ejecución del contrato.

De igual manera, no se evidenciaron informes periódicos presentados por los contratistas cuando las obligaciones en el contrato se las impongan y los formatos de cierre o liquidación contractual carecen de las firmas de las partes, impidiendo acreditar formalmente el cumplimiento final de las obligaciones, el paz y salvo contractual y el cierre efectivo de los contratos. Esta situación limita la verificabilidad de la ejecución contractual, debilita los mecanismos de control, seguimiento y supervisión institucional, y evidencia falencias en el ejercicio de la función de supervisión frente al deber de vigilancia permanente de la ejecución contractual. Cabe señalar que dichas debilidades asociadas a la supervisión contractual ya habían sido advertidas en la auditoría de cumplimiento correspondiente a la vigencia 2023, sin que a la fecha se evidencien acciones correctivas efectivas orientadas a subsanar las deficiencias identificadas.

Las debilidades mencionadas se observaron en los siguientes contratos:

Tabla Nro. 19
Contratos que presentan debilidades en la supervisión
y falta de unidad en el aplicativo JD Edwards -CONFA

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
FOSFEC		
1	23002004	Los informes de supervisión registrados en el sistema "JD Edwards" no soportan integralmente la ejecución contractual, toda vez que se limitan al seguimiento parcial de algunas obligaciones. En ellos no se registra el número del contrato al que se realiza el seguimiento, ni cómo va el cumplimiento de las obligaciones contractuales y tampoco señalan el pago a realizar por el avance de ejecución, ni el aval del supervisor para el desembolso. No se evidenciaron informes por parte del contratista. El formato de cierre contractual mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
2	23002003	En el sistema "JD Edwards" sólo se evidenció un Acta de Supervisión en la que se realizó seguimiento académico con el fin de verificar el cumplimiento de obligaciones del contratista al impartir las capacitaciones. No se registra el número del contrato y

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
		tampoco señalan el pago a realizar, ni el aval del supervisor para el desembolso.
3	23002109	En el sistema "JD Edwards" se observaron un acta de seguimiento y una de cierre suscritas por la Supervisora y el contratista, en las mismas no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
4	23002115	En las Actas de seguimiento no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
5	23002111	En las Actas de seguimiento y una de cierre suscritas por la Supervisora y el contratista, no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
6	23002036	No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
7	23002112	En el sistema "JD Edwards" se observaron dos Actas de <i>Seguimiento académico en el aula</i> , sin nombres, ni firmas de quienes las suscriben. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
8	23002107	En el sistema "JD Edwards" se observaron un acta de seguimiento y una de cierre suscritas por la Supervisora y el contratista, en las mismas no se señalan los pagos a realizar, ni el aval del supervisor para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
9	24002139	En las Actas de seguimiento no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
10	24002197	En las Actas de seguimiento no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
11	24002140	En las Actas de seguimiento no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
12	24002209	En las Actas de seguimiento no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
13	24002196	En las Actas de seguimiento no se señalan los pagos a realizar, ni el aval de la supervisora para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
14	19001795	En el sistema "JD Edwards" sólo se evidenció un Informe de Supervisión sin fecha en el que se detallan los servicios prestados en el año 2024 y de enero a Julio de 2025. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
		concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
15	23000520	En el sistema "JD Edwards" sólo se evidenció un Informe de Actividades sin nombre, ni cargo de quien lo suscribe. En el mismo no se registra el número del contrato y tampoco señalan el pago a realizar, ni el aval del supervisor para el desembolso. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
16	23000706	En el sistema "JD Edwards" se observaron un acta de seguimiento y una de cierre suscrita por la Supervisora y el contratista, en las mismas no se señalan los pagos a realizar, ni el aval del supervisor para los desembolsos. No se evidenciaron informes del contratista. El formato de cierre mediante el cual las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto, no presenta firmas del contratante, ni del contratista.
FONIÑEZ		
17	24000371	Contrato suscrito por valor de \$2.086.228.000, respecto del cual se evidenció que los informes de supervisión registrados en el sistema "JD Edwards" no soportan integralmente la ejecución contractual, toda vez que se limitan al seguimiento parcial de algunas obligaciones. No reposan en el expediente contractual los soportes que acrediten el cumplimiento efectivo de obligaciones esenciales, tales como: cronogramas y horarios de clase, evidencias fotográficas, consolidado de información docente, plan de estudios, seguimiento y evaluación académica, entrega de material complementario y libros, certificación de horas cursadas, resultados de pruebas de ingreso y egreso, así como reportes de deserción estudiantil, entre otros documentos relevantes para verificar la adecuada ejecución del contrato, es decir no se registra la totalidad de la epata contractual
18	24000372	Contrato suscrito por valor de \$2.362.720.000, respecto del cual se evidenció que los informes de supervisión registrados en el sistema "JD Edwards" no se aporta integralmente la ejecución contractual, toda vez que se limitan al seguimiento parcial de algunas obligaciones. En el expediente contractual no reposan soportes que permitan acreditar el cumplimiento efectivo de obligaciones esenciales, tales como: consolidado de horas correspondientes al periodo marzo–noviembre, planeación 2024, carpetas de docentes, información de estudiantes beneficiarios del programa, resultados de estudiantes de primera vez, evaluaciones docentes, soportes de entrega final de libros, certificados y constancias académicas, así como resultados de pruebas simulacro, entre otros documentos necesarios para realizar la trazabilidad cumplimiento del objeto contractual.
19	24000370	El contratista presenta propuesta del 6 de febrero de 2025, se suscribe contrato el 10 de abril por \$1.739.040.000, el programa tiene como cronograma de ejecución de 10 meses, pero solo en realidad se ejecuta 7 meses sin poderse inferir en su trazabilidad por parte de supervisor el cumplimiento del objeto contractual técnico ya que en los registros del expediente electrónico reposan actas de seguimiento sin mayor profundidad. Visto en "JD Edwards"
20	24001969	Contrato suscrito por \$1.200.742.800, IVA INCLUIDO compraventa de Libros de inglés. La contratación es superior a 48 S.M.M.L.V IVA incluido. Debe tener Mínimo 2 cotizaciones (las mismas no se aprecian en el expediente electrónico solo se hace el proceso con un solo oferente indicando que tiene la exclusividad del producto (no se aporta ni registra certificado de exclusividad), sin informes del supervisor. "JD Edwards"
21	24001279	En el sistema JD Edwards no existe soportes de que den cuenta de la trazabilidad de la ejecución del objeto contractual. Ausencia de informes de supervisión. La propuesta del contratista la hace el 22 de mayo de 2024, un mes y un día antes de la invitación a hacer la propuesta por parte de CONFA.
22	24000373	El contrato suscrito el 19 de abril de 2024 por valor de \$425.920.000 presenta debilidades en la etapa de supervisión y cierre contractual, por cuanto en el acta de cierre de fecha 03/03/2025 el supervisor certificó el cumplimiento del objeto contractual pese a que únicamente se ejecutó financieramente el 69,884% de la cuantía inicialmente contratada, sin dejar evidencia técnica, financiera o jurídica que justifique dicha diferencia presupuestal. La afirmación realizada por el supervisor resulta insuficiente y carente de motivación,

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
		toda vez que no se precisan las circunstancias que originaron la subejecución contractual, ni se explica si las actividades inicialmente planeadas fueron modificadas, reducidas, suprimidas o si existió una sobreestimación de las necesidades al momento de estructurar el contrato. Visto en "JD Edwards"
23	24000375	Mediante Acta No. 692 del 21/02/2024, el Consejo Directivo aprobó la contratación; no obstante, en el expediente digital no se evidencia la propuesta económica presentada por la Universidad Autónoma, toda vez que el documento allegado, sin fecha, únicamente relaciona la oferta académica. De igual forma, no reposan soportes correspondientes al estudio de mercado, definición del número total de beneficiarios esperados, ni la identificación de las Instituciones Educativas donde sería ejecutado el programa contratado, afectando la debida planeación, trazabilidad y soporte técnico y financiero del proceso contractual. Visto en "JD Edwards"
24	24001585	La contratación es superior a 48 S.M.M.L.V IVA incluido. Debe tener Mínimo 2 cotizaciones (las mismas no se aprecian en el expediente electrónico-. El formato de cierre contractual hace alusión a otro contrato "Formato de Cierre Contractual 10/02/25 CONTRATO 24001423"- El 09 /12 /2024 se indica en el sistema "JD Edwards" se ADICION EN VALOR AL CONTRATO DE COMPRA DE CARTILLAS MATERIAL EDUCATIVO DE PREDICTORES, NO reposa documento alguno de adición ni el valor a adicionar, pero el contrato se suscribió por \$94.270.000 y se terminó pagando \$113.939.000.
25	25000281	Contrato suscrito por \$2.184.235.200 No reposan en el sistema "JD Edwards" soportes suficientes que permitan acreditar integralmente la ejecución del objeto contractual, toda vez que los informes registrados corresponden únicamente al seguimiento parcial de algunas actividades desarrolladas por el contratista. En el expediente contractual no obran documentos que evidencien el cumplimiento efectivo de obligaciones esenciales, tales como: conciliación de horas ejecutadas, identificación plena de beneficiarios, soportes de actividades "English Day", información de docentes, registros de notas y pruebas, planeación académica, entrega de libros con identificación de los beneficiarios y reportes de asistencia, entre otros documentos necesarios para verificar la adecuada ejecución contractual.
26	25000280	Contrato suscrito por \$2.121.638.400 No reposan en el sistema "JD Edwards" soportes suficientes que permitan acreditar integralmente la ejecución del objeto contractual, toda vez que los informes registrados corresponden únicamente al seguimiento parcial de algunas actividades desarrolladas por el contratista. En el expediente contractual electrónico no obran documentos que evidencien el cumplimiento efectivo de obligaciones esenciales, tales como: 1- Reporte Prueba piloto 2 Fechas de inicio y horarios 3 Consolidado general de la información docente y las carpetas con la documentación individual. 4 plan de estudios 5 Desempeño del Docente 6 Material complementario y evidencias de guías utilizadas 7 Planillas de Entrega de Libros Certificados y constancias 9 Resultados prueba de ingreso-egreso Reporte de deserción 11 Reporte de asistencia Reporte entrega de notas 12 Reporte prueba de simulacro o progreso, entre otros documentos necesarios para verificar la adecuada ejecución contractual. De igual manera se realiza una adición por \$15.600.000 (otro si que aparece sin firma y sin fecha, pero cargada al expediente contractual digital.
27	25000283	Contrato suscrito por \$1.494.612.000 No reposan en el sistema "JD Edwards" soportes suficientes que permitan acreditar integralmente la ejecución del objeto contractual, toda vez que los informes registrados corresponden únicamente al seguimiento parcial de algunas actividades desarrolladas por el contratista. En el expediente contractual electrónico no obran documentos que evidencien el cumplimiento efectivo de obligaciones esenciales, tales como: Consolidado de horas Horarios - Plan de estudios Recursos y evidencias - Información de docentes Consolidado de resultados de estudiantes - Evaluación docente Planilla de entrega de libros- Certificados y constancias Consolidado de resultados pruebas de nivel Consolidado de deserción - Reporte de asistencia Reporte de notas - Novedades de asignación docente, entre otros documentos necesarios para verificar la adecuada ejecución contractual
28	25000279	Contrato suscrito por \$2.184.235.200 No reposan en el sistema "JD Edwards" soportes suficientes que permitan acreditar integralmente la ejecución del objeto contractual, toda vez que los informes registrados corresponden únicamente al seguimiento parcial de algunas actividades desarrolladas por el contratista. En el expediente contractual no obran documentos que evidencien el cumplimiento efectivo de obligaciones

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES														
		esenciales, tales como: Relación municipios /docentes, horarios, plan de estudios, plan de retención, información de docentes vinculados , especificación de los estudiantes beneficiados y especificación de los municipios e IE – resultados de pruebas de ingreso y egreso, reportes inasistencia y seguimiento a deserción, reporte de notas , evidencias Englis Day , entre otros documentos necesarios para verificar la adecuada ejecución contractual														
29	25000284	La Invitación o solicitud de cotización, precalificación y prueba de proveedor no se aprecia en el expediente contractual digital - se evidenció que mediante factura por valor de DIECINUEVE MILLONES SETECIENTOS SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$19.706.400) se cobraron servicios correspondientes al periodo comprendido entre el 19 y el 31 de marzo de 2025. No obstante, se verificó que el acta de inicio contractual únicamente fue suscrita el día 26 de marzo de 2025, es decir que se empezó a ejecutar 7 días antes del acta de inicio la cual constituye el instrumento mediante el cual se habilita formalmente la ejecución del objeto contractual, materializando las condiciones de exigibilidad de las obligaciones recíprocas y autorizando legalmente al contratista para iniciar la prestación de los servicios contratados. Visto en "JD Edwards"														
30	25000278	En la revisión del contrato suscrito por valor de \$379.209.600, se evidenció que en el aplicativo digital de gestión contractual, específicamente en el ítem "7- Invitación o Solicitud de Cotización", únicamente reposa la documentación aportada por la universidad contratista para efectos de la suscripción del contrato, sin que obre evidencia de la invitación, solicitud de cotización o documento equivalente que permita verificar el desarrollo de la etapa precontractual y las actuaciones adelantadas para la selección del contratista. Así mismo, se observó que el 18 de diciembre de 2025 se efectuó una adición contractual por valor de \$5.000.000, sin que en el expediente contractual reposen estudios, justificaciones, solicitudes, análisis de necesidad, disponibilidad documental o acto de aprobación que soporte técnica, jurídica y financieramente la modificación contractual realizada. De otra parte, en el expediente contractual no obran documentos suficientes que permitan acreditar el cumplimiento efectivo de obligaciones esenciales derivadas del objeto contractual, tales como: horarios de los grupos, plan de estudios, soportes de talleres y control de asistencia, talleres de permanencia, información y seguimiento de docentes, evaluaciones de desempeño docente, actividades de evaluación por período, evidencias de clases desarrolladas, planillas de entrega de libros y resultados de pruebas de ingreso. La ausencia de los anteriores soportes limita la trazabilidad, seguimiento y verificación de la ejecución contractual, impidiendo establecer con suficiencia el cumplimiento de las actividades contratadas y la adecuada destinación de los recursos públicos de naturaleza parafiscal administrados por la entidad. Visto en "JD Edwards"														
31	25001079	No se registra la forma como se determina el valor Contrato (Estudios de mercado). Se hace el proceso de contratación con un solo proveedor y la norma indica que cuando supera los 15 SMLM mínimo son dos proveedores para verificar condiciones														
32	25001704	Visto en "JD Edwards" Contrato suscrito por \$1.240.331.200 adquisición de libros de inglés, proceso contractual realizado con un solo oferente, indicando que tiene la exclusividad del producto (no se aporta ni registra certificado de exclusividad), sin informes del supervisor con número y pago de factura del 30/12/2025 y en el expediente electrónico en los siguientes iconos estos aparecen vacíos, así: <table border="1" data-bbox="495 1627 1096 1879"> <tbody> <tr><td><input type="radio"/></td><td>24 ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN</td></tr> <tr><td><input type="radio"/></td><td>25 SOPORTE DE PAGO ANTICIPO</td></tr> <tr><td><input type="radio"/></td><td>26 FORMATO 5 Acta de Suspensión</td></tr> <tr><td><input type="radio"/></td><td>27 FORMATO 6 Acta de Reanudación</td></tr> <tr><td><input type="radio"/></td><td>28 FORMATO 7 Acta de Cesión</td></tr> <tr><td><input type="radio"/></td><td>29 CONDICIONES DEL CONTRATISTA CESIONARIO</td></tr> <tr><td><input type="radio"/></td><td>36 CIERRE DEL CONTRATO</td></tr> </tbody> </table>	<input type="radio"/>	24 ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN	<input type="radio"/>	25 SOPORTE DE PAGO ANTICIPO	<input type="radio"/>	26 FORMATO 5 Acta de Suspensión	<input type="radio"/>	27 FORMATO 6 Acta de Reanudación	<input type="radio"/>	28 FORMATO 7 Acta de Cesión	<input type="radio"/>	29 CONDICIONES DEL CONTRATISTA CESIONARIO	<input type="radio"/>	36 CIERRE DEL CONTRATO
<input type="radio"/>	24 ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN															
<input type="radio"/>	25 SOPORTE DE PAGO ANTICIPO															
<input type="radio"/>	26 FORMATO 5 Acta de Suspensión															
<input type="radio"/>	27 FORMATO 6 Acta de Reanudación															
<input type="radio"/>	28 FORMATO 7 Acta de Cesión															
<input type="radio"/>	29 CONDICIONES DEL CONTRATISTA CESIONARIO															
<input type="radio"/>	36 CIERRE DEL CONTRATO															

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
33	23001975	Contrato suscrito por \$1,039,186,500 adquisición de libros de inglés, proceso contractual realizado con un solo oferente, indicando que tiene la exclusividad del producto (no se aporta ni registra certificado de exclusividad). Visto en "JD Edwards"
EXCEDENTES DEL 55		
34	23002127	Se evidenció debilidad en el seguimiento y control documental de la ejecución contractual, toda vez que el contrato tuvo una vigencia de un (1) año, comprendida entre el 17/01/2024 y el 16/01/2025; sin embargo, en el aplicativo institucional JD Edwards únicamente reposan dos informes de supervisión, correspondientes a febrero de 2024 y julio de 2024, observándose ausencia de soportes periódicos que permitan acreditar el seguimiento continuo durante la totalidad del plazo contractual. Adicionalmente, no se evidenciaron informes de ejecución o actividades presentados por el contratista, situación que limita la verificación del cumplimiento de las obligaciones pactadas, la trazabilidad de las actuaciones contractuales y el adecuado ejercicio de supervisión, generando deficiencias en la integridad y completitud del expediente contractual digital administrado en el aplicativo JD Edwards
35	23002126	Se evidenció deficiencia en el registro y conservación de los soportes de ejecución contractual en el aplicativo JD Edwards, toda vez que el contrato tuvo un plazo de ejecución comprendido entre el 08/02/2024 y el 07/02/2025, sin que en el expediente contractual digital reposen informes presentados por el contratista que permitan acreditar las actividades desarrolladas, el avance en la ejecución de las obligaciones pactadas y el cumplimiento del objeto contractual
36	25000068	Se evidenció debilidad en el seguimiento y control documental de la ejecución contractual, toda vez que el contrato tiene una vigencia comprendida entre el 06/02/2025 y el 31/12/2025; sin embargo, en el aplicativo JD Edwards únicamente reposa un (1) informe de supervisión, el cual no permite evidenciar de manera integral la ejecución desarrollada durante todo el periodo contractual, situación que impide acreditar un seguimiento periódico, continuo y suficiente al cumplimiento de las obligaciones pactadas y al avance en la ejecución del objeto contractual.
LEY 115 DE 1994		
37	24001313	Durante la revisión del expediente contractual digital se evidenció que los informes de supervisión presentan vacíos y en algunos casos no contienen información suficiente para dar trazabilidad completa al proceso. La ausencia de reportes detallados sobre las entregas, validaciones en el sistema y seguimiento de los anticipos limita la verificación integral de la ejecución. Esta falta de información relevante afecta la transparencia y dificulta la comprobación objetiva del cumplimiento de las obligaciones contractuales
38	23001213	Durante la revisión del expediente contractual digital se evidenció que los informes de supervisión presentan vacíos y en algunos casos no contienen información suficiente para dar trazabilidad completa al proceso. La ausencia de reportes detallados sobre las entregas, validaciones en el sistema y seguimiento de los anticipos limita la verificación integral de la ejecución. Esta falta de información relevante afecta la transparencia y dificulta la comprobación objetiva del cumplimiento de las obligaciones contractuales
39	24002001	Durante la revisión del expediente contractual digital se evidenció que los informes de supervisión presentan vacíos y en algunos casos no contienen información suficiente para dar trazabilidad completa al proceso. La ausencia de reportes detallados sobre las entregas, validaciones en el sistema y seguimiento de los anticipos limita la verificación integral de la ejecución. Esta falta de información relevante afecta la transparencia y dificulta la comprobación objetiva del cumplimiento de las obligaciones contractuales.
TRANSVERSAL CORPORATIVO		

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
40	24001650	<p>En el expediente contractual electrónico "JD Edwards" correspondiente al contrato de obra, únicamente reposan el Acta de Terminación y el Acta de Recibo de Obra, evidenciándose ausencia total de informes de supervisión y de informes periódicos presentados por el contratista que permitan acreditar el seguimiento técnico, administrativo, financiero y operativo realizado durante la ejecución contractual. Asimismo, en el Acta de Terminación se hace referencia a prórrogas otorgadas para los meses de febrero y marzo; sin embargo, dichos documentos modificatorios no se encuentran incorporados al expediente contractual electrónico, impidiendo verificar su debida formalización, justificación y aprobación. De igual manera, no reposan soportes relacionados con la amortización del 20% correspondiente al anticipo entregado, ni se evidencian documentos que permitan verificar el seguimiento y control efectuado sobre la inversión y destinación de dichos recursos durante la ejecución del contrato. Esta situación afecta la integridad, trazabilidad y valor probatorio del expediente contractual, limitando el adecuado ejercicio de control y supervisión sobre la ejecución financiera y técnica del contrato de obra.</p> <p>La insuficiencia documental evidenciada en el expediente contractual digital generó la necesidad de realizar mesas técnicas por parte del equipo auditor de la CGR, con el fin de reconstruir las actuaciones relevantes surtidas durante la ejecución contractual. En el desarrollo de dichas mesas se constató que, pese a haberse efectuado el cierre contractual, parte de los soportes relacionados con la ejecución y gestión del contrato permanecen en poder del contratista y del supervisor, sin haber sido incorporados formalmente al expediente contractual institucional.</p>
41	24001664	<p>Contrato de obra eléctrica suscrito por \$461.931.249, en el expediente contractual digital se evidenció ausencia total de informes de supervisión y de informes periódicos presentados por el contratista que permitan acreditar el seguimiento técnico, administrativo, financiero y operativo realizado durante la ejecución contractual. El 07/03/2025 se hace otro sí donde "<i>Las partes de mutuo acuerdo, establecen ampliar en tiempo la duración del presente contrato, con el fin de dar cumplimiento al alcance del objeto contractual</i>" otro sí que no se encuentra registrado en expediente contractual digital. Asimismo, no reposan soportes relacionados con la amortización del 20% correspondiente al anticipo entregado, ni se evidencian documentos que permitan verificar el seguimiento y control efectuado sobre la inversión y destinación de dichos recursos durante la ejecución del contrato. Esta situación afecta la integridad, trazabilidad y valor probatorio del expediente contractual, limitando el adecuado ejercicio de control y supervisión sobre la ejecución financiera y técnica del contrato de obra. Los diferentes soportes son presentados en mesas técnicas realizadas con las partes por parte del equipo auditor de la CGR, donde se puede constatar que parte de la documentación la posee el contratista, a pesar de haberse realizado el cierre contractual.</p>
42	24001666	<p>En el contrato suscrito para la adquisición de paneles solares por valor de \$686.941.284, se evidenció que en el expediente contractual digital no reposa la trazabilidad integral de la ejecución contractual, toda vez que no se encuentran incorporados los soportes suficientes que permitan verificar el seguimiento técnico, administrativo y financiero realizado durante el desarrollo del contrato. Asimismo, no reposan documentos relacionados con la amortización del 20% correspondiente al anticipo entregado, ni soportes que acrediten el control y seguimiento efectuado sobre la inversión y destinación de dichos recursos. Durante las mesas técnicas adelantadas con ocasión del proceso auditor por parte de la CGR, las partes aportaron diversa documentación relacionada con la ejecución contractual, evidenciándose que parte importante de dichos soportes permanece en poder del contratista, pese a haberse realizado el cierre contractual. Esta situación afecta la integridad, unidad documental, trazabilidad y valor probatorio del expediente contractual, limitando el adecuado ejercicio de supervisión, control y verificación sobre la ejecución financiera y técnica del contrato.</p>
43	24001549	<p>Contrato de interventoría suscrito por \$ 57.000.000, los registros en el sistema JD Ewards" No da cuenta de la ejecución contractual. Durante las mesas técnicas adelantadas con ocasión del proceso auditor por parte de la CGR, las partes aportaron diversa documentación relacionada con la ejecución contractual, evidenciándose que parte importante de dichos soportes permanece en poder del contratista, pese a haberse realizado el cierre contractual. Esta situación afecta la integridad, unidad</p>

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
		documental, trazabilidad y valor probatorio del expediente contractual, limitando el adecuado ejercicio de supervisión, control y verificación sobre la ejecución financiera y técnica del contrato.
44	24001550	Respecto del contrato de interventoría técnica "Cubierta Multipropósito", suscrito por valor de \$39.450.000, se evidenció que en el sistema ORACLE JD Edwards, utilizado por CONFA para la trazabilidad y gestión del expediente contractual, únicamente reposan el Acta de Cobro Parcial No. 1 y la firma correspondiente al acta de cobro final, sin que se encuentren incorporados los demás soportes que permitan acreditar integralmente las actuaciones surtidas durante la ejecución contractual. La insuficiencia documental presentada en el expediente contractual digital generó la necesidad de realizar mesas técnicas por parte del equipo auditor de la CGR, con el fin de reconstruir las etapas y actuaciones neurálgicas del proceso contractual. Esta situación evidencia debilidades en la administración, conservación y organización del expediente electrónico institucional, afectando la trazabilidad, integridad y valor probatorio de la documentación contractual, así como los mecanismos de control y seguimiento sobre la ejecución del contrato de interventoría.
45	24001855	Dentro del expediente electrónico no se encuentran los documentos de consulta presupuestal contractual y adición del contrato, lo que limita la verificación plena del respaldo financiero inicial y genera una falta de claridad total en la trazabilidad, la ausencia de este soporte presupuestal impide confirmar de manera integral la transparencia y completitud del ciclo contractual.
46	25000579	Respecto del Contrato No. 25000579, con fecha de inicio del 22 de abril de 2025, se evidenció que, pese al tiempo transcurrido de ejecución contractual, no reposan en el expediente electrónico informes de supervisión que permitan acreditar el seguimiento técnico, administrativo y financiero realizado por la entidad. Esta situación resulta relevante si se considera que, durante la ejecución del contrato, se han efectuado pagos por valor de \$287.385.833, evidenciándose una ejecución financiera significativa sin el correspondiente soporte documental que permita verificar el control, monitoreo y cumplimiento de las obligaciones contractuales
47	22002038	Respecto del contrato para la prestación del servicio de pintura, suscrito por valor de \$800.000.000, se evidenció una adición contractual por \$328.151.260; no obstante, en el expediente contractual digital no reposan los documentos que sustenten técnica, administrativa y financieramente la necesidad de dicha modificación. Asimismo, no se encontraron incorporados los soportes correspondientes a la cotización presentada por el contratista ni la ampliación de las pólizas derivadas del incremento contractual, limitando la verificación de las condiciones bajo las cuales fue aprobada y ejecutada la adición. De igual manera, los informes de supervisión incorporados al expediente se limitan a relacionar las facturas de cobro presentadas por el contratista, sin evidenciar actividades efectivas de seguimiento técnico, administrativo y financiero sobre la ejecución del contrato, ni soportes que acrediten la efectiva prestación del servicio contratado. Adicionalmente, no reposan informes periódicos elaborados por el contratista que permitan verificar el avance. La insuficiencia documental evidenciada en el expediente contractual digital generó la necesidad de realizar mesas técnicas por parte del equipo auditor de la CGR, con el fin de reconstruir las actuaciones relevantes surtidas durante la ejecución contractual. En dichas actuaciones se evidenció que, pese a haberse efectuado el cierre contractual, tanto el contratista como el supervisor conservan documentación e información relacionada con la ejecución y gestión del contrato que no fue incorporada formalmente al expediente contractual institucional, afectando la unidad documental, la trazabilidad y el valor probatorio del expediente electrónico.

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
48	23000614	<p>Respecto del contrato de mantenimiento suscrito por valor de \$1.000.000.000, se evidenció que en el componente de supervisión del expediente contractual electrónico únicamente reposan tres documentos denominados “Precios Pactados” y “Validación Presupuesta”, los cuales no corresponden a actas de ejecución ni constituyen soportes suficientes de seguimiento contractual. Dichos documentos contienen relaciones de precios unitarios e ítems presupuestales; sin embargo, no permiten verificar la ejecución real de las actividades contratadas, toda vez que no identifican las sedes intervenidas, las cantidades efectivamente ejecutadas, las fechas de realización, ni las actas o informes mediante los cuales el supervisor certificó la prestación del servicio.</p> <p>Por ejemplo, el reporte que relaciona 381 ítems opera como un catálogo de valores unitarios de materiales y actividades —tales como lámparas LED o breakers—, sin evidenciar en qué sedes de Manzales o centros vacacionales fueron instalados o ejecutados, ni el soporte técnico y administrativo que acredite su recibo a satisfacción. En consecuencia, la documentación incorporada al expediente contractual digital resulta insuficiente para soportar la ejecución, seguimiento y posterior liquidación del contrato, limitando la posibilidad de verificar la efectiva prestación de los servicios contratados y afectando la trazabilidad, integridad y valor probatorio del expediente contractual.</p> <p>La insuficiencia documental evidenciada en el expediente contractual digital generó la necesidad de realizar mesas técnicas por parte del equipo auditor de la CGR, con el fin de reconstruir las actuaciones relevantes surtidas durante la ejecución contractual. En dichas actuaciones se evidenció que, pese a haberse efectuado el cierre contractual, tanto el contratista como el supervisor conservan documentación e información relacionada con la ejecución y gestión del contrato que no fue incorporada formalmente al expediente contractual institucional, afectando la unidad documental, la trazabilidad y el valor probatorio del expediente electrónico.</p>
SALDO DE OBRAS Y PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL		
49	24000155	Se evidenció ausencia de informes de supervisión dentro del expediente contractual digital, así como la falta de suscripción del acta de cierre por las partes intervinientes, situación que impide acreditar de manera suficiente el seguimiento técnico, administrativo y financiero de la ejecución contractual, así como la formalización del cierre y aceptación de las obligaciones derivadas del contrato. Lo anterior afecta la integridad, trazabilidad y soporte documental de la gestión contractual en el expediente electrónico.
50	24000139	Se evidenciaron debilidades en los soportes documentales de la ejecución contractual digital, particularmente en los informes de supervisión, los cuales carecen de un nivel suficiente de detalle respecto de las cantidades ejecutadas, actividades desarrolladas y verificación del cumplimiento contractual. Asimismo, no obra en el expediente informe presentado por el contratista que permita soportar la ejecución de las obligaciones pactadas. Adicionalmente, el acta de cierre contractual no se encuentra suscrita por las partes intervinientes, situación que limita la acreditación formal del cierre del contrato y afecta la completitud, trazabilidad y consistencia del expediente contractual.
51	25000323	Se evidenció ausencia de informes de supervisión dentro del expediente contractual digital, lo anterior afecta la integridad, trazabilidad y soporte documental de la gestión contractual en el expediente electrónico.
52	25001649	Se evidenciaron debilidades en los soportes del expediente digital documentales de la ejecución contractual, dado que no se encontraron informes de supervisión. Asimismo, no obra en el expediente informe presentado por el contratista que permita soportar la ejecución de las obligaciones pactadas. Adicionalmente, el acta de cierre contractual no se encuentra suscrita por las partes intervinientes, situación que limita la acreditación formal del cierre del contrato y afecta la completitud, trazabilidad y consistencia del expediente contractual.
53	25000135	Se evidenciaron debilidades en los soportes documentales del expediente digital de la ejecución contractual electrónica, dado que no se encontraron informes de supervisión. Asimismo, no obra en el expediente informe presentado por el contratista que permita soportar la ejecución de las obligaciones pactadas. Adicionalmente, el acta de cierre contractual no se encuentra suscrita por las partes intervinientes, situación que limita la acreditación formal del cierre del contrato y afecta la completitud, trazabilidad y

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACIONES
		consistencia del expediente contractual.
54	24001672	Se evidenciaron debilidades en los soportes del expediente digital documentales de la ejecución contractual, dado que no se encontraron informes de supervisión, Asimismo, no obra en el expediente informe presentado por el contratista que permita soportar la ejecución de las obligaciones pactadas.

Fuente: Información suministrada por la entidad
Elaboró: Equipo Auditor.

La situación evidenciada se origina por debilidades en los soportes del JD Edwards, en los mecanismos de control, seguimiento y monitoreo implementados por la entidad para la supervisión contractual, así como por deficiencias en la gestión y administración del expediente contractual electrónico. Lo anterior se refleja en la falta de incorporación oportuna e integral de los soportes de ejecución al expediente digital institucional, la insuficiencia de los informes de supervisión y la ausencia de controles efectivos que garanticen la trazabilidad, integridad, conservación y unidad documental de la información contractual electrónica, en cumplimiento de los lineamientos internos de contratación y supervisión adoptados por CONFA.

Esta situación limita la verificación integral del cumplimiento de las obligaciones contractuales y del logro efectivo del objeto contratado, generando riesgos en la detección oportuna de posibles incumplimientos por parte de los contratistas. Asimismo, debilita los mecanismos de control y seguimiento institucional, afecta el valor probatorio del expediente contractual electrónico y aumenta el riesgo de pérdidas de información.

Respuesta de la entidad

Confa, mediante Oficio IRAUD 24 del 21 de mayo de 2026, dio respuesta a la observación formulada, debido a la extensión del documento, a continuación, se presenta un resumen de los principales temas expuestos, así:

“La presente respuesta se construye sobre tres pilares argumentativos plenamente acreditados en el expediente y reconocidos en pronunciamientos previos de la propia Contraloría General de la República (en adelante, CGR): (i) la naturaleza jurídica privada de CONFA y la consecuente inaplicabilidad de los estándares de control propios de la contratación estatal; (ii) la trazabilidad efectiva y verificable de la ejecución contractual a través del ERP Oracle JD Edwards y de los sistemas operativos complementarios (Confasis, MPC, drives institucionales del área de Infraestructura Física, módulos contables y de tesorería entre otros), trazabilidad que ya fue validada por el equipo auditor en la auditoría de la vigencia 2023; y (iii) el despliegue real, oportuno y verificable del Plan de Mejoramiento derivado del Informe Final de Auditoría 2023, plan que la propia CGR reconoce como antecedente en el cuerpo del informe preliminar y que, sin embargo, paradójicamente desconoce al formular el agravante de reincidencia.”

Como anexo central a la presente respuesta, hace parte integrante de la misma, el archivo denominado “Tabla No. 8 Observaciones Contratos Informe Preliminar Contraloría 2024-2025” que relaciona las justificaciones desde la supervisión de los cincuenta y cuatro (54) registros individuales identificados por el equipo auditor, con su correspondiente pronunciamiento interdisciplinario (técnico, jurídico, financiero y archivístico) elaborado por las áreas supervisoras, y la Secretaría General de CONFA. Dicho anexo debe leerse de manera sistémica con esta respuesta, en cuanto cada justificación particular se apoya en el marco argumentativo general que aquí se desarrolla. Es de anotar que se cargan los respectivos anexos en la plataforma onedrive.”

1. Naturaleza Jurídica e Inaplicabilidad del Régimen Público

CONFA fundamenta su defensa en que es una corporación de derecho privado sin ánimo de lucro (Ley 21 de 1982, art. 39) y que su régimen de contratación es estrictamente privado por mandato legal (Ley 1797 de 2016, art. 19). Por lo tanto, sostiene que los estándares de supervisión de la contratación estatal (como la Ley 80 de 1993 o la Ley 1474 de 2011) le son inoponibles. La entidad afirma que sus actuaciones solo deben medirse bajo su propio Manual de Contratación y guías internas.

2. Desvirtuación del Agravante de Reincidencia

La entidad rechaza tajantemente la calificación de "reincidencia" sugerida por la Contraloría, argumentando que ha ejecutado de manera diligente un Plan de Mejoramiento (PDM) derivado de la auditoría 2023. Entre las acciones correctivas reportadas en el aplicativo STORM de la CGR destacan:

- Lista de Chequeo en JD Edwards: Implementada en 2025 para condicionar el cierre formal de los contratos al cargue previo de informes de supervisión, cronogramas y soportes de cumplimiento.
- Alertas Automáticas (Qlik): Un sistema de notificaciones mensuales que avisa a los supervisores cuando los contratos alcanzan umbrales de ejecución del 80% y 100%.
- Capacitación: Ejecución de un plan anual de formación para supervisores en temas de estructura del expediente y deberes funcionales.
- Criterio de Temporalidad: CONFA aclara que la mayoría de los 54 contratos observados son anteriores al despliegue total de estas nuevas herramientas (2023-2024), por lo que no se les puede aplicar la mejora de forma retroactiva.

3. Trazabilidad del Expediente Digital y Validez de Registros

CONFA explica que su supervisión no es monolítica, sino que opera bajo una arquitectura sistémica donde el ERP JD Edwards centraliza el expediente, pero se apoya en sistemas especializados (Confasis, MPC, drives técnicos) según la naturaleza del contrato.

- Trazabilidad EDI: Cada documento cargado en JD Edwards registra de forma inviolable la fecha, hora, usuario y nombre del archivo, lo que garantiza su integridad y autenticidad bajo la Ley 527 de 1999.
- Defectos Formales vs. Sustanciales: Sostiene que la ausencia de firmas físicas en actas de cierre es un defecto meramente formal, ya que el registro sistémico acredita plenamente la voluntad de las partes y el cumplimiento de las obligaciones.
- Existencia de Documentos: La entidad afirma que la documentación calificada como "inexistente" por los auditores en realidad sí existe y fue puesta a su disposición, solo que reposa en repositorios complementarios (como drives de infraestructura) debido al volumen de la información.

4. Defensa por Tipología Contractual

La respuesta detalla que la supervisión se adapta al objeto de cada contrato:

- FOSFEC: El control técnico reside en el sistema Confasis, que registra horas de asistencia y estados de certificación, integrándose luego al JD Edwards para el trámite financiero.
- FONIÑEZ (JEC): Dado que manejan miles de beneficiarios en múltiples municipios, los soportes son informes de ejecución masivos con anexos técnicos que no pueden condensarse en un solo campo de texto del ERP.
- Infraestructura: Los soportes (planos, fotos, bitácoras) se gestionan en drives institucionales debido a su peso digital, pero cuentan con trazabilidad plena de aprobaciones de pago en el módulo contable.

5. Rechazo al Alcance Disciplinario y al Traslado al Archivo General de la Nación Finalmente, CONFA solicita retirar el alcance disciplinario y el traslado al Archivo General de la Nación basándose en:

- Inaplicabilidad del Código Disciplinario: Al no ejercer función pública ni administrar recursos públicos en sentido estricto (ya que el subsidio familiar es parafiscalidad atípica), CONFA y sus empleados no son sujetos disciplinables bajo la Ley 1952 de 2019.
- Ley de Archivos: CONFA no es un sujeto obligado de la Ley 594 de 2000, pues no es parte de la administración pública ni cumple funciones públicas según la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Aun así, la entidad afirma cumplir voluntariamente con estándares archivísticos como las Tablas de Retención Documental (TRD) y sistemas de seguridad física para expedientes sensibles.

Solicitudes y pronunciamiento conclusivo

Análisis de la respuesta

En primer término, debe rechazarse la tesis expuesta por CONFA según la cual su naturaleza jurídica de derecho privado la exoneraría de los estándares de control, trazabilidad e integridad documental exigibles en la administración de recursos parafiscales. La discusión jurídica planteada por la entidad parte de una premisa incompleta, pues el problema no radica en determinar si la Caja de Compensación Familiar constituye o no una entidad estatal, circunstancia que efectivamente no concurre conforme al artículo 39 de la Ley 21 de 1982 y a la jurisprudencia constitucional, sino en establecer si, en razón de los recursos que administra y de la gestión fiscal que desarrolla, se encuentra sometida a deberes reforzados de transparencia, custodia, publicidad y control.

Las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro que cumplen funciones de seguridad social y protección social, conforme al artículo 39 de la Ley 21 de 1982. No obstante, la naturaleza privada del sujeto administrador no altera la naturaleza jurídica de los recursos que administra. La Corte Constitucional, en las sentencias C-152 de 1997, C-655 de 2003 y C-473 de 2019, ha reiterado que los aportes destinados al subsidio familiar y demás fondos parafiscales constituyen recursos de destinación específica sometidos a regulación y control estatal, precisamente porque su recaudo y utilización responden a fines constitucionales y legales de seguridad social. En igual sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto 1763 de 2006, precisó que los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar son rentas públicas de naturaleza parafiscal y, por consiguiente, están sujetos al control fiscal del Estado, independientemente de que la entidad administradora tenga naturaleza privada.

Particular relevancia adquiere la Sentencia C-1173 de 2001, donde la Corte precisó expresamente que las Cajas “no ejercen funciones públicas, sino que desarrollan una función social”. Esta línea no desconoce que determinadas actividades puedan presentar carácter de función pública, como lo reconoció posteriormente la Sentencia C-041 de 2006 es así que introdujo un matiz relevante al sostener que determinadas actividades desarrolladas por las cajas tienen carácter de función pública.

La Corte no afirmó que toda la administración del 4% equivalga automáticamente a función pública ni derogó expresamente la tesis de C-1173 de 2001. Lo que hizo fue reconocer que algunas actividades asociadas al subsidio familiar, programas de seguridad social y vivienda de interés social tienen una intensidad constitucional tal que pueden ser descritas como actividades de función pública. Es decir, la Corte se concentró en la naturaleza de ciertas actividades específicas y no en la transformación integral de las cajas.

El Consejo de Estado, por su parte, aporta un criterio complementario desde la perspectiva del control fiscal. El Concepto 1763 de 2006 analizó precisamente los

recursos del 4% y concluyó que la competencia de la Contraloría General de la República deriva de la naturaleza pública de los recursos parafiscales. Este concepto es importante porque muestra que, para el Consejo de Estado, la administración de recursos públicos del subsidio familiar genera control estatal y responsabilidades públicas, pero no conduce necesariamente a afirmar que la entidad administradora ejerza función pública.

Precisamente por ello, el artículo 267 de la Constitución Política establece que el control fiscal se ejerce no solo sobre la administración pública sino también sobre los particulares que manejen fondos o bienes públicos. El criterio constitucional no es la naturaleza orgánica del administrador sino la existencia de gestión fiscal sobre recursos sometidos a vigilancia estatal. En armonía con este mandato, el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 define la gestión fiscal como el conjunto de actividades relacionadas con la administración, recaudo, conservación, custodia, disposición y manejo de bienes o fondos públicos por servidores públicos o particulares. En consecuencia, cuando CONFA administra recursos FOSFEC, FONIÑEZ, FOVIS y demás fondos parafiscales, actúa materialmente como gestor fiscal y queda sometida a obligaciones reforzadas de conservación documental y rendición de cuentas.

Las cotizaciones de los empleadores son aportes de orden parafiscal, que no son impuestos ni contraprestación salarial. En efecto, las cotizaciones que los patronos realizan a las Cajas son aportes obligatorios que se reinvierten en el sector. Su fundamento constitucional se encuentra hoy en el artículo 150 numeral 12 y en el 338 ídem. Todos estos recursos son parafiscales, esto es, una afectación especial que no puede ser destinada a otras finalidades distintas a las previstas en la ley. (Corte Constitucional, Sentencia C- 575 de 1992).

Sobre el archivo digital: La propia entidad reconoce expresamente que parte de la documentación relevante de la ejecución contractual “reposa únicamente en archivos de los supervisores técnicos y administrativos y no en el repositorio electrónico oficial de la entidad (JD Edwards- Contratación)”. Esta afirmación constituye una admisión material de la fragmentación documental observada por la auditoría y desvirtúa la suficiencia del denominado “ecosistema sistémico” invocado como mecanismo de defensa.

Desde el punto de vista técnico, un expediente contractual íntegro exige unidad, completitud, trazabilidad y recuperabilidad. La integridad documental no se satisface con la mera existencia dispersa de soportes, correos electrónicos o archivos individuales; requiere que la totalidad de las actuaciones precontractuales, contractuales y poscontractuales pueda reconstruirse de manera ordenada, cronológica y verificable a partir de un repositorio institucional, como lo es el sistema “JD Edwards. Contratos”, que garantice autenticidad, conservación y consulta posterior.

En este sentido, el propio Manual de Contratación vigente de Confa establece que la administración del expediente contractual en todas sus etapas se desarrolla bajo un modelo 100% digital, soportado institucionalmente en dicho sistema. Sin embargo, en los argumentos presentados por la entidad se reconoce la existencia de documentos y soportes esenciales alojados por fuera del expediente digital institucional, en correos electrónicos, archivos individuales, cuentas personales o plataformas no integradas al repositorio oficial, e incluso bajo custodia del contratista.

Tal circunstancia evidencia una inconsistencia entre el modelo de gestión documental formalmente adoptado por la entidad y la práctica efectivamente reportada para la administración contractual. La existencia de soportes esenciales por fuera del sistema institucional fractura la cadena documental, compromete la trazabilidad y completitud del expediente y debilita su valor probatorio, impidiendo que los organismos de control verifiquen de manera autónoma, a partir del expediente digital institucional, la debida ejecución contractual. Esta situación obliga, en cambio, a acudir a mesas técnicas o procesos de reconstrucción documental para integrar información dispersa, escenario incompatible con los principios de integridad, disponibilidad y verificabilidad que debe garantizar un expediente contractual digital.

La defensa basada en la Ley 527 de 1999 tampoco desvirtúa el hallazgo.

Es cierto que dicha ley reconoce validez jurídica y fuerza probatoria a los mensajes de datos; sin embargo, esta validez no es automática ni irrestricta. Los artículos 6, 7, 8 y 9 de la Ley 527 condicionan el valor jurídico del mensaje de datos a que se garantice su integridad, conservación y confiabilidad desde el momento de su generación, permitiendo verificar origen, autoría y permanencia inalterada de la información.

La auditoría evidenció formatos de cierre y liquidación carentes de firmas o de validaciones inequívocas de los intervinientes, así como soportes de ejecución y avales de supervisión no incorporados formalmente al sistema institucional. Bajo estas circunstancias, la mera existencia de correos electrónicos o registros aislados en JD Edwards no acredita por sí sola el cumplimiento contractual ni satisface los requisitos legales de autenticidad y no repudio exigidos para los mensajes de datos. La Ley 527 no convierte cualquier archivo digital en prueba plena; exige sistemas de conservación que aseguren unidad funcional, integridad y disponibilidad para control posterior. Por ello, la fragmentación documental reconocida por la propia entidad impide sostener que el expediente digital satisface plenamente los requisitos legales y técnicos de conservación electrónica.

Igualmente, insuficiente resulta el argumento de CONFA relativo a la inaplicabilidad de la Ley 594 de 2000 Ley General de Archivos. La entidad sostiene que, al no ejercer función pública en sentido orgánico, no se encuentra comprendida dentro del ámbito del artículo 2 de dicha ley. Sin desconocer la discusión jurídica planteada,

esta defensa no elimina el deber material de garantizar documentación organizada y recuperable cuando se administran recursos sometidos a gestión fiscal.

Por su parte el artículo 4 de la Ley 594 establece como finalidad esencial de los archivos asegurar que la información institucional sea recuperable tanto para la administración como para los organismos de control. Esta finalidad coincide plenamente con los deberes de custodia y conservación inherentes a la gestión fiscal definida en la Ley 610 de 2000. En consecuencia, aun admitiendo la discusión sobre el alcance subjetivo de la Ley 594, la exigencia sustancial de integridad documental permanece jurídicamente incólume, pues deriva del deber constitucional y legal de preservar evidencia suficiente que soporte el uso de recursos parafiscales.

No tiene en cuenta además la entidad lo dispuesto en el Capítulo Décimo de la Circular Única de la Superintendencia del Subsidio Familiar, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) tienen obligaciones estrictas y técnicas en materia de archivo y gestión documental.

1. Obligación General y Marco Normativo

Las Cajas de Compensación Familiar deben cumplir obligatoriamente con la normativa archivística nacional. Su deber principal es asegurar la producción, recepción, distribución, organización, conservación, recuperación y consulta oportuna de sus documentos, independientemente del soporte (físico, electrónico o digital) en que se encuentren. Para ello, deben contar con: Archivos institucionales técnicamente organizados y dotados. - Tablas de Retención Documental (TRD). Un Sistema de Gestión Documental (SGD).

2. Características del Sistema de Gestión Documental (SGD)

El sistema adoptado por cada Caja debe ajustarse a la normativa del Archivo General de la Nación y a su propia capacidad financiera y tecnológica. Los requisitos esenciales que el SGD debe garantizar son:

- Integridad y Autenticidad: Debe mantener el contenido, la estructura, el contexto y el vínculo archivístico entre los documentos.
- Valor Probatorio: Los documentos deben servir como evidencia de las actuaciones de la Caja.
- Seguridad y Disponibilidad: La información debe ser recuperable y estar disponible para la propia administración, la Superintendencia, el Estado y la ciudadanía.
- Gestión Electrónica: En documentos digitales, se debe cumplir con la Ley 527 de 1999, asegurando inalterabilidad y fiabilidad incluso si hay firmas digitales o encriptamiento. Es responsabilidad de la Caja que los expedientes mixtos (híbridos) mantengan su valor de evidencia. (...)

5. Control y Disposición Final

- Disponibilidad para Vigilancia: Las TRD deben estar siempre a disposición de la Superintendencia del Subsidio Familiar y demás entes de control durante sus visitas o requerimientos.
- Información Reservada: La Caja debe establecer un catálogo de información clasificada y reservada, fundamentado en la ley y aprobado por su Consejo Directivo.
- Fusión o Liquidación: En caso de fusión, las series documentales se entregan a la Caja sucesora; en caso de liquidación, el archivo se entrega a la Superintendencia.
- Archivos Históricos: La transferencia de archivos históricos debe coordinarse directamente con el Archivo General de la Nación

Particular relevancia adquiere, además, el propio Manual de Contratación de CONFA y sus Guías No. 4 y 7. La defensa institucional de la entidad descansa precisamente en afirmar que, dada su naturaleza privada, los estándares aplicables son los contenidos en su normativa interna y no en el Estatuto General de Contratación Pública. Sin embargo, esta argumentación termina robusteciendo la observación de auditoría.

La Guía No. 7 define el expediente contractual como el conjunto ordenado y cronológico de documentos correspondientes a las etapas precontractual, contractual y poscontractual, estableciendo la conservación electrónica integral de la documentación. De igual manera, el Manual y la Guía No. 4 asignan expresamente a supervisores técnicos y administrativos el deber de custodiar el expediente y garantizar la vigencia y suficiencia de los soportes contractuales.

Por tanto, si la propia entidad reconoce que documentos relevantes permanecen fuera del repositorio oficial, que existen soportes incompletos y que parte de la ejecución contractual debe reconstruirse mediante búsquedas posteriores o mesas técnicas, no solo se evidencia una debilidad frente a estándares externos de control, sino un incumplimiento de sus propios lineamientos institucionales. El Manual de Contratación no opera como un régimen excluyente ni como escudo frente a la observación; constituye un parámetro vinculante cuya inobservancia fortalece materialmente la misma.

Sobre el Plan de Mejoramiento: La respuesta de CONFA tampoco logra desvirtuar la observación mediante la invocación de planes de mejoramiento y controles implementados en JD Edwards.

La eficacia de un plan de mejoramiento no se presume. Debe acreditarse mediante la eliminación efectiva de las causas que originaron los hallazgos. La persistencia de deficiencias relacionadas con informes de supervisión, soportes incompletos, sin

estudios de mercado y ausencia de documentación suficiente soportados en el JD Edwards en vigencias sucesivas evidencia que las medidas correctivas implementadas no han corregido estructuralmente la pérdida de unidad e integridad documental. La reiteración de falencias similares a las advertidas en auditorías previas demuestra que las listas de chequeo y capacitaciones mencionadas por la entidad no han garantizado el cierre oportuno y completo del expediente contractual.

Finalmente, la respuesta de CONFA tampoco desvirtúa la eventual connotación disciplinaria asociada al hallazgo ya que el artículo 70 de la Ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario, establece expresamente que son sujetos disciplinables los particulares que administren recursos públicos y precisa que administran recursos públicos quienes recauden, custodien, liquiden o dispongan del uso de rentas parafiscales. La norma no exige que el sujeto sea entidad estatal ni que ejerza función pública clásica; basta la administración material de rentas parafiscales.

En consecuencia, aunque CONFA invoque su naturaleza privada o la tesis de función social desarrollada por la Corte Constitucional, ello no excluye la aplicabilidad del régimen disciplinario respecto del manejo de recursos parafiscales.

En consecuencia, atendiendo el conjunto probatorio, normativo y jurisprudencial analizado, la respuesta presentada por CONFA no desvirtúa la observación. Por el contrario, confirma la existencia de debilidades en la supervisión, en la unidad, integridad y trazabilidad del expediente contractual asociado a la administración de recursos parafiscales en el aplicativo implementado por la propia entidad denominado “*JD Edwards – Contratación*”. Tales falencias evidencian incumplimiento tanto de deberes legales de custodia y conservación como de las obligaciones de los supervisores de mantener la unidad contractual. Por estas razones, la observación debe mantenerse en firme y validarse como hallazgo administrativo, con presunto alcance disciplinario conforme al artículo 70 de la Ley 1952 de 2019 y traslado al Archivo General de la Nación.

Hallazgo No. 3 Publicación en el SECOP ⁵

Se evidenció que CONFA no publica en SECOP la información contractual relacionada con procesos financiados con recursos públicos de carácter parafiscal, afectando los principios de publicidad y transparencia. Esta situación limita el ejercicio del control social.

Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” identifica como principios que orientan el derecho de acceso a la información pública, el de máxima publicidad, transparencia en la información y buena fe”.

⁵ Código APA COH_4186_2026-1-AU-CU

“Artículo 3 dispuso: “Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley... (...).”

El principio de máxima publicidad establece que “toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal”.

ARTÍCULO 5. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

[...]

f) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

ARTÍCULO 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:(...)

e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, (...) subrayado fuera del texto

La Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, mediante la Circular Externa Única, numeral 1.1, párrafo 3 estipuló: “Los particulares deberán publicar la información oficial de la contratación realizada con cargo a recursos públicos. Estos deberán realizar la publicación a través del módulo “Régimen Especial”.

(...) Las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante, para la exigencia de esta obligación, su régimen jurídico, naturaleza de público o privada o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Esta obligación deberá cumplirse, inclusive, si la ejecución del contrato no implica erogación presupuestal. (...).”

En la revisión efectuada a los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, se evidenció que la Caja de Compensación Familiar de Caldas – Confa no realiza la publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP de los documentos y actuaciones generados en las etapas precontractual, contractual y poscontractual de los procesos contractuales financiados con recursos públicos.

La situación observada desconoce el principio de publicidad que rige la administración y ejecución de recursos públicos, así como los principios de transparencia y acceso a la información que deben orientar la actividad contractual desarrollada con recursos parafiscales. La ausencia de publicación de la información contractual en SECOP limita la trazabilidad y consulta pública de las actuaciones adelantadas durante las distintas etapas del proceso contractual, restringiendo la posibilidad de verificar de manera oportuna aspectos relacionados con la planeación, selección, celebración, ejecución, supervisión y liquidación de los contratos financiados con dichos recursos.

Así mismo, esta situación afecta los mecanismos de transparencia y publicidad de la gestión contractual, así como el ejercicio del control fiscal y social sobre la administración de recursos públicos, al no disponerse de información contractual accesible, verificable y centralizada en la plataforma transaccional definida para estos efectos.

Finalmente, se evidenció que esta situación ya había sido comunicada a la entidad en la Auditoría de Cumplimiento realizada por la Contraloría General de la República correspondiente a la vigencia 2023, sin que se observaran acciones efectivas orientadas a subsanar la debilidad identificada, configurándose la reiteración de la observación en la presente auditoría.

Este incumplimiento normativo se presenta en los siguientes contratos:

Tabla Nro. 20
Contratos sin publicación en el SECOP - CONFA

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACION
FOSFEC		
1	19001795	SE OMITE EL DEBER DE PUBLICAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL SECOP
2	23002004	
3	23002003	
4	23002109	
5	23002115	
6	23002111	
7	23002036	
8	23002112	
9	23002107	
10	24002139	
11	24002197	
12	24002140	
13	24002209	
14	24002196	
15	23000520	
16	23000706	
FONIÑEZ		
17	24000371	SE OMITE EL DEBER DE PUBLICAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL SECOP
18	24000372	
19	24000370	
20	24001969	
21	24001279	
22	24000373	

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACION
23	24000375	
24	24001585	
25	25000281	
26	25000280	
27	25000283	
28	25001135	
29	25000279	
30	25000284	
31	25000278	
32	25001079	
33	25001704	
34	23001975	
EXCEDENTES DEL 55		
35	23002127	SE OMITE EL DEBER DE PUBLICAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL SECOP
36	23002126	
37	23002023	
38	23002129	
39	24002147	
40	24002144	
41	25000068	
42	24002149	
43	24002215	
44	24002146	
45	24002150	
SALDO DE OBRAS Y PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL		
46	24000919	SE OMITE EL DEBER DE PUBLICAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL SECOP
47	24000612	
48	24001495	
49	24000155	
50	24000139	
51	25000323	
52	25001649	
53	25000135	
54	24001672	
LEY 115 DE 1994		
55	23001722	SE OMITE EL DEBER DE PUBLICAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL SECOP
56	24001313	
57	24001248	
58	25001044	
59	24002212	
60	23001213	
61	23001219	
62	24002001	
TRANSVERSAL CORPORATIVO		
63	24001650	SE OMITE EL DEBER DE PUBLICAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL SECOP
64	24001760	
65	24001855	
66	24001650	
67	25000736	
68	25002040	
69	25001560	
70	25000579	
71	25000574	
72	25000580	

ITEMS	CONTRATO	OBSERVACION
73	23001772	
74	22002038	
75	23000614	
76	23000862	
77	23001026	
78	23002021	
79	23000612	

Fuente: Información suministrada por la entidad
Elaboró: Equipo Auditor.

El hecho observado se origina por debilidades de los mecanismos de control interno implementados en el proceso de gestión contractual, así como en deficiencias en la aplicación e interpretación del marco normativo relacionado con el deber de publicidad de la actividad contractual financiada con recursos públicos de naturaleza parafiscal.

Lo anterior genera incumplimiento de los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información que rigen la administración de recursos públicos, limitando la disponibilidad, consulta y trazabilidad de la información contractual por parte de la ciudadanía, los organismos de control y demás grupos de interés, respecto de la ejecución y destinación de los recursos parafiscales administrados por la entidad.

Respuesta de la entidad

Confa, mediante Oficio IRAUD 24 del 21 de mayo de 2026, dio respuesta a la observación formulada, debido a la extensión del documento, a continuación, se presenta un resumen de los principales expuestos, así:

(..) INAPLICABILIDAD DE LOS CRITERIOS NORMATIVOS INVOCADOS POR LA CGR: La observación se sustenta en los siguientes criterios: (i) Ley 1712 de 2014, (ii) artículo 53 de la Ley 2195 de 2022, (iii) Circular Externa Única de Colombia Compra Eficiente (Código CCE-EICP-MA-06, versión 03 del 27 de diciembre de 2023), (iv) Concepto C-438 de 2023 de Colombia Compra Eficiente.

1. Argumentación Jurídica y Régimen de Derecho Privado

CONFA fundamenta su defensa en que es una corporación de derecho privado y que, por mandato expreso del párrafo 2. del artículo 19 de la Ley 1797 de 2016, su régimen de contratación es estrictamente privado. La entidad sostiene que la Contraloría pretende realizar una indebida extensión de normas propias de la contratación estatal a un sujeto que la ley ha excluido de dicho ámbito. En este sentido, afirma que las disposiciones del Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios) le son inoponibles.

2. Exclusión Expresa por el Decreto 1268 de 2017

Uno de los argumentos centrales de la Caja es la vigencia del Decreto 1268 de 2017 (incorporado al Decreto 1068 de 2015), el cual establece en su artículo 2.8.1.8.1.17 que las entidades que ejecuten contribuciones parafiscales deben seguir un

"lineamiento especial del administrador del portal" para sus publicaciones. CONFA resalta que, hasta la fecha, no se ha expedido dicho lineamiento técnico que vincule a las Cajas de Compensación al SECOP, por lo que no existe una obligación legalmente exigible para tal fin.

3. Interpretación de la Ley 1712 de 2014 y Ley 2195 de 2022

Respecto a la Ley de Transparencia (Ley 1712 de 2014), CONFA argumenta que la norma obliga a tener la información a disposición en la Web institucional, pero no menciona obligatoriamente al SECOP para sujetos privados. De hecho, señala que el artículo 10 de dicha ley solo vincula al SECOP a las contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, del cual CONFA está exenta.

Sobre la Ley 2195 de 2022 (Art. 53), la entidad sostiene que esta se refiere taxativamente a "entidades estatales" con regímenes excepcionales, categoría en la que no encajan las Cajas de Compensación por su naturaleza de derecho privado.

4. Respaldo de la Autoridad Sectorial (Superintendencia)

CONFA aporta como prueba de primer orden la posición de la Superintendencia del Subsidio Familiar (SSF). Según el Concepto 2-2025-9447 y lo ratificado en el Comité Técnico de Autocontrol de noviembre de 2025, la SSF concluyó que el artículo 53 de la Ley 2195 no obliga a las Cajas a publicar en SECOP II. La Caja recalca que esta es la única autoridad con función instructiva sobre su actividad y que su postura es diametralmente opuesta a la de Colombia Compra Eficiente.

5. Inoponibilidad de los Criterios de Colombia Compra Eficiente (CCE)

La entidad rechaza el uso de circulares y conceptos de CCE como criterios de auditoría, señalando que:

- Carecen de fuerza vinculante según el artículo 28 del CPACA.
- El Consejo de Estado ha declarado la nulidad de circulares similares por falta de competencia de CCE para extender obligaciones a sujetos privados.
- La propia CCE ha admitido en conceptos recientes que sus pronunciamientos son meramente indicativos.

6. Cumplimiento Material y Transparencia Activa

CONFA afirma que sí cumple con los principios de publicidad y transparencia a través de los siguientes canales:

- Micrositio Institucional: Dispone de un "botón de transparencia" en su página web donde se publica de forma proactiva la información contractual.
- Reportes Oficiales: Remite información detallada a los sistemas SIMON (Superintendencia) y SIRECI (Contraloría).

- Gestión del PDM: Asegura haber ejecutado integralmente el Plan de Mejoramiento de 2023, consolidando un archivo único de contratación en su portal web para facilitar la consulta ciudadana.

7. Imposibilidad Técnica y Riesgos Comerciales

Técnicamente, CONFA alega que el SECOP II no cuenta con un módulo habilitado para personas jurídicas privadas, lo que hace el reporte materialmente imposible bajo su régimen actual. Además, advierte que la publicación indiscriminada en dicha plataforma expondría información comercial sensible, fórmulas tarifarias y secretos industriales, vulnerando derechos de terceros contratistas y la libre competencia.

Análisis de la respuesta

La respuesta presentada por CONFA no desvirtúa el hecho material observado por la Contraloría General de la República, consistente en la ausencia de publicación de la actividad contractual asociada a procesos financiados con recursos públicos y parafiscales en el SECOP, circunstancia que fue evidenciada nuevamente durante la presente auditoría sobre contratos específicos revisados en la muestra seleccionada. La entidad orienta su defensa hacia una discusión eminentemente interpretativa sobre la naturaleza jurídica de las Cajas de Compensación Familiar y la aplicabilidad del régimen de contratación estatal, sin controvertir el hecho central advertido por el equipo auditor: la información contractual relacionada con recursos administrados por CONFA no se encuentra publicada en la plataforma prevista para garantizar publicidad, trazabilidad y consulta pública de la gestión contractual.

La posición de CONFA desconoce que el análisis efectuado por la CGR no se fundamenta exclusivamente en la condición de entidad estatal, sino en el manejo y administración de recursos de naturaleza parafiscal y pública, sometidos a los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información. La propia Ley 1712 de 2014 establece que son sujetos obligados las entidades que administren instituciones parafiscales o recursos de naturaleza u origen público, circunstancia que resulta aplicable a las Cajas de Compensación Familiar en la administración de fondos como FOSFEC, FONIÑEZ, FOVIS. Bajo este entendido, el criterio fiscal aplicado por la CGR no constituye una extensión arbitraria del marco normativo, sino una interpretación orientada a salvaguardar los principios que rigen la administración y vigilancia de recursos públicos.

En este sentido, la argumentación de CONFA orientada a sostener que la Ley 1712 de 2014 únicamente exige la publicación de información en su sitio web institucional y no en SECOP, no resulta suficiente para desvirtuar la observación. Ello por cuanto el control fiscal no se agota en verificar la mera existencia formal de información disponible, sino que examina si los mecanismos implementados garantizan efectivamente condiciones de publicidad, accesibilidad, centralización y trazabilidad que permitan el ejercicio oportuno del control social e institucional sobre la contratación financiada con recursos públicos.

Adicionalmente la Agencia Nacional de Contratación Pública⁶, precisa el camino para que los particulares que manejan estos recursos oficiales, - deben registrar obligatoriamente sus contratos mediante el módulo denominado "Régimen Especial". Alejándose del análisis de la entidad, al considerar que la obligación versa sobre la plataforma SECOP II, dado que para el Ente de control es claro que la entidad no se encuentra obligada a realizar reportes dentro del SECOP II, debido a que esta es una plataforma de naturaleza estrictamente transaccional diseñada de manera exclusiva para entidades estatales, y no para corporaciones reguladas bajo el régimen de derecho privado. Adicionalmente, el SECOP II carece de un módulo técnico habilitado para que las personas jurídicas privadas efectúen dicho trámite.

Recordemos, que las Cajas de Compensación Familiar deben reportar la información de la contratación que se haga con cargo a los recursos públicos (recursos parafiscales), en el SECOP I, precisando que se trata de un acto meramente informativo y de publicidad.

La ausencia de publicación en SECOP limita precisamente esa finalidad, al restringir la posibilidad de consulta integral y estandarizada de las actuaciones precontractuales, contractuales y poscontractuales, afectando la verificación sobre planeación, selección, ejecución, supervisión y liquidación de los contratos. Tal afectación fue expresamente identificada por el equipo auditor en la observación comunicada.

Tampoco resulta de recibo el argumento según el cual la existencia de conceptos de la Superintendencia del Subsidio Familiar, FEDECAJAS o actas del CTAGR excluiría el reproche administrativo o desvirtuaría la observación fiscal. Los conceptos y posiciones gremiales o sectoriales citadas por la entidad constituyen criterios de interpretación, pero no modifican el alcance del ejercicio constitucional de vigilancia y control fiscal ni eliminan la obligación del ente auditor de valorar si la gestión desarrollada garantiza efectivamente los principios de publicidad y transparencia en el manejo de recursos sometidos a control fiscal. La controversia interpretativa invocada por CONFIA no elimina el hecho objetivo evidenciado por la auditoría ni neutraliza los riesgos que la ausencia de publicación genera para la trazabilidad y el control sobre dichos recursos.

Particular relevancia adquiere el hecho de que esta situación no corresponde a un hallazgo nuevo o aislado. En la auditoría correspondiente a la vigencia 2023, la CGR ya había identificado como Hallazgo No. 3 la falta de publicación de documentos originados en las diferentes etapas de procesos contractuales suscritos con recursos públicos y parafiscales, situación advertida sobre diversos contratos revisados en dicha vigencia, que se reitera en la vigencia 2025.

⁶ C-053 de 2026, <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-053-de-2026/>

En consecuencia, la afirmación de CONFA relativa al supuesto cumplimiento integral del plan de mejoramiento no desvirtúa la reiteración señalada por la CGR. Desde la perspectiva del control fiscal, la efectividad de un plan de mejoramiento no se acredita exclusivamente mediante su cargue formal en STORM, la expedición de oficios o la ejecución documental de actividades, sino a partir de la eliminación real y verificable de la causa que dio origen al hallazgo. Si en la auditoría posterior el equipo auditor vuelve a evidenciar contratos sin publicación en SECOP y persiste la misma situación material advertida previamente, ello demuestra que las acciones implementadas no lograron corregir de manera efectiva la debilidad identificada, independientemente de los avances administrativos reportados por la entidad.

Bajo esta consideración, la reiteración observada por la CGR no deriva de una diferencia meramente teórica o académica sobre el alcance normativo del SECOP, sino de la persistencia objetiva de una condición previamente advertida y no superada materialmente. La continuidad del hecho observado evidencia insuficiencia en las acciones correctivas adoptadas y mantiene vigente el riesgo identificado por el ente de control frente a la transparencia, publicidad y trazabilidad de la contratación financiada con recursos públicos (parafiscales) administrados por CONFA, razón por la cual se mantienen los fundamentos que sustentan la observación formulada y su carácter reiterativo.

La observación se valida con alcance administrativo por cuanto la falta de registro en SECOP podría comprometer los deberes de publicidad, transparencia y adecuada administración de dichos recursos.

3.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3.
Verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar destinados a la Cuota Monetaria, Obras y Programas Sociales, durante los períodos auditados, y evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en todas las etapas de la actividad contractual, respecto de Cuota Monetaria, Obras y programas sociales y excedentes del 55%, conforme a la normatividad aplicable.

Con fundamento en los procedimientos de auditoría aplicados para verificar el manejo de los recursos parafiscales del Sistema de Subsidio Familiar destinados a Cuota Monetaria, Obras y Programas Sociales, así como los excedentes del 55%, se evaluó la administración, ejecución y destinación de dichos recursos durante los períodos auditados, incluyendo la revisión del cumplimiento de la normatividad vigente y de los controles implementados por la entidad en las distintas etapas de reconocimiento, asignación, pago y ejecución de los recursos y de la actividad contractual asociada. Como resultado de esta evaluación, se evidenció que CONFA dispuso mecanismos orientados a garantizar la adecuada gestión y trazabilidad de

los recursos administrados, en concordancia con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al Sistema de Subsidio Familiar.

Aunado a lo anterior, se verificó el 100% de las alertas reportadas por la DIARI relacionadas con los recursos parafiscales destinados al reconocimiento y pago de la Cuota Monetaria correspondientes a las vigencias 2024 y 2025. Para ello, se efectuaron cruces de información con las bases de datos de SIMAT, fallecidos, Colpensiones y PILA, como mecanismos de validación y control orientados a establecer la procedencia de los pagos y el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para el acceso al beneficio.

Del análisis realizado se evidenció que, frente a las alertas provenientes de SIMAT, fallecidos y Colpensiones, no se identificaron pagos efectuados sin el cumplimiento de los requisitos legales, circunstancia que permitió validar la consistencia de los controles aplicados por la entidad en estos componentes y la adecuada gestión del reconocimiento y pago del subsidio. No obstante, respecto de las alertas asociadas a la PILA, se identificó el siguiente hallazgo, el cual se desarrolla de manera particular conforme a los resultados obtenidos en el proceso auditor.

Hallazgo No. 4 Pago de cuota monetaria a afiliados con ingresos superiores a los límites legales (BA) ⁷

Se identificó que dos afiliados recibieron pagos por concepto de cuota monetaria durante la vigencia 2024, pese a registrar ingresos superiores a cuatro (4) SMMLV, incumpliendo los requisitos legales establecidos para acceder al subsidio familiar en dinero. Esta situación generó pagos no correspondientes por \$1.666.900,

Ley 21 de 1982: *"Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y Se dictan otras disposiciones"*

"CAPITULO III. De los trabajadores beneficiarios.

Artículo 18. Son beneficiarios del régimen del subsidio familiar los trabajadores al servicio de los empleadores señalados en el artículo 7º. que, además, reúnan los siguientes requisitos: (...)

4º. Tener personas a cargo, que den derecho a recibir la prestación, según lo dispuesto en el Capítulo IV de esta ley.

CAPITULO IV. De las personas a cargo.

Artículo 27. Darán derecho al subsidio familiar las personas a cargo de los trabajadores beneficiarios que a continuación se enumeran:

1º. Los hijos legítimos, los naturales, los adoptivos y los hijastros.

2º. Los hermanos huérfanos de padre.

3º. Los padres del trabajador. Para los efectos del régimen del subsidio familiar se

⁷ Código APA COH_3540_2026-1-AU-CU

consideran personas a cargo las enumeradas, cuando convivan y dependan económicamente del trabajador y, además, se hallen dentro de las condiciones señaladas en los artículos siguientes.

Artículo 29. El subsidio familiar por los hijos a cargo se pagará desde el mes de su nacimiento hasta el de su defunción, o cumplimiento de la edad de diez y ocho (18) años, salvo lo dispuesto en el artículo anterior para estudiantes postsecundarios, intermedios o técnicos o aquel en que cese la convivencia con el trabajador beneficiario.

Artículo 30. Los hermanos huérfanos de padre y los hijos que sean inválidos o de capacidad física disminuida, y que hayan perdido más del sesenta por ciento (60%) de su capacidad normal de trabajo, causarán derecho al subsidio familiar sin ninguna limitación en razón de su edad y percibirán doble cuota de subsidio si reciben educación o formación profesional especializada en establecimiento idóneo.

Artículo 31. El subsidio familiar por los hermanos huérfanos de padre se pagará desde el mes en que éstos queden a cargo del trabajador beneficiario hasta el mes de su defunción, cumplimiento de la edad de diez y ocho (18) años salvo lo dispuesto en el artículo 28 para estudiantes post-secundarios, intermedios o técnicos a aquel en que cese la convivencia con el trabajador.

Artículo 32. Los padres del trabajador beneficiario se considerarán personas a cargo si son mayores de sesenta (60) años o si, teniendo cualquier edad, se halla disminuida su capacidad de trabajo en más de un sesenta por ciento (60%), siempre y cuando que ninguno de los dos reciba salario, renta o pensión alguna.

*Artículo 54. Son funciones de los Consejos Directivos:
(...)*

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

Ley 789 de 2002. "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."

CAPITULO II. Régimen de Subsidio al Empleo

Artículo 3°. Régimen del subsidio familiar en dinero. Tienen derecho al subsidio familiar en dinero los trabajadores cuya remuneración mensual, fija o variable no sobrepase los cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, smlmv, siempre y cuando laboren al menos 96 horas al mes; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero (a), no sobrepasen seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes, smlmv. (...)

Parágrafo 1°. Darán derecho al subsidio familiar en dinero las personas a cargo de los trabajadores beneficiarios que a continuación se enumeran:

1. Los hijos que no sobrepasen la edad de 18 años, legítimos, naturales, adoptivos y los hijastros. Después de los 12 años se deberá acreditar la escolaridad en establecimiento docente debidamente aprobado.

2. Los hermanos que no sobrepasen la edad de 18 años, huérfanos de padres, que convivan y dependan económicamente del trabajador y que cumplan con el certificado de escolaridad del numeral 1.

3. Los padres del trabajador beneficiario mayores de 60 años, siempre y cuando ninguno de los dos reciba salario, renta o pensión alguna. No podrán cobrar simultáneamente este subsidio más de uno de los hijos trabajadores y que dependan económicamente del trabajador.

4. Los padres, los hermanos huérfanos de padres y los hijos, que sean inválidos o de capacidad física disminuida que les impida trabajar, causarán doble cuota de subsidio familiar, sin limitación en razón de su edad. El trabajador beneficiario deberá demostrar que las personas se encuentran a su cargo y conviven con él. (...)

Artículo 4°. Cuota monetaria. A partir del 1° de julio de 2003, el Subsidio Familiar en dinero que las Cajas de Compensación Familiar deben pagar, a los trabajadores que la ley considera beneficiarios, será cancelado, en función de cada una de las personas a cargo que dan derecho a percibirlo, con una suma mensual, la cual se denominará, para los efectos de la presente ley, Cuota Monetaria.

Parágrafo 1°. Para los efectos de la presente ley se entiende por personas a cargo aquellas que dan derecho al trabajador beneficiario a recibir subsidio en dinero, siempre que se haya pagado durante el respectivo ejercicio.

Decreto 780 de 2016: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.”

Artículo 3.1.10. Consultas. El Ministerio de Salud y Protección Social determinará el alcance de las consultas al RUAF que podrán efectuar los organismos de control, las administradoras y el público en general, así como el procedimiento para llevarlas a cabo. Dicha determinación deberá respetar el derecho a la intimidad de las personas, impedir la competencia desleal entre administradoras y las prácticas restrictivas de la libre competencia.

Las administradoras podrán consultar el RUAF con el propósito de controlar que se efectúe un adecuado traslado de los afiliados en el Sistema y el cumplimiento, por parte de los mismos, de los requisitos para acceder a cada Subsistema.

Parágrafo. En ningún caso el RUAF sustituirá la responsabilidad de las administradoras de contar con sistemas de información propios para la validación de derechos por parte de los usuarios, la adecuada administración de la afiliación de los mismos, y demás obligaciones que les otorgue la ley.”

Decreto 1769 de 2003: *regula los aspectos operativos sobre el pago de la cuota monetaria en dinero y refuerza las disposiciones de la Ley 789 de 2002, estableciendo condiciones específicas para la elegibilidad de los beneficiarios, principalmente en cuanto a la situación de los hijos y padres del trabajador.*

En ejercicio de sus funciones de vigilancia fiscal, la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) realizó un cruce de información entre la Superintendencia del Subsidio Familiar y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), con corte al 31 de diciembre de 2024, con el propósito de verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la asignación del subsidio familiar en dinero.

Como resultado del análisis efectuado, se identificó que dos afiliados recibieron pagos por concepto de cuota monetaria pese a registrar, en distintas planillas de aportes, ingresos superiores a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), circunstancia que los excluía del acceso a dicho beneficio conforme a la normativa aplicable.

En consecuencia, se evidenciaron pagos presuntamente efectuados sin el cumplimiento de los requisitos legales, por un valor total de \$1.666.900, de acuerdo con el siguiente detalle:

Tabla Nro. 21
Detalle de ingresos (IBC) reportados en PILA por afiliado
Año 2024

Identificación	periodo	TIPO_DE_COTIZANTE_PILA	IBC	Aportante
1057584XXX	1/02/2024	Dependiente	6650000	NI-900635119-AOS SAS
1057584XXX	1/03/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 1126668	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/04/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 1300000	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/05/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 1300000	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/06/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 1300000	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/07/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 43334	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/08/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 390001	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/09/2024	Dependiente, Dependiente	6871667, 1300000	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/10/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 1300000	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
1057584XXX	1/11/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 216668	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Identificación	periodo	TIPO_DE_COTIZANTE_PILA	IBC	Aportante
1057584XXX	1/12/2024	Dependiente, Dependiente	6650000, 1300000	NI-900635119-AOS SAS, NI-899999063- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
16136XXX	1/01/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1657000	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/02/2024	Independiente, Independiente, Dependiente	5451156, 5451156, 1810770	CC-16136XXX,,CC- 16136XXX, NIT-900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/03/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/04/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/05/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/06/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/07/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/08/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/09/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/10/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/11/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS
16136XXX	1/12/2024	Independiente, Dependiente	5451156, 1810770	CC-16136XXX, NIT- 900309493- GRESKERAMICAS SAS

Fuente: Radicado 20263210012301 ADRES 20/04/26

Elaboró: Equipo auditor

Tabla Nro. 22
Pagos de cuota monetaria por afiliado y persona a cargo
(Cifras en pesos)

PERIODO REPORTE	IDENTIFICACION AFILIADO	IDENTIFICACION PERSONA A CARGO	VALOR CUOTA	NUMERO DE CUOTAS
2024-03	1057584XXX	1056145XXX	53.000	1
2024-04	1057584XXX	1056145XXX	53.000	1
2024-05	1057584XXX	1056145XXX	53.000	1
2024-06	1057584XXX	1056145XXX	53.000	1
2024-09	1057584XXX	1056145XXX	53.000	1
2024-10	1057584XXX	1056145XXX	96.300	2
2024-12	1057584XXX	1056145XXX	53.000	1
2024-01	16136XXX	1054878XXX	43.300	1
2024-01	16136XXX	1054881XXX	43.300	1

PERIODO REPORTE	IDENTIFICACION AFILIADO	IDENTIFICACION PERSONA A CARGO	VALOR CUOTA	NUMERO DE CUOTAS
2024-02	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-02	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-03	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-03	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-04	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-04	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-05	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-05	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-06	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-06	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-07	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-07	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-08	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-08	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-09	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-09	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-10	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-10	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-11	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-11	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
2024-12	16136XXX	1054878XXX	53.000	1
2024-12	16136XXX	1054881XXX	53.000	1
Total			1,666,900	

Fuente: CCF CONFA. Elaboró: equipo auditor.

Esta situación se origina por deficiencias en los mecanismos de control y en el proceso de validación de requisitos por parte de la Caja de Compensación, al no detectar los diferentes ingresos de los afiliados.

El incumplimiento detectado puede generar un detrimento patrimonial, por la asignaron recursos del subsidio familiar a personas que, por ley, no tienen derecho

Respuesta de la Entidad

CONFA, mediante Oficio IRAUD 24 del 21 de mayo de 2026, presentó respuesta, considerando la amplitud del contenido, se sintetizan a continuación los argumentos y elementos de mayor relevancia para su valoración, así:

(...) La cuota monetaria otorgada a los afiliados mencionados en precedencia obedeció a la información que reposa en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), (..)

La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes es el mecanismo principal y oficial para la autoliquidación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social, lo que incluye las contribuciones a las Cajas de Compensación Familiar. Este es el medio a través del cual las Corporaciones efectúan las verificaciones del salario para efectos de determinar el otorgamiento o no de cuota monetaria, constituyéndose este en el medio idóneo. Así se establece en el Decreto 780 de 2016:

“(...) Artículo 3.2.2.1. Plazos para la autoliquidación y el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y aportes parafiscales. Todos los aportantes a los Sistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales del Sistema de Seguridad Social Integral, así como aquellos a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (Sena), del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de las Cajas de Compensación Familiar, efectuarán sus aportes utilizando la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) (...)”

Ahora, aunque se tratara de un error o inconsistencia en los ingresos reportados por PILA, se trata de una responsabilidad que no le asiste a las Cajas de Compensación, sino a las personas y operadores encargados de efectuar los reportes y autoliquidación de aportes, obsérvese lo consagrado en la norma mencionada en precedencia:

“(...) Artículo 2.1.1.10. Deberes de las personas. Son deberes de las personas en relación con el Sistema General de la Seguridad Social en Salud los establecidos en los artículos 160 de la Ley 100 de 1993 y 10 de la Ley 1751 de 2015, en especial los referidos al suministro de información veraz, clara, completa, suficiente y oportuna sobre su identificación, novedades, estado de salud e ingresos ; al pago de las cotizaciones y pagos moderadores que se establezcan en el Sistema, de acuerdo con su capacidad de pago; al ejercicio de su actuaciones de buena fe; y al cumplimiento de las normas, reglamentos e instrucciones del Sistema (...)”

Así, la veracidad y completitud de la información consignada en la PILA, no es responsabilidad de las Administradoras (la Caja de Compensación), sino del aportante. Esto se contempla no solo en la norma citada, sino que ha sido reiterado por la jurisprudencia:

“(...) Conforme la normatividad y jurisprudencia transcrita, para la Sala la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA constituye una declaración de naturaleza tributaria, pues en esta se liquidan aportes al Sistema de la Protección Social, por los subsistemas de pensiones, salud, riesgos laborales y aportes parafiscales (SENA, ICBF y Cajas de Compensación Familiar), los cuales son responsabilidad del aportante (...)” (Tribunal de Cundinamarca 2017-00123)

Por tanto, las Cajas de Compensación en efecto, tienen el deber de verificar los ingresos de los trabajadores para determinar si tienen o no el derecho a cuota monetaria, pero a través del medio oficial dispuesto para ello, por lo que, se reitera, al verificar la planilla de cada uno de los trabajadores resultantes de la observación del ente de control, sus salarios corresponden a menos de los 4 salarios mínimos exigidos por la norma para acceder al derecho. El deber de reportar los ingresos adecuadamente, corresponde a los empleadores y trabajadores, como se establece en el mismo precepto (Decreto 780 de 2016):

“(...) Artículo 2.1.6.2. Reporte de novedades para trabajadores dependientes. (...)”

El empleador será responsable de registrar en el Sistema de Afiliación Transaccional, las novedades de la vinculación y desvinculación laboral de un trabajador y las novedades de la relación laboral que puedan afectar su afiliación, sin perjuicio de su reporte a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes. (...)”

Al respecto, vale aclarar que además de ser PILA la fuente de información idónea para llevar a cabo la verificación de los ingresos de los trabajadores, los archivos de información de salida, es decir, la información del trabajador debe ser generado y enviado a la correspondiente administradora. Recuérdese que las administradoras son las ARL, los Fondos de Pensiones, las EPS y las Cajas de Compensación, es decir, para el presente caso, los reportes de ingreso a verificar son los que correspondan a esta Caja de Compensación como administradora de los aportes que efectúa el trabajador, y no a otra distinta. Así lo contempla textualmente la Resolución 2388 de 2016, mediante la cual se unifican las reglas para el recaudo de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales:

“(...) ARCHIVOS DE SALIDA GENERADOS POR LOS OPERADORES DE INFORMACIÓN A LAS ADMINISTRADORAS Los archivos de salida son con los que se reporta la información a los diferentes actores del Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales. Los archivos de salida NO son generados por el aportante, sino que son el resultado del envío de los archivos de entrada que el aportante efectuó al realizar el pago a través del operador de información. Estos archivos de salida deben ser generados y enviados por el operador de información a las correspondientes administradoras. Estos archivos de salida contienen la información correspondiente a cada administradora, con tres tipos de registro por cada aportante (...)”

En similar sentido, contempla la Resolución de manera específica para las Cajas de Compensación, lo siguiente:

“(...) REGISTRO SALIDA TIPO 7 TOTALES APORTES DE LA PLANILLA PARA EL PERÍODO A LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR: Corresponde a los totales de la autoliquidación de la planilla para cada una de las CCF reportadas.” (...)

Así, no tiene por qué una administradora, en este caso esta Caja de Compensación, verificar los datos que puedan ser reportados a otra (EPS, Fondo de Pensión, ARL u otras Cajas), menos aún, cuando la normatividad es enfática al determinar que los operadores de información deben generar los reportes y enviarlos a la correspondiente administradora. Luego, aquellos reportes que puedan reposar en una Caja distinta a esta, escapa de la órbita de actuación de esta Corporación, máxime cuando para la verificación de ingresos contemplados en la norma, efectúa la revisión en el medio oficial establecido para ello, la Planilla Integrada de Aportes PILA.

Además de las normas citadas, que son claras al determinar los deberes y la información que debe llegar a cada administradora, sin que deban crearse de facto obligaciones adicionales, la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, también han sido claras al determinar que es PILA el medio idóneo para verificar los ingresos de los trabajadores, constituyendo presunción de veracidad e incluso equiparando a PILA con una declaración tributaria:

Consejo de Estado

"(...) la Sala ha establecido que la PILA constituye una verdadera declaración tributaria que produce los efectos propios de este acto jurídico y por ello acorde con la ley también se erige en el único medio de prueba pertinente o idóneo a efectos de demostrar el pago de las cotizaciones al Sistema de Protección Social (...)"
(Consejo de Estado Radicado: 25000-23-37-000-2017-00712-01 - 25421)

Corte Constitucional:

"(...) se creó la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes "PILA", en aras de determinar un criterio de pago unificado y sistematizado tanto de los aportes al Sistema General de Seguridad Social como de aportes parafiscales (...)"

La jurisprudencia, por tanto, ha sido consistente en reconocer a la PILA como una verdadera declaración tributaria, lo que le confiere una presunción de veracidad y tal como se citó, el Consejo de Estado y la normatividad, ha señalado que es el único medio de prueba idóneo para demostrar el pago de las cotizaciones al Sistema de Protección Social. Luego, al tratarse de una presunción de veracidad, esta Caja no solo puede, sino que debe confiar en los datos allí consignados, hasta tanto sean desvirtuados por entidades como la UGPP en los procesos de fiscalización
(...)

Conclusión: (...)

-Imponer la obligación de verificación ante otras administradoras, además de no ser posible por no estar contemplado en la legislación y no ser parte del diseño de la misma planilla, sería crear una responsabilidad de facto que no está consagrada en la normatividad que regula la operación de PILA y excedería las competencias de la Caja como administradora del subsidio familiar.

- La Planilla PILA ha sido considerada como una verdadera declaración tributaria, lo que le confiere una presunción de veracidad. Así se ha considerado en la normatividad vigente y en la jurisprudencia desarrollada en esta respuesta.

- En el caso concreto, la Caja verificó los ingresos de los afiliados utilizando el mecanismo oficial y obligatorio dispuesto en la ley para tal fin: la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA).

(...)

Finalmente, es de manifestar al ente de control, que pese a las consideraciones expuestas y a que de acuerdo con lo preceptuado en la normatividad vigente se efectuó correctamente el pago de cuota monetaria para estos dos afiliados, la Corporación de acuerdo con sus procedimientos, procedió a REINTEGRAR a las cuentas del 4% de aportes pertenecientes al saldo de obras y programas de beneficio social, provenientes de los recursos propios de la Corporación, por una suma que asciende a \$1.666.900 (..)

Análisis de la respuesta:

Toda vez que la Entidad efectuó el reintegro del valor, se desvirtúa el alcance fiscal inicialmente advertido, al restablecerse el recurso objeto de análisis, consolidándose en consecuencia un beneficio del proceso auditor por \$1.666.900. Asimismo, analizados los argumentos y soportes aportados por la Entidad, se desvirtúa la presunta incidencia disciplinaria y el traslado a otras instancias. No obstante, desde la perspectiva del control fiscal se mantiene el hallazgo administrativo, en razón a que los hechos evidenciados reflejan debilidades en los mecanismos de control y verificación implementados para garantizar la correcta asignación y reconocimiento del subsidio familiar exclusivamente a la población beneficiaria definida por la ley.

Hallazgo Administrativo.

3.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4.
Comprobar el cumplimiento de la normatividad relacionada con el manejo de recursos provenientes de los aportes de empresas no afiliadas no prescritos, constatando que los saldos de estos aportes estén disponibles para su devolución o incorporación al presupuesto de la Caja, una vez prescriban.

En desarrollo del objetivo específico orientado a comprobar el cumplimiento de la normatividad aplicable al manejo de los recursos provenientes de aportes de empresas no afiliadas y no prescritos (NA – NP) en las vigencias 2024 y 2025, se concluye que CONFA cumplió la normatividad aplicable durante las vigencias 2024 y 2025, de acuerdo con las situaciones descritas a continuación.

En efecto, se evidenció que la entidad dispone de mecanismos para la identificación, clasificación y reconocimiento contable oportuno de estos recursos, los cuales fueron registrados en las cuentas correspondientes del grupo 28 – Fondos con destinación específica y otros pasivos, subcuenta 281045 – Consignaciones por aplicar, en concordancia con la Resolución 0044 de 2017 de la Superintendencia del Subsidio Familiar. Lo anterior garantiza la adecuada segregación y trazabilidad de los saldos provenientes de aportes de empresas no afiliadas, los cuales ascendieron en la vigencia 2024 a \$ 2.185.372.302 y en 2025 a \$ 2.806.250.120.

Así mismo, se confirmó que la entidad administró adecuadamente los aportes de empresas no afiliadas durante las vigencias auditadas, mediante instrumentos financieros, garantizando su disponibilidad real, la correcta inversión bajo criterios de seguridad, liquidez y rentabilidad, y el cumplimiento de los cupos autorizados y políticas de riesgo, en concordancia con la Circular 0018 de 1997 de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

De otra parte, se observó que la entidad aplicó de manera consistente los lineamientos establecidos en su manual de procedimientos institucional (PD-APO-RA-006), garantizando la adecuada gestión para la devolución de aportes no prescritos. Igualmente, frente a los recursos que cumplieron los términos legales de prescripción, se verificó su adecuada reclasificación contable como ingresos, en concordancia con el régimen aplicable a los recursos parafiscales, lo cual demuestra una correcta aplicación del principio de legalidad y del ciclo integral del recurso (reconocimiento, administración, devolución o prescripción).

En consecuencia, se concluye que la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA cumplió con el objetivo de garantizar la disponibilidad de los saldos correspondientes a los aportes de empresas no afiliadas no prescritos, así como con su adecuado registro contable, administración, control, devolución y, en su caso, reconocimiento por prescripción, observando integralmente la normatividad vigente y los procedimientos internos definidos, sin evidenciarse situaciones que comprometan la gestión de estos recursos.

Como resultado del análisis efectuado, no se evidenciaron situaciones de incumplimiento que configuren hallazgos de auditoría frente al objetivo evaluado.

3.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5.
Verificar el cumplimiento de la normatividad frente a la apropiación y ejecución de los saldos no ejecutados (remanentes, excedentes e inversiones financieras a corto y largo plazo), durante el periodo auditado.

Se efectuó la verificación del 100% de la destinación de los recursos correspondientes a saldos no ejecutados, incluyendo remanentes, excedentes e inversiones financieras a corto y largo plazo durante las vigencias 2024 y 2025, con el propósito de evaluar la apropiación, ejecución y destinación de dichos recursos conforme al marco normativo aplicable al Sistema de Subsidio Familiar.

Para tal efecto, se realizó la revisión integral de la información registrada en las cuentas contables y sus respectivos documentos soporte, evaluando la consistencia entre los registros financieros, la ejecución reportada y la destinación específica de

los recursos. El análisis comprendió la validación de los saldos asociados a FOVIS, FOSFEC, FONIÑEZ, ADRES, Ley 115, excedentes del 55% y saldos para obras y programas sociales, evidenciándose correspondencia entre la información suministrada por la entidad y los registros contenidos en el sistema contable, circunstancia que permitió verificar la razonabilidad y trazabilidad financiera de los saldos reportados, tal como se aprecia en las siguientes tablas.

Tabla Nro. 23
Saldos no Ejecutados vigencias 2024- 2025
(Cifras en Pesos)

No Compañía	Cuenta Contable	Descripción	2025	2024
.00007	286120	FOVIS	10.039.680.059	6.251.102.752
.00005	285805	FOSFEC	9.391.128.371	8.702.511.989
.00004	286410	FONIÑEZ	3.691.591.072	3.792.843.414
.00014	285210	ADRES	43.052.432	13.625.422
.00012	285315	LEY 115	91.743.237	1.988.669
.00011	284515	EXCEDENTES 55%	8.691.420.400	10.820.801.275
.00001	183015	SALDO PARA OBRAS	34.312.395.006	32.431.372.916
		TOTAL	66.261.010.577	62.014.246.437

: Información suministrada por la entidad

Se evidenció a través del sistema contable JD Edwards la veracidad de los saldos. Remanentes Financieros de Saldos para obras y programas.

Tabla Nro24
Saldo de obras y programas remanente al 31 de diciembre de 2024 – 2025
(Cifras en Pesos)

Cuenta Contable	Conceptos	2024	2025	Variación Valor	Variación %
1.183015	Saldo de la vigencia anterior	\$27.591.565.144	\$32.431.372.910	\$4.839.807.766	17,54%
1.183015	Ejecución saldo de la vigencia anterior	\$25.842.107.304	-\$30.139.382.546	\$4.297.275.242	16,63%
	Saldo Pendiente por ejecutar año anterior	\$1.749.457.840	\$2.291.990.364	\$542.532.524	31,01%
1.183015.60	Saldo Vigencia Actual SOYP	\$52.599.582.320	\$58.923.951.853	\$6.324.369.533	12,02%
1.183015.61	Rendimientos Financieros y Recuperaciones SOYP	\$9.937.434.483	\$9.171.412.117	-\$766.022.366	-7,71%
1.183015.62	Subsidio demanda especie SOYP	-\$780.421.712	-\$870.617.853	-\$90.196.141	11,56%
1.183015.63	Subsidio demanda en servicios SOYP	\$11.674.169.157	-\$12.909.147.424	\$1.234.978.267	10,58%
1.183015.64	Subsidio Oferta Servicios SOYP	\$19.485.890.047	-\$22.425.794.460	\$2.939.904.413	15,09%
1.183015.65	Gastos Bancarios	-\$200.221.327	-\$111.314.911	\$88.906.416	-44,40%
1.183015.66	Recuperaciones arrendamiento FOSFEC – Capitaliza	\$639.152.772	\$677.501.940	\$38.349.168	6,00%
1.183015.67	Gastos Capitalia	-\$353.552.262	-\$435.586.636	-\$82.034.374	23,20%
Total 183015	Saldo Vigencia Actual SOYP	\$30.681.915.070	\$32.020.404.626	\$1.338.489.556	4,36%

Cuenta Contable	Conceptos	2024	2025	Variación Valor	Variación %
	Total Saldo acumulado	\$32.431.372.910	\$34.312.394.990	\$1.881.022.080	5,80%

Fuente: Información suministrada por la entidad

En este sentido, se verificó la adecuada identificación y registro de las inversiones financieras asociadas a los recursos objeto de revisión, evaluando su correspondencia con los soportes suministrados por la entidad, así como su coherencia con la finalidad y destinación legal de los recursos administrados. La revisión permitió obtener evidencia suficiente sobre la trazabilidad de los recursos no ejecutados y sus rendimientos, así como sobre la existencia de mecanismos de control orientados a su adecuada gestión, seguimiento y preservación de la destinación específica, en concordancia con los principios que rigen la administración de recursos públicos.

3.8 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6.
Revisar el cumplimiento de la normatividad respecto a la administración y uso de los gastos de administración del 8% y los gastos de Administración de los fondos especiales tales como FOSFEC, FONIÑEZ y FOVIS, en los que incurrió la CCF, durante el periodo auditado, de acuerdo con la normatividad que aplique.

Gastos de administración del 8%.

Una vez calculado y verificado el límite de los gastos de administración correspondientes a las vigencias 2024 y 2025, se evidenció que CONFA no superó el tope del 8% en la apropiación de los ingresos por concepto de aportes parafiscales del 4%, los cuales ascendieron a \$16.139.272.725 y \$18.014.950.563, respectivamente.

De la muestra seleccionada correspondiente a \$12.810.847.358 vigencia 2024 y \$13.556.476.151 vigencia 2025, se examinó el cumplimiento de la normatividad aplicable en relación con la ejecución, destinación y uso de los recursos, de las subcuentas 5105, 5125, 5135, 5140, 5155, 5175, 5195.

Como resultado de la presente revisión se presentó incumplimiento que fue validado como hallazgo de auditoría.

Hallazgo No. 5 Conceptos con cargo a los Gastos de administración del 8%.⁸

Se evidenció que la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA imputó gastos por \$13.594.148 al rubro de administración (8%) en las vigencias 2024 y

⁸ Código APA COH_3882_2026-1-AU-CU

2025, correspondientes a obsequios, tours, anchetas y cenas de despedida. No obstante, dichas erogaciones no guardan relación directa ni proporcional con la gestión administrativa, evidenciándose una inadecuada utilización de recursos parafiscales.

Decreto Ley 111 de 1996, *Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.*

Artículo 29. Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

Ley 789 de 2002, *“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.”*

Artículo 18. Gastos de administración y contribuciones para supervisión “(...) a partir del año 2004 serán máximo del ocho por ciento (8%) de los ingresos”

Artículo 21. Régimen de Transparencia. Las Cajas de Compensación Familiar se abstendrán de realizar (...)17. Excederse del porcentaje autorizado para gastos de administración instalación y funcionamiento durante dos ejercicios contables consecutivos(..). Para tal efecto, se considerarán como gastos de administración, instalación y funcionamiento, aquellos que se determinen conforme las disposiciones legales. En todo caso, debe tratarse de un método uniforme de cálculo de gastos administrativos precisando la forma de distribución de costos indirectos que se deben aplicar a los distintos

Decreto 1053 de 2014 *“por el cual se establece el régimen de autorización para los planes, programas y proyectos de inversión en obras y servicios sociales que desarrollen las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones”* señala:

“ARTÍCULO 2°. Afectación de los recursos administrados por las Cajas de Compensación 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.

(...)

Los aportes obligatorios y los bienes adquiridos con estos serán contabilizados en el balance de las Cajas de Compensación Familiar, en la forma que defina la Superintendencia del Subsidio Familiar.

En la contabilidad de las Cajas de Compensación Familiar se deberán registrar en forma separada los ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio originados en los aportes obligatorios de carácter parafiscal, de cualesquiera otros que provengan de fuentes diferentes, La Superintendencia del Subsidio Familiar emitirá las instrucciones pertinentes. (...)”

Decreto Ley 403 de 2020, *Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.*

“Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

Literales:

Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

(...)

Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados”.

Resolución Número 0044 de 2017, Superintendencia del Subsidio Familiar. Por la cual se adopta el catálogo de cuentas para rendición de información financiera.

“DESCRIPCIONES Y RECONOCIMIENTOS. Las descripciones expresan o detallan los conceptos de las diferentes clases, grupos y cuentas incluidas en el catálogo e indican las operaciones a registrar en cada una de las cuentas.

51. OPERACIONES DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

DESCRIPCIÓN

En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los gastos asociados con actividades de planificación, organización, dirección, control y apoyo logístico; así como los gastos originados en el desarrollo de la operación básica o principal de la empresa siempre que no deban ser registrados como costos.”

Circular Externa 0023 del 2003, Superintendencia del Subsidio Familiar. Asunto Cuota monetaria, fondos especiales, presupuestos de las Cajas de Compensación Familiar, servicios sociales, tarifas, prácticas inseguras, autorizaciones y otras disposiciones.

“2.1 GASTOS DE ADMINISTRACIÓN, INSTALACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

Para la distribución de los recursos del Subsidio Familiar de que tratan las Leyes 21 de 1982 y 789 de 2002, se consideraran Gastos de Administración Instalación y Funcionamiento los ocasionados en el desarrollo del objeto social principal del ente económico y que se registran sobre la base de causación, las sumas o valores en que se incurra durante el ejercicio por la dirección, planeación, organización, ejecución y seguimiento del desarrollo de actividad operativa de la Corporación, incluidas las áreas financiera, comercial, legal, administrativa y los gastos en que se incurra para la ampliación o apertura de instalaciones físicas.

Se clasifican, entre otros:

*Gastos de Personal
Honorarios
Impuestos
Arrendamientos
Contribuciones y Afiliaciones
Seguros
Servicios*

Gastos Legales

Mantenimiento, Reparaciones y Remodelaciones locativas

Adecuación e Instalación

Gastos de Viaje

Gastos de Propaganda y Publicidad

Depreciaciones

Amortizaciones

Provisiones

Transferencias de Ley (ICBF, SENA, ESAP, Salud e Instituciones Técnicas)”

MANUAL DE CONTRATACIÓN - Guía Número 6 autorizaciones. Caja de Compensación Familiar – CONFA.

“II. APROBACIONES PARA SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS, PAGOS Y GASTOS GENERALES.

c. Pagos derivados de Gastos Generales Los pagos que no correspondan a Contratos, podrán manejarse como gastos generales, siempre que se enmarquen en la siguiente clasificación. La autorización para estos desembolsos se detalla en la presente Guía y la cuantía de autorización es por pagos individuales.

Por gastos generales, se entienden las erogaciones como consecuencia de:

• Pagos de Caja Menor. • Facturas de Servicios públicos. • Anticipos de gastos de viaje, transporte, alimentación, alojamiento. • Impuestos. • Obligaciones con entidades financieras. • Gastos notariales y registrales. • Gastos para la constitución de garantías. • Rendimientos derivados del manejo de recursos de terceros. • Reembolso de recaudos para terceros. • Proveedores de actividades comerciales de Mercadeo (Alimentación, restaurantes y cafeterías). • Nómina (Salarios, prestaciones sociales, libranzas, terceros, entre otros).

(...) d. Consolidado de Autorizaciones (...)

III. PROCEDIMIENTO PARA PAGOS (...)”

Revisada la ejecución de gastos de administración correspondientes al 8 % de las vigencias 2024-2025 se reconocieron gastos que no se encuentran asociados a la dinámica natural del proceso administrativo por \$13.594.148. Dichos gastos corresponden a conceptos tales como bienestar del personal, obsequios, cafetería, gastos de representación y servicios a terceros, los cuales no guardan relación directa con la gestión administrativa, ni se enmarcan dentro de los gastos de administración definidos en la normativa aplicable, conforme se detalla a continuación:

Tabla Nro. 25
Gastos de Administración 8% en reproche - vigencias 2024-2025
(Cifras en pesos)

Vigencia	Cuenta contable			Concepto del gasto		Valor		
2024	5105	GASTOS DE PERSONAL	510566.01	Bienestar Personal	Del	Legalización Anticipo N°. 60995 FACT- FE12035 del 02/08/2024 LYARA RESTAURANTE. Doc. Contabilización 112790 (9/08/2024)	Cena despedida pensión Gerente Salud y Subsidio familiar.	1.301.892
	5135	SERVICIOS	513595.14	Servicios Prestados	a	Legalización Anticipo N°. 60980 FACT- 31E-172696 del 19/01/2024 PANAMERICANA Y LIBRERÍA Y PAPELERÍA. Doc. Contabilización 112342 (23/01/2024)	Obsequio: Compra (1) Estilógrafo y marcación en laser.	221.900
						FACTURA - del 07/05/2024 DISTRIBUIDORA DE VINOS Y LICORES SAS Doc. Contabilización 24001565 (14/05/2024)	Compra de: (1) botella de Vino, (1) botella de Whisky, (1) bolsab fruto seco, (2) quesos, (1) jamón serrano, bolsa regalo. (Contenido de anchetas para Consejeros retirados)	733.900
	5195	GASTOS DIVERSOS	519520.01	Gastos de Representación		Legalización caja menor. Doc. Contabilización PM24000342. Recibo de pago 003042 del 23-01-2024	BONO REGALO NATALIA YEPES - Presidenta Consejera	100.000
						Legalización caja menor. Doc. Contabilización PM24001932. Recibo 01928 del 21-03-2025	BONO REGALO a GERMAN LÓPEZ - Consejero	100.000
						Legalización Anticipo. Doc. Contabilización PX112349. - Factura Z1014045 del 31/01-2024 KTRONIX	Compra asistente electrónico "ALEXA" para PREMIO CONCURSO IB	299.900
					Legalización caja menor. Doc. PM24002857 del 30-04-2024. - Factura DF64201 del 30-04-2024. Evento CAMACOL -	Compra de: Ron Carta de Oro 750c y caja de madera	114.346	

Vigencia	Cuenta contable			Concepto del gasto	Valor
			519560.1	Cafetería y restaurante	<p>Legalización caja menor. Doc. Contabilizado PM24007519 Factura FEAP 829 del 10-09-2024 FRESAME</p> <p>Reunión despedida Dr. Mauricio</p> <p>94.200</p>
			519560.1	Cafetería y restaurante	<p>Legalización Anticipos. DOC. Contabilización PX 113061 DISTRIBUIDORA DE VINOS Y LICORES S.A.S Factura 771F14853 del 9-12-2024</p> <p>Anchetas Consejeros y Gerentes, fin de Año. Compra: (30) botellas de vino (30) Galletas Gourmet (30) Bolsas regalo navidad</p> <p>2.880.000</p>
			519505.01	Comisiones	<p>Legalización Anticipo Doc. OV 24006552 del 31-12-2024. ORDEN DE COMPRA No.OS-24003413-00002 PLUXEE Factura VCE810828 del 17-12-2024 (Valor Comisión)</p> <p>Comisión de la recarga de los BONOS PLUXXE PEMIUM AD.</p> <p>120.912</p>
2025	5135	SERVICIOS	513595.14	Servicios Prestados a 3ros	<p>FACT- FEV16643 del 15/09/2025 CASA HUESPEDES HACIENDA VENECIA S.A.S. Doc. Contabilización 25005263 (30/09/2025)</p> <p>Tour cafetero y almuerzo (incluye traductor y transporte corporativo)</p> <p>Beneficiario: John McCook -Experto Canadiense. Asistencia técnica del programa Fomento Empresarial</p> <p>149.099</p>
					<p>FACT- FVE17166 del 17/11/2025 CASA HUESPEDES HACIENDA VENECIA S.A.S. Doc. Contabilización 25006261 (25/11/2025)</p> <p>Tour cafetero y almuerzo (incluye traductor y transporte corporativo).</p> <p>Beneficiario: Patrick Carle - Experto Canadiense. Asistencia técnica del programa</p> <p>137.999</p>

Vigencia	Cuenta contable				Concepto del gasto		Valor
						Fomento Empresarial.	
	5105	SUELDOS Y SALARIOS	510548.09	Bonificación Sodexo	Legalización Anticipo Doc. OV 24006552 JM 25000328 del 16/05/2025.		7.340.000
TOTAL							13.594.148

Fuente: Información reportada por la entidad
Elaboró: Equipo auditor

En consecuencia, se observa una inadecuada imputación de gastos de naturaleza no administrativa con cargo a recursos parafiscales, sin que se evidencie su relación funcional con el objeto misional ni con actividades de dirección, planeación, control o apoyo logístico institucional.

La situación evidenciada obedece a debilidades en los mecanismos de control, seguimiento y supervisión en la ejecución de los recursos para Gastos de Administración del 8%, particularmente en lo relacionado con: Adecuada planeación, identificación y registro de los gastos de administración, así como, insuficiente verificación de la relación directa de los gastos con la finalidad misional y administrativa de la entidad.

Lo que genera riesgo en la adecuada destinación de los recursos públicos de carácter parafiscal, destinados a gastos de administración por \$13.594.148, comprometiendo los principios de eficiencia y economía en su utilización.

Respuesta de la Entidad

En respuesta a lo observado por la CGR, CONFA, a través del oficio DIRAUD 24 del 21 de mayo de 2026, ejerció su derecho de contradicción, por lo extenso de su escrito se realiza un resumen de los puntos más relevantes, así:

- Legalización Anticipo N°.60995 - FACT- FE12035 del 02/08/2024 – LYARA RESTAURANTE. - Doc. Contabilización: 112790 (9/08/2024) TOTAL \$1.301.892: Gasto que correspondió al acto de reconocimiento por retiro (jubilación) de dos directivas de la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA. El gasto objeto de revisión no constituye una atención de carácter recreativo u ocasional, sino que se enmarca en un acto de protocolo institucional y cierre de ciclo laboral. La Corporación considera imperativo reconocer la trayectoria de quienes han liderado el destino de la Caja por más de tres décadas.

- Legalización Anticipo N°.60980 - FACT- 31E172696 del 19/01/2024 - PANAMERICANA LIBRERÍA Y PAPELERÍA. - Doc. Contabilización 112342 (23/01/2024)- Total: \$221.900: Respecto a la observación sobre el gasto ejecutado, la Corporación aclara que dicho rubro corresponde al reconocimiento por retiro de la Corporación. El gasto de \$221.900 (representado en un estilógrafo y la marcación láser) se originó como un acto de reconocimiento institucional al Doctor Marín, quien prestó sus servicios a la Clínica San Marcel de CONFA durante varios años desempeñándose como Coordinador Médico de UCI.

- FACTURA - 773F13439 del 07/05/2024 - DISTRIBUIDORA DE VINOS Y LICORES SAS - Doc. Contabilización 24001565 (14/05/2024) - Total \$733.900. / Legalización caja menor. - Doc. Contabilización PM24000342. - Recibo de pago 003042 del 23- 01-2024 - Total \$100.000. / Legalización caja menor. - Doc. Contabilización PM24001932. - Recibo 01928 del 21-03-2025 - Total \$100.000: Indica CONFA que, estas tres erogaciones corresponden a detalles protocolarios por el retiro en 2024 de dos consejeros que ejercieron como miembros del Consejo directivo durante cinco periodos consecutivos. Esta práctica es estándar y amparada por la autonomía jurídica de las Cajas como personas de derecho privado. El monto total de las tres erogaciones asciende a \$933.900 equivalente a menos de \$45.000 por año, confirma su carácter de gasto simbólico y de baja materialidad, acorde con el buen gobierno.

- Legalización Anticipo. - Doc. Contabilización PX112349. - Factura Z1014045 del 31/01-2024 KTRONIX - Total: \$299.900: CONFA justifica el gasto como un incentivo asociado a la implementación de la plataforma Qlik Cloud, sustentado en criterios de coherencia tecnológica, alineación con la estrategia de innovación y aporte a la eficiencia administrativa, al considerar que el incentivo (Alexa) dado a un trabajador refuerza el proceso de adopción del cambio.

- Legalización caja menor. - Doc. PM24002857 del 30-04-2024. - Factura DF64201 del - 30-04-2024. Total: \$114. 346: La factura corresponde a un souvenir entregado al director del PUM durante su visita en mayo del 2024. El obsequio consistió en una botella de Ron Viejo de Caldas 8 años. Se trató de un gasto de costo moderado, de carácter simbólico y conmemorativo, sin comprometer los principios de austeridad.

- Legalización caja menor. - Doc. Contabilizado PM24007519 - Factura FEAP 829 del 10-09- 2024 FRESAME - Total: \$94.200: CONFA precisa que el gasto de \$94.200 por 10 refrigerios corresponde a un reconocimiento institucional por el cierre laboral del Profesional del área de Impuestos, enmarcado en la Gestión del *Talento Humano. No es una liberalidad y se ajusta a principios de austeridad, dado su carácter inmaterial y proporcional.*

- Legalización Anticipos. - DOC. Contabilización PX 113061 - DISTRIBUIDORA DE VINOS Y LICORES S.A.S - Factura 771F14853 del 9- 12-2024 - Total: \$2.880.000:

La Corporación en su defensa se basa en su naturaleza jurídica (de derecho privado), y en la autonomía para definir sus gastos, sin sujeción a las restricciones del sector público. Señala que la observación se fundamenta en una interpretación restrictiva del catálogo de gastos de administración, pese a que la Circular Externa 0023 de 2003 los define de forma amplia y con carácter enunciativo “entre otros”, permitiendo incluir erogaciones asociadas al desarrollo operativo de la Corporación.

En cuanto al gasto por \$2.880.000, indica que correspondió al reconocimiento de fin de año como atención protocolaria dirigida al Consejo Directivo y al equipo gerencial, representada en un promedio aproximado de \$96.000 por persona calificándolo materialmente irrelevante (0,00088% de ingresos y 0,00801% de remanentes), por lo que estructurarlo como hallazgo resultaría desproporcionado y contrario a los principios de eficiencia, economía y racionalidad del control fiscal.

- FACT- FEV16643 del 15/09/2025 - CASA HUESPEDES HACIENDA VENECIA S.A.S. - Doc. Contabilización 25005263 (30/09/2025) - Total: \$149.099. / FACTFVE17166 del 17/11/2025 - CASA HUESPEDES HACIENDA VENECIA S.A.S. Doc. Contabilización 25006261 (25/11/2025) Total: \$137.999 Contexto de la cooperación nacional e internacional en Confa: Como gesto simbólico de atención, para con los cooperantes que brindaron asistencia técnica, se realizó un recorrido por la Hacienda Venecia, con el propósito dar a conocer un referente de la cultura cafetera. En consecuencia, los gastos asociados (\$149.099 y \$137.999) se encuentran justificados, al corresponder a prácticas de protocolo institucional acordes con la dinámica administrativa de CONFA.

- Legalización Anticipo - Doc. OV 24006552 del 31-12-2024. - ORDEN DE COMPRA - No. OS-24003413- 00002 PLUXEE - Factura VCE810828 del 17-12-2024 (Valor Comisión) \$120.912. / Legalización Anticipo Doc. OV 24006552 JM 25000328 del 16/05/2025. \$7.340.000: La Corporación fundamenta este reconocimiento en el enfoque de compensación integral, como parte del salario emocional. En este marco, CONFA implementó el Programa Supernova, iniciativa extralegal como incentivos asociados al cumplimiento de metas, dirigido a colaboradores, documentación que reposa en cada expediente contractual.

Posteriormente, CONFA presenta los fundamentos jurídicos que respaldan integralmente las erogaciones observadas, en los siguientes términos:

Naturaleza jurídica privada de la Caja y régimen aplicable: Las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, organizadas conforme al Código Civil (art. 39 Ley 21 de 1982), por lo que no integran el sector público ni se rigen por el Estatuto Orgánico del Presupuesto ni por normas de austeridad estatal.

Naturaleza atípica parafiscal y carácter remuneratorio del 8%: Los recursos del subsidio familiar han sido reconocidos por la Corte Constitucional como parafiscalidad atípica, en tanto no constituyen renta estatal, no provienen del poder

tributario y pertenecen colectivamente a los trabajadores. En este marco, el 8% previsto en la Ley 789 de 2002 tiene carácter remuneratorio a favor de las Cajas por la administración del 4%, constituyéndose en recursos propios por la administración del sistema y no en fondos públicos administrados para terceros.

Función instructiva privativa de la Superintendencia del Subsidio Familiar y carácter no taxativo del catálogo: La Superintendencia del Subsidio Familiar ejerce una función instructiva privativa para fijar criterios y directrices obligatorias para las Cajas, reconocida por el Consejo de Estado como parte del desarrollo del sistema normativo, cuyas interpretaciones constituyen un marco de obligatoria observancia para las Cajas que no puede ser modificado por otro órgano de control.

La Circular Externa 0023 de 2003, en ejercicio de la función instructiva de la Superintendencia, define los gastos de administración como aquellos necesarios para el desarrollo integral del objeto social y los clasifica en categorías que enuncia de manera no taxativa, al emplear la expresión “entre otros”. En consecuencia, interpretar dicho listado como cerrado desconoce el sentido literal del instructivo y desborda su alcance normativo.

CONFA sostiene que el Concepto 2-2020-296381 de la Superintendencia permite destinar el 8% a gastos de administración bajo criterios técnicos y que, al no existir observaciones previas en inspecciones de la Superintendencia, se configura un marco interpretativo que —a su juicio— desvirtúa la glosa del equipo auditor.

Autonomía financiera del Consejo Directivo y límites del control fiscal: Las funciones asignadas a la Superintendencia del Subsidio Familiar en la Ley 789 de 2002 y reglamentadas por el Decreto 2595 de 2012, no contemplan la facultad de controlar la destinación del 8% lo que evidencia que el legislador otorgó a las Cajas autonomía en su manejo; además, la normativa no fija reglas específicas sobre la composición del gasto ni prohíbe ciertos conceptos, ni faculta a la autoridad para sustituir las decisiones presupuestales del órgano directivo.

Análisis de la respuesta

Una vez analizados lo expuesto por CONFA, los soportes de los gastos y el marco normativo aplicable, el equipo auditor se permite efectuar las siguientes precisiones:

Con relación a los argumentos expuestos por la entidad frente a la utilización de recursos del subsidio familiar en conceptos asociados a gastos de administración, es preciso advertir que los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar tienen naturaleza parafiscal y carácter de recursos públicos, circunstancia que determina su sujeción a un régimen jurídico especial de destinación específica y control fiscal.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), las contribuciones parafiscales corresponden

a gravámenes obligatorios establecidos por la ley, que recaen sobre un sector determinado y se destinan exclusivamente a su beneficio, bajo condiciones de administración y ejecución estrictamente definidas por la normativa que las regula. En igual sentido, el Decreto 1053 de 2014 establece que los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar no podrán comprometerse para fines diferentes a los legalmente previstos, lo que refuerza el principio de destinación específica que rige este tipo de recursos.

En concordancia con lo anterior, el Consejo de Estado ha sido uniforme en señalar “En este orden de ideas, resulta claro que los recursos de carácter parafiscal que administran las Cajas de Compensación Familiar son de naturaleza pública, en tanto constituyen una fuente de financiación que el Estado consagra en beneficio de un sector, aunque desde la perspectiva presupuestal no entren a engrosar las arcas del Presupuesto General de la Nación, no sean ingresos corrientes y no tengan que reflejarse para ningún propósito en dicho presupuesto.” Concepto 11001-03-06-000-2006-00073-00 (1763) del 15 de agosto del 2006.

Si bien las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado, también es cierto que administran recursos de naturaleza parafiscal, sujetos a Principios de legalidad, economía y eficiencia.

En consecuencia, no resulta jurídicamente admisible considerar que los recursos administrados por las Cajas de Compensación Familiar tengan naturaleza privada o dispongan de un régimen de libre destinación, en tanto mantienen su carácter de recursos públicos con destinación específica -propia de la parafiscalidad-, lo que implica su sujeción a los principios de legalidad del gasto, destinación específica y control fiscal, aspectos que deben observarse en el uso de los recursos.

En el ordenamiento jurídico colombiano, el control fiscal es una función pública de carácter constitucional a cargo de la Contraloría General de la República, orientada a la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares que administren recursos públicos, conforme a los artículos 267 y 268 de la Constitución Política y a lo dispuesto en el Acto Legislativo 04 de 2019.

Este control se ejerce sobre la totalidad de los recursos públicos, incluidos los de naturaleza parafiscal, independientemente de la entidad que los administre. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, pese a su destinación específica y a su administración por entidades privadas, dichos recursos conservan su naturaleza pública y, en consecuencia, están sujetos a la vigilancia de los organismos de control fiscal. En este sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-655 de 2003, precisó que las entidades que administran recursos parafiscales, como las Cajas de Compensación Familiar, se encuentran sometidas al control fiscal respecto de dichos recursos, aun cuando hayan sido exoneradas legalmente del pago de la tarifa correspondiente.

Sobre la naturaleza de los gastos de administración (8%):

Desde la perspectiva normativa y de control fiscal, los gastos de administración financiados con cargo al porcentaje autorizado para tal efecto no constituyen recursos de libre disposición de las Cajas de Compensación Familiar. Por el contrario, al provenir del recaudo parafiscal del subsidio familiar, participan de la naturaleza jurídica y del régimen de destinación específica que caracteriza estos recursos, cuya administración y ejecución debe sujetarse estrictamente a los fines previstos en la ley. En este sentido, el artículo 43 de la Ley 21 de 1982 y las disposiciones reglamentarias aplicables reconocen que los recursos administrados por las Cajas deben destinarse exclusivamente al cumplimiento de las funciones y programas legalmente autorizados, mientras que el artículo 2 del Decreto 1053 de 2014 impone el deber de separación y trazabilidad de los recursos provenientes de aportes obligatorios.

Bajo este marco, la facultad de imputar erogaciones al rubro de administración no puede interpretarse de manera amplia o discrecional, aun cuando la Circular Externa 023 de 2003 contemple una clasificación enunciativa de dichos gastos. La procedencia del gasto exige acreditar una relación directa, necesaria y funcional con la actividad administrativa esencial de la entidad, entendida como aquella asociada a la dirección, planeación, organización, control y apoyo operativo requerido para el desarrollo de su objeto legal.

Este entendimiento resulta consistente con el criterio fijado por la Contraloría General de la República en el Concepto CGR-OJ-217 de 2021, particularmente en su numeral 5.2⁹, según el cual la utilización de recursos parafiscales para finalidades ajenas a su destinación legal desconoce el principio de economía y desnaturaliza el uso de recursos públicos sometidos a especial protección fiscal. En consecuencia, la sola utilidad institucional, el bienestar organizacional o el reconocimiento social del gasto no constituyen criterios suficientes para validar su imputación al rubro de administración cuando no se demuestra su conexidad material e indispensabilidad frente a la gestión administrativa propiamente dicha.

Sobre la materialidad del gasto: El sujeto de control señala que los valores observados son inmateriales frente al recaudo efectuado durante las vigencias auditadas.

Al respecto, se precisa que el análisis tiene como eje central revisar la legalidad y correcta destinación del recurso, no su cuantía, por tanto, la baja materialidad del gasto no legitima su procedencia, no desvirtúa la irregularidad. En consecuencia, la entidad no logró desvirtuar los hechos reprochados por tal motivo se valida como hallazgo administrativo.

⁹ Concepto CGR-OJ-217-2021: CONCLUSIONES. 5.2 Otorgar beneficios a los trabajadores de las Cajas de Compensación Familiar financiados con recursos públicos y no los propios, rompe el principio de economía, los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar son públicos y eso restringe las decisiones para otorgar beneficios extralegales a sus propios trabajadores.

- **Gastos de administración de Fondos Especiales (FOSFEC, FONIÑEZ, FOVIS)**

De los gastos de administración de los Fondos Especiales (FOSFEC, FONIÑEZ, FOVIS), ejecutados en el 2024 por \$2.021.843.277 se evaluó el 92% correspondiente a \$1.858.922.706. Y de la vigencia 2025, de su ejecución por \$2.246.206.062 se verificó el 94% correspondiente a \$2.117.720.285.

FOSFEC: Una vez verificado el cumplimiento del límite de los gastos de administración para las vigencias 2024 y 2025, se evidenció que CONFA no supera el tope del 3,70%, registrando valores de \$963.138.730 y \$1.070.271.657, respectivamente, frente a recursos apropiados por \$26.030.776.524 en 2024 y \$1.070.271.657 en 2025, tal como lo establece la normativa vigente.

De la muestra seleccionada correspondiente a \$911.512.048 vigencia 2024 y \$1.043.743.924 vigencia 2025, se encontró que se cumple con la normatividad aplicable en relación con la ejecución, destinación y uso de los recursos, de las subcuentas 5105, 5120, 5135, 5150, 5155, 5195, 5199, 5305.

FONIÑEZ: Del total apropiado para las vigencias 2024 y 2025, por valores de \$12.104.454.547 y \$13.511.212.917, respectivamente, se destinaron a gastos de administración \$605.222.730 y \$675.560.641. Verificado el cumplimiento del límite establecido, se evidenció que CONFA no superó el tope del 5%, dando cumplimiento a lo dispuesto en la normativa vigente.

De la muestra seleccionada correspondiente a \$599.713.683 vigencia 2024 y \$670.905.808 vigencia 2025, se encontró que se cumple con la normatividad aplicable en relación con la ejecución, destinación y uso de los recursos, de las subcuentas 5105, 5120, 5130, 5135, 5145, 5150, 5199.

FOVIS: En igual sentido, para las vigencias 2024 y 2025 se evidenció que CONFA no superó el límite del 5% en gastos de administración, registrando \$453.481.818 y \$500.373.761, respectivamente, del total asignado para el 2024 \$9.069.636.362 y el 2025 \$10.007.475.284, tal como lo establece la normativa vigente.

De la muestra seleccionada correspondiente a \$347.696.975 vigencia 2024 y \$403.070.553 vigencia 2025, se encontró que se cumple con la normatividad aplicable en relación con la ejecución, destinación y uso de los recursos, de las subcuentas 5105, 5120, 5125, 5130, 5135, 5175, 5195.

Como resultado del análisis efectuado, no se detectaron situaciones de incumplimiento que fueran validadas como hallazgos de auditoría.

3.9 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DE CONTROL FISCAL INTERNO

- Evaluar el Control Fiscal Interno aplicado por la CCF- CONFA en la administración de los recursos públicos, enfocado en los procesos identificados.

Se realizó la evaluación del Control Fiscal Interno a la administración y ejecución de los recursos parafiscales manejados por la Caja de Compensación Familiar de Caldas - CONFA en las vigencias auditadas, según la metodología establecida por la Guía de Auditoría de Cumplimiento, mediante la aplicación del Formato 04 AC-PT *Evaluación Control Fiscal Interno, donde se evaluó y calificó el diseño y la efectividad de los controles, con los siguientes resultados:*

La evaluación del diseño y efectividad de los controles en la fase de Ejecución arrojó una calificación de **1,500** ubicándolo en el rango de calificación **Parcialmente Adecuado**, y la calificación final del Control Fiscal Interno fue de **1,600** que lo ubica en el rango **“Con Deficiencias”**; este resultado indica que los mecanismos de Control Interno implementados por la entidad no mitigan en forma oportuna y eficaz los riesgos identificados.

Tabla Nro. 26
Calificación de Control Fiscal Interno

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				10	1		
B. Evaluación del riesgo				8	1		
C. Sistemas de información y comunicación				10	1		
D. Procedimientos y actividades de control				7	1		
E. Supervisión y monitoreo				8	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,100			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				BAJO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluado	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			7,000	7,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad			7,000	13,000	1,857	70%	1,300
Calificación total del diseño y efectividad					1,500		Parcialmente adecuado
Calificación final del control interno					1,600		Con deficiencias

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

El rango *“con deficiencias”* tiene su sustento en la materialización de los riesgos de incumplimiento definidos para el accionar de la CCF CONFA, por cuanto se evidenciaron las siguientes debilidades:

Como resultado de la evaluación del Control Fiscal Interno, se evidencia que los controles implementados por CONFA en los procesos asociados a la administración

de los recursos parafiscales se encuentran formalmente establecidos y resultan adecuados tanto en su diseño como en su aplicación.

En cuanto a la efectividad, se evidenció, que en su mayoría, los controles aplicados son efectivos para gestionar los riesgos asociados a los procesos en los que se manejan los recursos parafiscales, no obstante se evidenciaron debilidades en los controles establecidos para el otorgamiento de beneficios a través del FOSFEC, toda vez que se realizaron pagos de transferencia económica y aportes a seguridad social en salud y pensión por beneficiarios que no cumplía con las exigencias normativas para acceder a estos beneficios.

De igual modo se detectaron falencias de control en el pago de la cuota monetaria, debido a que se realizaron pagos a afiliados a la Caja de Compensación que registraron ingresos superiores a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), circunstancia que los excluía del derecho a dicho beneficio conforme a la normatividad aplicable.

También se determinó la ejecución de gastos de administración correspondientes al 8%, en conceptos que no guardan relación directa ni proporcional con la gestión administrativa de la Caja de compensación, ni se enmarcan dentro de los gastos de administración definidos en la normativa aplicable, lo que evidencia una inadecuada utilización de estos recursos.

Por otra parte se evidenciaron debilidades en la integridad y unidad del expediente contractual digital administrado en el Sistema JD Edwards, así como el registro en dicho aplicativo de la totalidad de registros que den cuenta de las labores de supervisión, lo cual dificulta realizar la trazabilidad del seguimiento y supervisión contractual, debido a la ausencia e insuficiencia de informes y soportes de ejecución que permitan verificar integralmente el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Se observó que Confa no realiza la publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP de los documentos y actuaciones generados en las etapas precontractual, contractual y poscontractual de los procesos contractuales financiados con recursos públicos parafiscales.

Deficiencias en la información reportada por la entidad a través del aplicativo SIRECI, referente a la rendición de información a la CGR.

Se evidenciaron deficiencias en la calidad, consistencia y suficiencia de la información rendida a través de la plataforma SIRECI de la CGR, respecto del Informe Anual Consolidado que debe presentar la entidad al organismo de control.

3.10 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DE SOLICITUDES CIUDADANAS

- Atender las solicitudes ciudadanas que se recepcionen y estén relacionadas con el asunto a auditar.

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento a CONFA, no se presentaron denuncias o solicitudes ciudadanas en relación con la materia objeto de auditoría.

3.11 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DEL SIRECI

- Verificar la oportunidad y consistencia de la información que la CCF debe presentar a la Contraloría General de la República en el SIRECI, así como la efectividad del Plan de Mejoramiento vigente.

SIRECI

En el marco de la auditoría, se llevó a cabo verificación de la información reportada por la CCF CONFA, con el fin de determinar si se cumplió con lo establecido en las resoluciones expedidas por la CGR como son: 064 de 2023, 066 de 2024 y 0069 de 2026 a para los reportes de las vigencias 2024 y 2025.

Respecto de la oportunidad se concluye que ha sido reportada dentro los plazos establecidos en las vigencias para los siguientes formularios:

Tabla Nro2714
Reporte rendición de cuenta e informes SIRECI 2024 y 2025

NOMBRE	VIGENCIA 2024	VIGENCIA 2025
F1.1: INGRESOS DE ORIGEN DIFERENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN	20/03/2024	03/262026
F1.2: INGRESOS POR PARAFISCALIDAD - CAJAS DE COMPENSACIÓN V.3.0 (Registre cifras EN PESOS)	20/03/2024	03/262026
F6: INDICADORES DE GESTIÓN	20/03/2024	03/262026
F9: RELACIÓN DE PROCESOS JUDICIALES (VER 3.0)	20/03/2024	03/262026
F39.1.1: ACTIVIDADES DE LAPARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	20/03/2024	03/262026
F39.1.2: ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	20/03/2024	03/262026
F39.1.3: RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	20/03/2024	03/262026
F40: GENERALIDADES – CAJAS DE COMPENSACIÓN	20/03/2024	03/262026
F40.1: EGRESOS EFECTIVOS CON REC PARAFISCALES – CAJAS DE COMPENSACIÓN	20/03/2024	03/262026
F40.2: INFORMACIÓN SOBRE AFILIADOS, TRABAJADORES Y BENEFICIARIOS – CAJAS DE COMPENSACIÓN	20/03/2024	03/262026
F40.3: INFORMACIÓN SOBRE AFILIADOS POR EMPRESA – CAJAS DE COMPENSACIÓN	20/03/2024	03/262026
F40.4.1: SERVICIOS PRESTADOS – CAJAS DE COMPENSACIÓN	20/03/2024	03/262026
F40.4.2: SERVICIOS PRESTADOS – OTROS SERVICIOS SOCIALES – CAJAS DE COMPENSACIÓN	20/03/2024	03/262026

NOMBRE	VIGENCIA 2024	VIGENCIA 2025
F40.6: INVERSIONES REALIZADAS CON RECURSOS PARAF – CAJAS DE COMPENSACIÓN (Registre cifras EN PESOS)	20/03/2024	03/262026
F40.7: CAMBIO PATRIMONIAL CON RECURSOS PARAFISCALES – CAJAS DE COMPENSACIÓN (Registre cifras EN PESOS)	20/03/2024	03/262026
F38: ESTADOS FINANCIEROS	20/03/2024	03/262026

Fuente: Reporte de Cuentas Aplicativo SIRECI – Estado de las Rendiciones.

No obstante, al evaluar la calidad, consistencia y suficiencia de la información rendida, se evidenciaron inconsistencias en los formatos F1.1 – Ingresos de origen diferentes al Presupuesto General de la Nación; F39.1.1 – Actividades de participación ciudadana en la gestión de la entidad; F39.1.2 – Actividades y resultados de participación ciudadana – PQR; F40.6 – Inversiones realizadas con recursos parafiscales; F40.7 – Cambio patrimonial con recursos parafiscales; y F5.2 – Gestión contractual – Contratos sometidos al derecho privado.

Los resultados de la revisión de la información y del cruce de bases de datos de las vigencias 2024 y 2025 aportadas por la CCF CONFA con la información cargada en la plataforma SIRECI de la CGR, dieron como resultado el siguiente hallazgo.

Hallazgo No. 6 SIRECI rendición de informes (PAS)¹⁰

En la revisión de la información contenida en los diferentes formatos registrados por la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, para las vigencias 2024 y 2025, se evidenciaron inconsistencias en la rendición de información financiera, presupuestal, patrimonial y contractual, derivadas de deficiencias en el contenido de la información y en la segregación de los recursos parafiscales frente a otras fuentes de financiación

LEY 42 de 1993, Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.

“ARTÍCULO 14. La revisión de cuentas es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.

ARTÍCULO 15. Para efecto de la presente ley se entiende por cuenta el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario.

ARTÍCULO 16. El Contralor General de la República determinará las personas obligadas a rendir cuentas y prescribirá los métodos, formas y plazos para ello. (...).

ARTÍCULO 18. La evaluación de control interno es el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia, con el fin de determinar la calidad de los mismos, el

¹⁰ Código APA COH_4204_2026-1-AU-CU

nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos”.

Decreto 1053 de 2014, Por el cual se establece el régimen de autorización para los planes, programas y proyectos de inversión en obras y servicios sociales que desarrollen las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 2°. Afectación de los recursos administrados por las Cajas de Compensación 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.

Los que provengan de los aportes obligatorios pagados por los empleadores y por las cooperativas de trabajo asociado tienen la condición de recursos parafiscales y como tales, su administración se rige por las disposiciones legales correspondientes.

Los aportes obligatorios y los bienes adquiridos con estos serán contabilizados en el balance de las Cajas de Compensación Familiar, en la forma que defina la Superintendencia del Subsidio Familiar.

En la contabilidad de las Cajas de Compensación Familiar se deberán registrar en forma separada los ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio originados en los aportes obligatorios de carácter parafiscal, de cualesquiera otros que provengan de fuentes diferentes, La Superintendencia del Subsidio Familiar emitirá las instrucciones pertinentes.

Los activos que hayan sido adquiridos con recursos parafiscales pertenecen al sector de los trabajadores y su titularidad corresponderá a las Cajas de Compensación Familiar en condición de administradoras.

RESOLUCIÓN REGLAMENTARIA 064 de 2023 de la CGR 4/10/2023. “Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Resolución Reglamentaria Orgánica tiene por objeto establecer el método general y los lineamientos que deben cumplir los responsables que manejen fondos o bienes y recursos públicos para la rendición de la cuenta e informes y otra Información a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).

Los formatos, contenidos y estructuras para realizar la rendición de cuenta e informe y otra información a la Contraloría General de la República, se realizará a través de canales tecnológicos y mediante documentos electrónicos.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El método y forma de rendir cuenta e informe y otra información que se establecen en esta resolución serán de obligatorio cumplimiento de acuerdo a los responsables señalados en cada Título y Capítulo, entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y

disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición Constitucional y legal.

ARTÍCULO 7. SISTEMA DE RENDICIÓN ELECTRÓNICO DE LA CUENTA, INFORME Y OTRA INFORMACIÓN (SIRECI). *Es la herramienta tecnológica establecida como canal institucional por la Contraloría General de la República para que los representantes legales de las entidades nacionales, territoriales y particulares, que manejen fondos, bienes y recursos públicos, rindan cuenta, informe y otra información, reglamentadas en el presente acto administrativo.*

RESOLUCIÓN REGLAMENTARIA 066 de 2024 de la CGR 02/04/2024 *“Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica número 064 de 2023 que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (Sireci)”.*

ARTÍCULO 1. OBJETO. *La presente Resolución Reglamentaria Orgánica tiene por objeto establecer el método general y los lineamientos que deben cumplir los responsables que manejen fondos o bienes y recursos públicos para la rendición de la cuenta e informes y otra Información a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).*

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. *El método y forma de rendir cuenta e informe y otra información que se establecen en esta resolución serán de obligatorio cumplimiento de acuerdo a los responsables señalados en cada Título y Capítulo, entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición Constitucional y legal.*

ARTÍCULO 3. DEBER DE RENDIR CUENTA E INFORME. *Es el deber legal y ético de todo gestor fiscal de “informar y responder” ante la Contraloría General de la República por sus decisiones, acciones, omisiones; gestión y resultados en la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y recursos públicos asignados, en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.*

ARTÍCULO 10. CONTENIDO. *Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), sobre la gestión fiscal de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y recursos públicos, por una vigencia fiscal determinada que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario. (...)*

RESOLUCIÓN REGLAMENTARIA ORGÁNICA 0069 DE 2025, *“Por la cual se reglamenta el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal al interior de la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones. (...)*

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. *El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal será aplicable a los sujetos que de conformidad con la ley sean susceptibles de sanción por parte de la Contraloría General de la República, así: 1. Los servidores públicos,*

las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que administren fondos o bienes del Estado, que deban suministrar información al ente de control y vigilancia fiscal en el ejercicio de su actividad misional, y que incurran en las conductas establecidas en los artículos 99 a 104 de la Ley 42 de 1993, en concordancia con el artículo 114 de la Ley 1474 de 2011. (...)

ARTÍCULO 9. MULTA. *En consonancia con lo preceptuado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, se impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes:*

(...)

b. No rindan las cuentas que se les exijan o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por la Contraloría;

c. No rindan los informes que se les exijan o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por la Contraloría;

d. Incurran en forma reiterada en errores u omisiones en la presentación de cuentas;

e. Incurran en forma reiterada en errores u omisiones en la presentación de informes; (...)

g. Entorpezcan o impidan en cualquier forma el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Contraloría (...)

RESOLUCIÓN REGLAMENTARIA 073 de 2026 de la CGR 29/01/2026 *“Por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 066 del 2024, que reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los Informes, jotra información y planes de mejoramiento que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Informado!, (SIRECI)”.*

ARTICULO 1. OBJETO. *La presente resolución establece el método y los lineamientos que deben cumplir los responsables que manejen fondos o bienes y recursos públicos para la rendición de cuenta e informes y otra información a la Contraloría General de la República, a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIREC). La suscripción y reporte de avances de los planes de mejoramiento se realizará mediante el módulo SIMEJORA, el cual forma parte integral del sistema SIRECI.*

Los formularios, contenidos y estructuras para realizar la rendición de cuenta e informe y otra información, así como, la suscripción y reporte de los avances del plan de mejoramiento a la Contraloría General de la República, se registrará a través de los módulos STORM y SIMEJORA, los cuales son parte integral del SIRECI.

ARTICULO 2. ÁMBITO Y DEBER DE APLICACIÓN. *Rendir cuenta e informe y otra información, así como suscribir y reportar los avances del plan de mejoramiento que se establecen en esta Resolución, según los métodos y forma establecidos por el Contralor General de la República, serán de obligatorio cumplimiento para los responsables señalados en cada Título y Capítulo de este acto administrativo, entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos y bienes públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo, conservación, adquisición, custodia, uso, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión, disposición, entre otros, sin perjuicio del monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición constitucional y legal.*

ARTICULO 3. DEBER DE RENDIR CUENTA E INFORME. Es el deber legal de todo responsable descrito en la presente resolución de 'informar y responder ante la Contraloría General de la República por sus decisiones, acciones, omisiones, gestión y resultados en la administración, manejo y rendimiento de fondos o bienes públicos asignados, para el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.

ARTÍCULO 15. DEFINICIÓN. Es el informe acompañado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones y gestión realizadas por los responsables del erario.

PARÁGRAFO PRIMERO. El informe que deben rendir los sujetos de vigilancia y control fiscal contiene la gestión fiscal sobre la administración, manejo y rendimiento de fondos o bienes públicos, por una vigencia fiscal determinada.

PARÁGRAFO SEGUNDO, Cada entidad conformará un único informe consolidado que será rendido por el representante legal respectivo a la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 16. RESPONSABLES. Son responsables de rendir el informe anual consolidado los representantes legales de las Sociedades de Economía Mixta del Orden Nacional cuya composición accionaria sea menor al 50 %, así como las sociedades distintas a éstas en las que el estado tenga participación y los representantes legales de las empresas privadas y particulares que manejan, administran o gestionan fondos o bienes públicos, a quienes se les aplica vigilancia y control fiscal, para emitir un concepto o calificación favorable o no sobre la gestión en el manejo de los recursos públicos.

ARTÍCULO 17. CONTENIDO. Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI) sobre la gestión fiscal de la administración, manejo y rendimiento de fondos o bienes públicos, por una vigencia fiscal determinada que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario.

ARTÍCULO 18. PERÍODO. Comprende el año fiscal entre el primero (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre del respectivo año, y corresponde a la vigencia en la que se genera la información que deben rendir en el informe anual consolidado.

ARTICULO 20. REVISIÓN DEL INFORME. La Contraloría General de la República emitirá concepto o calificación favorable o no, sobre la gestión en el manejo de los recursos públicos como resultado de la reglamentación interna vigente.

ARTÍCULO 27. DEFINICIÓN. Es el informe relacionado con los procesos contractuales que deben realizar las entidades del orden nacional y particulares que manejan, administran o gestionan fondos o bienes públicos.

ARTÍCULO 28. RESPONSABLES. Son responsables de rendir la información contractual, los representantes legales de las entidades del orden nacional y los particulares sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 29. CONTENIDO. Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI), sobre la gestión fiscal contractual realizada por los responsables del erario.

ARTICULO 32. REVISIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL. La Contraloría General de la República mediante actuaciones de vigilancia y control fiscal emitirá un concepto o calificación sobre la evaluación de este informe o en la revisión de la cuenta de acuerdo con la Guía de Auditoría que se aplique. Además, la información rendida se constituye como insumo para las actuaciones de vigilancia y control fiscal que adelante la Contraloría General de la República.

Durante la revisión de los formatos presentados por la Caja de Compensación Familiar de Caldas – CONFA ante el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI para las vigencias 2024 y 2025 se evidenciaron inconsistencias en el reporte de las cifras presupuestales y financieras, toda vez que la entidad incluyó valores correspondientes a recursos globales institucionales y no exclusivamente a los recursos parafiscales objeto de vigilancia fiscal, sin presentarlos con una adecuada segregación contable, financiera y presupuestal.

La situación se observó en los formatos relacionados con ingresos, participación ciudadana, atención de peticiones, quejas y reclamos, cambios patrimoniales y gestión contractual, donde se reportó de manera conjunta información correspondiente a recursos parafiscales y recursos provenientes de otras fuentes de financiación, tales como aportes de independientes, pensionados, desempleados, voluntarios y aportes prescritos. Asimismo, se evidenció que actuaciones, activos, inversiones y contratos fueron financiados con recursos globales institucionales, sin discriminar específicamente la participación de los recursos parafiscales del 4% objeto de control fiscal. Esta condición se identificó, entre otros, en contratos denominados “TRANSVERSAL CORPORATIVO” y “SALDO DE OBRAS Y PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL”, así como en las inversiones financieras, activos fijos, planta física y patrimonio reportado por la entidad.

De igual manera, en la vigencia 2025, en el formato F.40.6 “INVERSIONES REALIZADAS CON RECURSOS PARAFISCALES CAJAS DE COMPENSACIÓN”, la entidad reportó la misma información suministrada para la vigencia 2024, lo que evidencia un reporte de información errónea frente a lo realmente ejecutado para esta vigencia, ya que, en la validación de la información efectuada por el equipo auditor con la entidad, se determinó, que las cifras para el año 2025 eran diferentes a las reportadas.

Situaciones que se aprecian de la siguiente manera:

Tabla Nro. 28
Formatos Rendición Informes Anual y Mensual al
SIRECI 2024 Y 2025

VIGENCIA	FORMATO SIRECI	OBSERVACIÓN
----------	----------------	-------------

2024	F1.1 INGRESOS DE ORIGEN DIFERENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN	CONFA presenta la información referente a los ingresos por APORTES DE EMPRESAS AFILIADAS (4%) y APORTES EMPRESAS NO AFILIADAS (4%)-PRESCRITOS, que son los recursos objeto de auditoría. No obstante, también presenta información por ingresos de APORTES DE INDEPENDIENTES (2%), APORTES DE PENSIONADOS Y DESEMPLEADOS (2%), APORTES DE VOLUNTARIOS (0.6%) y APORTES PRESCRITOS DE INDEPENDIENTES, PENSIONADOS Y FACULTATIVOS, recursos que no son objeto de revisión por parte de la CGR.
	F39.1.1 ACTIVIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN ENTIDAD	El presupuesto destinado a las actividades de participación ciudadana en la gestión de la entidad no provino exclusivamente de los recursos parafiscales, sino que se estructuró a partir de los recursos globales de la entidad
	F39.1.2 ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD	Durante la vigencia analizada, la entidad recibió un total de 2.670 derechos de petición, discriminados en 1.153 peticiones, 648 quejas y 869 reclamos. Es importante precisar que este volumen de solicitudes se atendió con cargo a los recursos globales de la entidad, y no exclusivamente a los recursos parafiscales. Además, se evidencia como deficiencia que se desconoce el número de derechos de petición relacionados específicamente con la ejecución de los recursos parafiscales
	F40.7: CAMBIO PATRIMONIAL CON RECURSOS PARAFISCALES - CAJAS DE COMPENSACIÓN.	El patrimonio de CONFA está constituido por las obras y programas sociales financiados con los remanentes generados en la operación de cada uno de sus servicios; no obstante, no se evidencia una discriminación contable que permita identificar de manera específica la porción del patrimonio financiada con recursos provenientes del aporte parafiscal del 4%.
	F5.2 Gestión contractual Contratos que se rigen por el derecho privado	De la muestra seleccionada la entidad reportó como suscritos contratos que involucran recursos privados como públicos (parafiscales del 4%) sin discriminar su respectivo valor y porcentaje, ejemplo de ello son los contratos denominados TRANSVERSAL CORPORATIVO y los SALDO DE OBRAS Y PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL.
	F1.1 INGRESOS DE ORIGEN DIFERENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN	CONFA presenta la información referente a los ingresos por APORTES DE EMPRESAS AFILIADAS (4%) y APORTES EMPRESAS NO AFILIADAS (4%)-PRESCRITOS, que son los recursos objeto de auditoría. No obstante, también presenta información por ingresos de APORTES DE INDEPENDIENTES (2%), APORTES DE PENSIONADOS Y DESEMPLEADOS (2%), APORTES DE VOLUNTARIOS (0.6%) y APORTES PRESCRITOS DE INDEPENDIENTES, PENSIONADOS Y FACULTATIVOS, recursos que no son objeto de revisión por parte de la CGR.

2025	F39.1.1_ACTIVIDADES_DE_LA_PARTICIPACIÓN_CIUADANA_EN_LA_GESTIÓN_DE_LA_ENTIDAD	El presupuesto destinado a las actividades de participación ciudadana en la gestión de la entidad no provino exclusivamente de los recursos parafiscales, sino que se estructuró a partir de los recursos globales de la entidad
	F39.1.2_ACTIVIDADES_Y_RESULTADOS_DE_LA_PARTICIPACIÓN_CIUADANA_EN_LA_GESTIÓN_DE_LA_ENTIDAD	Durante la vigencia analizada, la entidad recibió un total de 4.927 derechos de petición, discriminados en 2.216 peticiones, 970 quejas y 1741 reclamos. Es importante precisar que este volumen de solicitudes se atendió con cargo a los recursos globales de la entidad, y no exclusivamente a los recursos parafiscales. Además, se evidencia como deficiencia que se desconoce el número de derechos de petición relacionados específicamente con la ejecución de los recursos parafiscales
	F40.6_INVERSIONES_REALIZADAS_CON_RECURSOS_PARAFISCALES - CAJAS DE COMPENSACIÓN	Se evidencia que la entidad reportó inversiones en activos financieros por valor de \$991.100.226.855, inversiones en planta física e instalaciones destinadas a servicios sociales por \$1.401.743.742 e inversiones en activos fijos e instalaciones para servicios sociales por \$2.831.159.712. No obstante, en el proceso de verificación y contraste de la información se estableció que los valores reportados para la vigencia 2025 corresponden exactamente a los mismos registrados para la vigencia 2024. Es decir que la información reportada en el formato F.40.6 SIRECI de la CGR para la vigencia 2025 no corresponde a la realidad fiscal de la entidad, toda vez que no refleja de manera fiel las operaciones y hechos económicos efectivamente realizados durante el periodo objeto de reporte, afectando la calidad, consistencia y confiabilidad de la información rendida.
	F40.7: CAMBIO PATRIMONIAL CON RECURSOS PARAFISCALES - CAJAS DE COMPENSACIÓN	El patrimonio de CONFA está constituido por las obras y programas sociales financiados con los remanentes generados en la operación de cada uno de sus servicios; no obstante, no se evidencia una discriminación contable que permita identificar de manera específica la porción del patrimonio financiada con recursos provenientes del aporte parafiscal del 4%.
	F5.2 Gestión contractual Contratos que se rigen por el derecho privado	De la muestra seleccionada la entidad reportó como suscritos contratos que involucran recursos privados como públicos (parafiscales del 4%) sin discriminar su respectivo valor y porcentaje, ejemplo de ello son los contratos denominados TRANSVERSAL CORPORATIVO y los SALDO DE OBRAS Y PROGRAMAS DE BENEFICIO SOCIAL.

Fuente: Información tomada del <https://rendicion.contraloria.gov.co/stormMonitor/#/home>

Elaboró: Equipo auditor

La situación observada se origina en debilidades en los mecanismos de control, clasificación y segregación de la información financiera, presupuestal, patrimonial y contractual reportada por la entidad en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, así como en deficiencias en la aplicación de los lineamientos normativos relacionados con la identificación y registro independiente

de los recursos parafiscales frente a otras fuentes de financiación. Lo anterior evidencia falencias en los procesos internos de validación, discriminación y control de la información rendida al ente de control, impidiendo garantizar que los registros reflejen de manera adecuada la naturaleza y destinación de los recursos administrados.

Como consecuencia, el reporte de información que no corresponde a la realidad económica y financiera de la vigencia evaluada genera distorsiones en el análisis financiero, presupuestal y patrimonial efectuado por la Contraloría General de la República, limitando la efectividad del ejercicio de vigilancia y control fiscal y generando riesgo de conclusiones erróneas respecto de la gestión, utilización y destinación de los recursos públicos administrados por la entidad. Adicionalmente, la ausencia de información cierta, verificable y debidamente discriminada impide establecer con precisión la participación de los recursos parafiscales en las inversiones realizadas, afectando los principios de transparencia, revelación plena, calidad y confiabilidad de la información financiera rendida al ente de control.

Respuesta de la entidad

La entidad, mediante oficio DIRAUD del 26 de mayo de 2026, dio respuesta a la observación formulada, considerando la extensión de la respuesta emitida, se presenta a continuación un resumen de la misma, así:

CONFA recuerda que es una persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro y sometida al régimen del Código Civil, razón por la cual sostiene que su contratación y administración se rigen por normas de derecho privado y por la regulación técnica expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar. Según la entidad, los criterios contables y de rendición utilizados en SIRECI responden al catálogo oficial y a la metodología definida por dicha autoridad sectorial, por lo que considera que no pueden exigirse mecanismos de segregación distintos a los previstos técnicamente.

En relación con la solicitud de Procedimiento Administrativo Sancionatorio, CONFA sostiene que el derecho administrativo sancionador exige demostrar responsabilidad subjetiva y no permite imponer sanciones únicamente por la ocurrencia material del hecho. Para respaldar esta posición cita jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, según la cual toda sanción debe acreditar legalidad, antijuridicidad y culpabilidad, es decir, la existencia de dolo o culpa grave y una afectación real al bien jurídico protegido.

Con este marco, la entidad plantea una distinción importante dentro de la Observación señala que el oficio contiene dos tipos de reproche diferentes. El primero es de carácter estructural y se relaciona con la exigencia de discriminar de manera detallada la participación del 4% en formatos como F39.1.1, F40.7 y F5.2, frente a lo cual CONFA sostiene que esa exigencia excede el diseño y alcance técnico del SIRECI y desconoce la metodología definida por la autoridad sectorial.

El segundo reproche corresponde específicamente al formato F40.6 de la vigencia 2025. En este caso, CONFA reconoce que existió un error de transcripción en el cargue de cifras, pero aclara que se trató de una inexactitud puntual informada con transparencia y que, a su juicio, no reúne los elementos necesarios para configurar responsabilidad sancionatoria. Por ello, la entidad pide que ambos asuntos sean analizados de manera separada: uno como discusión estructural sobre segregación y metodología, y otro como un error específico de reporte en 2025.

Sobre el contenido de los formatos reportados al SIRECI indica:

F1.1 – Ingresos de origen diferentes al Presupuesto General de la Nación (Vigencias 2024 y 2025)

Frente a la observación de la Contraloría relacionada con la inclusión en el formato F1.1 de ingresos provenientes de independientes, pensionados, desempleados, voluntarios y aportes prescritos distintos a los aportes empresariales del 4%, CONFA sostiene que la información reportada no obedeció a una mezcla improcedente de recursos ni a una clasificación discrecional de la entidad, sino al cumplimiento estricto del marco técnico y contable aplicable a las Cajas de Compensación Familiar. La Corporación explica que para ambas vigencias ejecutó un proceso de homologación de las fuentes de ingresos conforme a las Resoluciones 0044 de 2017 y sus modificaciones, así como al catálogo de cuentas definido por la Superintendencia del Subsidio Familiar bajo parámetros NIIF, el cual constituye la autoridad técnica competente para la rendición financiera del sector.

La respuesta enfatiza que el formato fue diligenciado respetando la estructura oficial del catálogo sectorial y no bajo criterios particulares de CONFA. Bajo esa lógica, la inclusión de diferentes tipos de aportes responde al deber de reportar la totalidad de los conceptos definidos oficialmente como ingresos por aportes, sin que ello implique desconocimiento o confusión sobre cuáles corresponden a recursos objeto de vigilancia fiscal. CONFA aclara que tanto en su sistema contable como en la información cargada al SIRECI permanecen plenamente identificados los aportes parafiscales del 4%, los aportes prescritos empresariales, los intereses moratorios y los rendimientos financieros asociados a dichos recursos. En consecuencia, sostiene que el reporte obedeció al principio contable de máxima revelación y transparencia y que no existe conducta reprochable que sustente observación administrativa sobre este formato.

La diferencia entre 2024 y 2025 es únicamente formal, pues en 2025 la entidad desarrolla con mayor amplitud la referencia al catálogo financiero adoptado mediante Resolución 1298 de 2025 y al marco NIIF, mientras que el argumento estructural permanece inalterado.

F39.1.1 – Actividades de participación ciudadana en la gestión de la entidad (Vigencias 2024 y 2025)

Respecto de la observación según la cual el presupuesto destinado a participación ciudadana fue financiado con recursos globales y no exclusivamente con aportes parafiscales, CONFA plantea que la apreciación del ente de control desconoce la naturaleza operativa y corporativa bajo la cual funciona la entidad. La Corporación explica que sus usuarios, afiliados, empresas y comunidad interactúan con una organización única e integral y no con unidades funcionales diferenciadas por origen del recurso, razón por la cual adopta un modelo de “marca monolítica” que articula todos los programas y servicios institucionales.

En desarrollo de ese modelo institucional, el área de Relaciones Corporativas actúa como un eje transversal que no organiza su actividad según la fuente de financiación sino según el impacto generado en el bienestar colectivo. CONFA sostiene que la dificultad para desagregar el presupuesto de participación ciudadana no proviene de ausencia de control financiero sino de la propia naturaleza transversal de las actividades ejecutadas. Señala que procesos como la rendición de cuentas, el mantenimiento del portal institucional, la operación de canales de atención físicos y digitales, el relacionamiento empresarial y la atención incluyente sirven simultáneamente a todos los públicos y programas de la Caja, independientemente del origen del recurso que financia cada servicio.

La Corporación agrega que la infraestructura humana y tecnológica que soporta estas funciones se encuentra al servicio de toda la comunidad afiliada y usuaria, de manera que atomizar costos exclusivamente vinculados al 4% implicaría segmentaciones artificiales, duplicidad administrativa y pérdida de eficiencia operativa. Por ello considera que la participación ciudadana constituye una función transversal cuyo presupuesto no puede separarse razonablemente por fuente de financiación sin afectar la racionalidad económica y administrativa de la entidad. La respuesta es sustancialmente idéntica en 2024 y 2025.

F39.1.2 – Actividades y resultados de participación ciudadana – PQR (Vigencias 2024 y 2025)

En relación con la observación sobre los derechos de petición, quejas y reclamos, la CGR considera que la atención de estas solicitudes se financió con recursos globales y que no se identifica cuántas guardan relación específica con recursos parafiscales. Frente a ello, CONFA rechaza expresamente que exista desconocimiento sobre el volumen de requerimientos asociados al 4% y sostiene que el sistema institucional sí permite identificar su relación con programas financiados con aportes parafiscales.

La Corporación explica que el proceso de atención ciudadana opera bajo los parámetros obligatorios fijados por la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante la Circular 008 de 2020 y su anexo técnico, los cuales establecen mecanismos específicos de clasificación y control. En particular, menciona el uso de la Tabla 99 para clasificar solicitudes según modalidad, permitiendo aislar quejas,

reclamos y denuncias, y la Tabla 100 para efectuar cruces entre gerencia, servicio específico y tipología funcional. Mediante esta metodología, sostiene que es posible identificar el volumen de solicitudes relacionadas con subsidio monetario, FONIÑEZ, FOVIS, FOSFEC, recreación, cultura, bibliotecas y demás programas financiados con recursos del 4%.

La respuesta precisa igualmente que, por diseño metodológico y sectorial, las cifras excluyen las PQR del sector salud —que poseen regulación propia— y también las sugerencias y felicitaciones, las cuales no se consideran inconformidades dentro del sistema del subsidio familiar. La principal diferencia entre las vigencias se encuentra únicamente en el volumen de solicitudes reportadas: mientras en 2024 el análisis se efectuó sobre 2.670 requerimientos, en 2025 la cifra ascendió a 4.927 solicitudes, discriminadas en peticiones, quejas y reclamos. Sin embargo, el fundamento técnico y metodológico de la respuesta permanece igual en ambos periodos.

F40.6 – Inversiones realizadas con recursos parafiscales (Vigencias 2024 y 2025)

El formato F40.6 constituye uno de los puntos centrales de la observación formulada por la Contraloría, pues allí se cuestiona tanto la identificación de la financiación parafiscal de las inversiones como la consistencia de la información reportada. Para la vigencia 2024 la observación se orientó a señalar que las inversiones financieras, de planta física y de activos fijos no permitían evidenciar de manera suficiente qué parte correspondía específicamente a recursos del aporte parafiscal del 4%. Para 2025, además de esa discusión sobre segregación, la CGR encontró que las cifras reportadas en el SIRECI coincidían exactamente con las de 2024, concluyendo que el formato no reflejaba la realidad financiera de la vigencia evaluada.

Frente a las inversiones en activos financieros, CONFA mantiene una defensa uniforme para ambas vigencias. La entidad sostiene que el total de los saldos reportados bajo este concepto proviene exclusivamente del recaudo y administración del aporte parafiscal del 4%, descartando cualquier coexistencia con recursos de otra naturaleza jurídica. Para 2024 la cifra reportada ascendió a \$991.100 millones y para 2025 a \$1.044.477 millones, aclarando que dichos valores comprenden instrumentos financieros administrados bajo políticas institucionales autorizadas, tales como CDT, títulos valores, fondos de inversión, fiducias, cuentas bancarias y capitalización de rendimientos.

CONFA desarrolla una explicación detallada sobre la lógica del formato y precisa que el reporte financiero no refleja simplemente un saldo estático, sino la dinámica de las operaciones realizadas durante el periodo. En ese sentido, explica que dentro del campo de inversiones realizadas se registran constituciones de nuevos CDT, adquisición de títulos, inyecciones de capital en fondos, aperturas fiduciarias y capitalización de rendimientos, mientras que en el campo de ventas o redenciones se registran vencimientos, ventas de títulos, retiros de fondos y traslados de

recursos financieros. Con ello pretende demostrar que la información tiene trazabilidad financiera integral y que el origen parafiscal del 4% se mantiene plenamente identificado dentro de la estructura financiera reportada.

En materia de inversiones en planta física e instalaciones destinadas a servicios sociales, la respuesta de CONFA sostiene igualmente que la financiación fue completamente parafiscal. Para la vigencia 2024 la entidad informó inversiones por \$1.401 millones, vinculadas principalmente a proyectos de infraestructura como cubierta multipropósito renovable, nueva PTAR del Centro Vacacional El Bosque y conexión de acueducto del Centro Vacacional La Rochela, indicando que la totalidad fue financiada con recursos del 4% y respaldada mediante actas del Consejo Directivo y certificaciones institucionales.

Para la vigencia 2025 sí existe una modificación importante. Además del reconocimiento del error de cargue en SIRECI, CONFA presenta la información real ejecutada, indicando que las inversiones en planta física ascendieron a \$3.875 millones y detallando proyectos específicos como la construcción de la nueva PTAR del Centro Vacacional El Bosque, la conexión del acueducto de La Rochela, la remodelación del acceso Rochela, la estabilización del talud en la zona PTAR y la cubierta multipropósito renovable. La entidad sostiene que todos estos proyectos fueron financiados con recursos parafiscales, diferenciando fuentes como saldo de obras y programas y excedentes del 55%, y soportando la ejecución mediante actas del Consejo Directivo.

Respecto de las inversiones en activos fijos e instalaciones para servicios sociales, la defensa también conserva un criterio común en ambas vigencias: la totalidad de los activos fue financiada mediante recursos originados en el aporte parafiscal del 4%, particularmente a través del saldo de obras y programas. Para 2024 la ejecución alcanzó \$2.831 millones y comprendió inversiones en recreación, deporte y turismo, educación para el trabajo, educación formal y cultura. CONFA respalda esta afirmación señalando que los límites máximos de inversión fueron aprobados por el Consejo Directivo mediante sucesivas actas institucionales.

Para 2025 la cifra cambia y asciende a \$2.337 millones, incorporando además inversiones en bibliotecas. La Corporación mantiene el mismo argumento: todas las adquisiciones fueron financiadas con recursos provenientes del 4%, aprobadas formalmente mediante actas del Consejo Directivo y ejecutadas dentro de límites previamente autorizados, lo cual —a juicio de la entidad— garantiza trazabilidad, planeación y legalidad del gasto.

La principal diferencia entre ambas vigencias aparece en la discusión sobre el error del formato 2025. A diferencia de 2024, CONFA reconoce expresamente que en el cargue al SIRECI se produjo una inexactitud de transcripción manual que replicó las cifras de 2024. Sin embargo, la entidad insiste en que dicho error no implicó ocultamiento ni afectó materialmente el control fiscal. Señala que durante el proceso auditor entregó voluntaria y anticipadamente la información real correspondiente a

2025 mediante hojas de control internas compartidas con el equipo auditor el 19 de mayo de 2026, permitiendo que la revisión se efectuara sobre cifras reales y no sobre el error consignado en la plataforma.

Sobre esa base, CONFA estructura una defensa jurídica adicional frente a la solicitud de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionatorio. La Corporación sostiene que el error obedeció a una equivocación humana involuntaria de transcripción, sin dolo ni culpa grave, que no produjo lesión efectiva al control fiscal ni configuró los presupuestos materiales previstos en el artículo 9 de la Resolución Orgánica 0069 de 2025. Destaca la transparencia activa mostrada durante la auditoría, la ausencia de reincidencia, la colaboración institucional y el compromiso de fortalecer los controles internos de validación y cargue hacia el aplicativo SIRECI. En consecuencia, solicita que la situación no sea considerada conducta sancionable sino un error material corregido y transparentemente informado.

F40.7 – Cambio patrimonial con recursos parafiscales (Vigencias 2024 y 2025)

Frente a la observación según la cual no existe discriminación contable que permita identificar qué porción del patrimonio de CONFA proviene del aporte parafiscal del 4%, la respuesta institucional se construye alrededor del principio de unidad patrimonial y de la naturaleza jurídica privada de las Cajas de Compensación Familiar.

CONFA sostiene que las cajas son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro y organizadas bajo el régimen del Código Civil, sometidas a inspección y vigilancia estatal pero no asimilables a entidades públicas ni conformadas mediante aportes estatales. Bajo esta premisa, argumenta que su patrimonio es único e indivisible y no se estructura mediante fondos patrimoniales autónomos separados por origen del ingreso.

La entidad explica que el patrimonio surge históricamente de múltiples fuentes legales de financiación —aportes, venta de servicios, rendimientos y otras actividades permitidas— destinadas a obras y programas de beneficio social. Por ello afirma que la contabilidad nunca ha operado bajo un esquema de patrimonios segregados y que ninguna disposición normativa exige reconstruir retrospectivamente la participación patrimonial atribuible a cada fuente financiera. Intentar esa separación, según CONFA, obligaría a realizar estimaciones extracontables incompatibles con la representación fiel exigida por las NIIF.

La Corporación aclara que esta imposibilidad de segmentación patrimonial no significa ausencia de control financiero. Por el contrario, señala que dispone de procesos rigurosos de tesorería y contabilidad parametrizados en el ERP JD Edwards, estructurados mediante compañías y centros de costos que permiten controlar la destinación y ejecución de los recursos administrados. Bajo esa lógica, la trazabilidad existe sobre la ejecución y destinación del ingreso, pero no sobre una

segregación patrimonial perpetua de bienes ya consolidados en el patrimonio institucional.

En consecuencia, CONFA solicita reconsiderar la observación, argumentando que el principio de unidad patrimonial, la naturaleza privada de las cajas, la inexistencia de mandato técnico que exija segregación histórica y la delegación normativa otorgada a la Superintendencia del Subsidio Familiar impiden sostener válidamente el reproche formulado por la CGR.

F5.2 – Gestión contractual – Contratos sometidos al derecho privado (Vigencias 2024 y 2025)

Frente a la observación relacionada con contratos denominados “Transversal Corporativo” y “Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social”, respecto de los cuales la CGR considera que no se discriminó la participación específica del recurso parafiscal del 4%, CONFA desarrolla una defensa centrada en la naturaleza privada de su régimen contractual y en la estructura técnica del propio formato F5.2.

La entidad comienza señalando que la observación parte de una interpretación incompatible con la naturaleza jurídica de las Cajas de Compensación Familiar. Recuerda que las cajas son corporaciones privadas sometidas a un régimen contractual de derecho privado y que los recursos del 4% poseen naturaleza de parafiscalidad atípica, reconocida por jurisprudencia constitucional, lo cual implica que no constituyen rentas estatales administradas bajo las reglas ordinarias de contratación pública. Según CONFA, administra esos recursos como patrimonio colectivo de los trabajadores y no como recursos públicos estatales en sentido estricto.

A partir de esa premisa, explica que los contratos denominados “transversales corporativos” financian actividades que benefician simultáneamente varios servicios institucionales y diversas fuentes financieras. Dentro de ellos se encuentran gastos comunes relacionados con mantenimiento, seguridad, vigilancia, infraestructura y operación corporativa. Debido a esa naturaleza transversal, sostiene que al momento de suscribir el contrato no existe un dato cierto que permita establecer anticipadamente qué porcentaje exacto beneficiará a cada servicio o fondo financiado con el 4%.

La Corporación añade que la trazabilidad del recurso sí existe, pero se consolida durante la ejecución mediante compañías y centros de costos registrados en el ERP JD Edwards. Lo que no resulta viable, según la entidad, es exigir una atribución porcentual definitiva del 4% desde el momento inicial de suscripción contractual, pues ello implicaría construir estimaciones sin representación fiel de la realidad financiera.

Finalmente, CONFA introduce un argumento técnico directamente relacionado con el diseño del formato SIRECI. Señala que el F5.2 solicita el valor total del contrato y los elementos esenciales del negocio jurídico, pero no contiene campos ni instrucciones que exijan discriminar porcentajes por fuente de financiación. En consecuencia, afirma que reportó el valor contractual total exactamente como lo exige la arquitectura del formato y que no puede formularse un reproche sancionatorio derivado de una desagregación que el propio instrumento de captura no solicita ni operacionaliza. Desde esta perspectiva, la entidad considera que la observación desconoce tanto la estructura del formato como el principio de tipicidad estricta aplicable al control fiscal.

Análisis de la respuesta

1. F1.1 INGRESOS DE ORIGEN DIFERENTES AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN

La entidad sostiene que la rendición de la información para este formato se efectuó conforme al marco técnico y contable expedido por la Superintendencia del Subsidio Familiar, autoridad competente en materia de inspección, vigilancia y regulación financiera del sector. No obstante, este argumento no desvirtúa la observación formulada por la CGR, toda vez que la información requerida a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI responde a una finalidad distinta y autónoma, asociada al ejercicio de la vigilancia y control fiscal sobre la administración y manejo de recursos sometidos a control fiscal.

En efecto, mientras la Superintendencia del Subsidio Familiar ejerce funciones de inspección y vigilancia administrativa bajo sus propios marcos regulatorios y de reporte, la Contraloría General de la República, en ejercicio de las competencias previstas en los artículos 267 de la Constitución Política y 14, 15 y 16 de la Ley 42 de 1993, exige información orientada específicamente a verificar la administración, destinación, ejecución y trazabilidad de los recursos objeto de control fiscal. En desarrollo de dicha competencia, la CGR ha establecido mediante la reglamentación aplicable al SIRECI los métodos, contenidos y lineamientos propios para la rendición de cuenta e informes, de obligatorio cumplimiento para los sujetos vigilados que administren recursos sometidos a control fiscal.

Bajo este marco, no resulta jurídicamente procedente equiparar los requerimientos de información formulados por la Superintendencia del Subsidio Familiar con los exigidos por la CGR, ni considerar que el cumplimiento de los primeros exonera el deber de atender integralmente los segundos conforme a su finalidad específica de control fiscal.

Adicionalmente, la propia entidad reconoce que en su sistema contable se encuentran plenamente identificados los aportes parafiscales del 4%, los aportes prescritos empresariales, los intereses moratorios y los rendimientos financieros asociados a dichos recursos. Esta afirmación reviste especial relevancia, pues

evidencia la existencia de mecanismos internos de identificación y segregación contable que permiten individualizar los recursos objeto de vigilancia fiscal. En consecuencia, la dificultad alegada para reportar la información en los términos requeridos por la CGR pierde sustento técnico y jurídico, toda vez que la Caja dispone de la trazabilidad necesaria para rendir información discriminada, consistente y ajustada a los requerimientos del SIRECI, conforme a la finalidad propia del control fiscal.

2. F39.1.1 ACTIVIDADES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD

Si bien la entidad manifiesta que las actividades de participación ciudadana se desarrollan bajo un modelo de gestión transversal soportado en infraestructura humana y tecnológica compartida, dicha circunstancia no desvirtúa la necesidad de identificar y reportar de manera precisa la participación de los recursos parafiscales destinados a su financiación. Desde la perspectiva del control fiscal, la transversalidad operativa o administrativa no releva al sujeto vigilado del deber de garantizar información cierta, verificable y susceptible de seguimiento respecto de la destinación y utilización de los recursos sometidos a vigilancia.

En efecto, la finalidad de la rendición de cuenta ante la Contraloría General de la República no se limita a registrar la existencia de actividades institucionales, sino a permitir la evaluación objetiva de la gestión fiscal asociada a la administración, ejecución y aplicación de los recursos objeto de control, conforme a los criterios de legalidad, eficiencia, economía y transparencia previstos en la Ley 42 de 1993.

En este contexto, la ausencia de discriminación sobre la cuantía y porcentaje de los recursos parafiscales aplicados a las actividades de participación ciudadana limita la trazabilidad de la información y dificulta establecer con precisión la relación entre la fuente de financiación y el gasto ejecutado. Esta situación restringe la capacidad del control fiscal para verificar la adecuada destinación de los recursos, evaluar su correspondencia con la finalidad para la cual fueron administrados y emitir un análisis suficientemente soportado sobre la razonabilidad y consistencia de la información rendida.

3. F39.1.2 ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD

El grupo auditor sostuvo reunión virtual el 15 de mayo con el personal responsable del diligenciamiento de los formatos SIRECI, espacio en el cual se reconoció que las cifras reportadas en materia de derechos de petición, quejas y reclamos corresponden al volumen global de solicitudes gestionadas por la entidad. No obstante, en la respuesta a la observación, CONFA manifiesta que “el volumen de solicitudes analizado en el informe corresponde principalmente a los datos asignados a los recursos del 4%, excluyendo el sector salud por contar con flujo regulatorio propio”.

Esta afirmación reviste especial relevancia para el análisis fiscal, en la medida en que evidencia que la entidad dispone de criterios metodológicos y mecanismos internos que permiten identificar y segmentar las solicitudes asociadas a programas financiados con recursos del 4% parafiscal, tales como subsidio monetario, FONIÑEZ, FOVIS, FOSFEC, recreación, cultura y bibliotecas.

Bajo esta premisa, no resulta consistente que en la rendición efectuada ante el SIRECI se hubiesen reportado cifras globales de la entidad cuando, según lo afirmado por la propia Caja, es técnicamente posible individualizar el volumen de solicitudes relacionado con los recursos objeto de vigilancia fiscal. La finalidad del reporte ante la CGR no consiste en reflejar la totalidad de la operación institucional, sino en suministrar información cierta, discriminada y verificable que permita evaluar la gestión fiscal asociada a los recursos sometidos a control.

4. F40.6 INVERSIONES REALIZADAS CON RECURSOS PARAF CAJAS DE COMPENSACIÓN

1- Durante la vigencia 2024, la entidad reportó a SIRECI los siguientes valores:

- Inversiones en Activos Financieros: \$991.100.226.855
- Inversiones en Planta Física e Instalaciones para Servicios Sociales: \$1.401.743.74
- Inversiones en Activos Fijos e Instalaciones para Servicios Sociales: \$2.831.159.712

Analizada la información aportada por la entidad, se concluye que la observación se desvirtúa, en atención a los siguientes aspectos:

La entidad reportó de manera completa, consistente y coherente las inversiones correspondientes a la vigencia 2024, que aunque el saldo no se refleja específicamente en la contabilidad, la información está acompañada con explicaciones técnicas, detalle de proyectos, identificación de fuentes de financiación y soportes administrativos, así como certificaciones de revisoría fiscal. Estos elementos permiten evidenciar la razonabilidad y veracidad de la información reportada, así como la correspondencia entre los recursos disponibles y su destinación. Adicionalmente se verificó la veracidad de la información a través de mecanismos de control complementarios. Frente a este hecho se retira de la observación para la vigencia 2024.

2- De la información presentada en el F40.6 vigencia 2025, la entidad no desvirtúa el supuesto fáctico advertido por el equipo auditor, en tanto la propia entidad reconoce que en la vigencia 2025 se reportaron cifras coincidentes con las registradas para 2024, atribuyendo dicha situación a un error humano de transcripción durante el proceso de cargue al SIRECI.

La observación formulada por la CGR no controvierte la naturaleza jurídica privada de CONFA ni su régimen institucional, sino la calidad, consistencia y correspondencia temporal de la información rendida en el sistema oficial de reporte fiscal. Conforme a los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 42 de 1993 y a las Resoluciones Reglamentarias que regulan el SIRECI, la rendición de cuenta debe soportar legal, técnica y financieramente las operaciones efectivamente realizadas durante la vigencia reportada.

En ese contexto, el reconocimiento del error confirma la condición observada por la auditoría, esto es, que el formato F40.6 correspondiente a 2025 no reflejó inicialmente la realidad financiera de la vigencia evaluada. Si bien CONFA manifiesta haber suministrado posteriormente las cifras reales al equipo auditor, dicha actuación no sustituye el deber de rendir información cierta, consistente, oportuna y verificable a través del canal oficial dispuesto por la Contraloría General de la República, cuya finalidad es servir de soporte al ejercicio de vigilancia y control fiscal.

5. F40.7: CAMBIO PATRIMONIAL CON RECURSOS PARAFISCALES - CAJAS DE COMPENSACIÓN. (vigencias 2025 y 2025)

Se precisa que, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1053 de 2014, las Cajas de Compensación Familiar administran tanto recursos parafiscales provenientes del aporte del 4%, los cuales tienen destinación específica conforme a la ley, así como ingresos de otras fuentes.

En este sentido, la norma reconoce expresamente que las cajas administran recursos de distinta naturaleza (parafiscales y otros), cuya gestión se encuentra sometida a control, vigilancia y verificación por parte del Estado, por lo que no es jurídicamente válido tratar el patrimonio como completamente indiferenciado.

Bajo este marco, si bien las Cajas de Compensación Familiar se rigen por el principio de unidad patrimonial, ello no exonera a la entidad de garantizar mecanismos que permitan la identificación, control y trazabilidad de los recursos parafiscales, en atención a su naturaleza especial, su destinación específica y su sometimiento a control fiscal.

En efecto, el artículo 2° del Decreto 1053 de 2014 establece que en la contabilidad de las Cajas de Compensación Familiar se deberán registrar en forma separada los ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio originados en los aportes obligatorios de carácter parafiscal respecto de aquellos provenientes de otras fuentes, conforme a las instrucciones que imparta la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Adicionalmente, la misma disposición prevé que los activos adquiridos con recursos parafiscales pertenecen al sector de los trabajadores, correspondiendo su titularidad a las Cajas de Compensación Familiar en calidad de administradoras, lo cual

refuerza la necesidad de contar con mecanismos que permitan su adecuada identificación, control y verificación dentro de la estructura patrimonial de la entidad.

En consecuencia, la ausencia de discriminación de la participación de los recursos parafiscales en la conformación del patrimonio institucional limita la verificación del cumplimiento de la destinación legal de dichos recursos, así como la adecuada rendición de cuentas, configurándose una debilidad en los sistemas de control e información financiera.

6. F5.2 GESTIÓN CONTRACTUAL CONTRATOS QUE SE RIGEN POR EL DERECHO PRIVADO (vigencia 2024 y 2025)

La observación formulada por la Contraloría General de la República frente a la información presentada al SIRECI F5.2 señala que, dentro de la muestra contractual revisada, CONFA reportó contratos financiados con recursos mixtos — institucionales y parafiscales del 4%— sin discriminar el valor ni el porcentaje correspondiente a estos últimos, particularmente en contratos identificados como “Transversal Corporativo” y “Saldo de Obras y Programas de Beneficio Social”. Para la CGR, esta situación dificulta identificar con precisión la participación de los recursos sometidos a vigilancia fiscal y limita la trazabilidad de la información contractual rendida en SIRECI.

Desde el punto de vista del control fiscal, la discusión no gira sobre la legalidad del régimen contractual de CONFA sino sobre la suficiencia de la información reportada para permitir la vigilancia de los recursos parafiscales administrados por la Caja. La Ley 42 de 1993 establece que la rendición de cuentas comprende informes acompañados de soportes legales, técnicos, financieros y contables que permitan evaluar las operaciones realizadas por quienes administran recursos sujetos a control fiscal. Igualmente, faculta a la Contraloría para determinar métodos y formas de rendición y evaluar la calidad de los sistemas de control interno utilizados para garantizar confiabilidad y transparencia de la información.

En el mismo sentido, las Resoluciones SIRECI 064 de 2023, 066 de 2024 establecen que los particulares que administran o manejan fondos o bienes públicos tienen el deber legal de rendir información sobre la gestión, manejo y rendimiento de esos recursos mediante los formatos y estructuras definidas por la Contraloría. Estas disposiciones no se limitan a exigir la entrega formal del informe, sino que exigen que la información soporte legal, técnica y financieramente la gestión fiscal desarrollada y sirva como insumo verificable para las actuaciones de control.

La respuesta de CONFA frente a esta observación se fundamenta en la naturaleza transversal de determinados contratos corporativos. La entidad sostiene que contratos como vigilancia, mantenimiento, infraestructura o servicios compartidos

benefician simultáneamente distintos programas, servicios y fuentes de financiación, razón por la cual al momento de la suscripción no existe un dato definitivo que permita establecer con precisión qué porcentaje del contrato será finalmente financiado con recursos del 4%. Según la Caja, dicha asignación solo puede consolidarse durante la ejecución presupuestal y financiera mediante centros de costos y mecanismos internos de trazabilidad administrados en el ERP JD Edwards. Por ello considera que exigir una discriminación porcentual previa implicaría reportar estimaciones que no representarían fielmente la realidad financiera del contrato.

Sin embargo, esta argumentación debe confrontarse con el artículo 2 del Decreto 1053 de 2014, norma expresamente citada por la propia observación. Allí se establece que los recursos provenientes de aportes obligatorios tienen naturaleza parafiscal y que, en la contabilidad de las Cajas de Compensación Familiar, deberán registrarse en forma separada los ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio originados en los aportes obligatorios frente a aquellos provenientes de otras fuentes de financiación, conforme a las instrucciones de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Esta disposición resulta determinante para el análisis porque incorpora un deber legal de segregación financiera y contable de los recursos parafiscales. El propósito de esta separación es asegurar la trazabilidad del recurso, verificar su destinación específica y garantizar que el control fiscal pueda identificar de manera razonable la utilización de los aportes obligatorios del subsidio familiar frente a otras fuentes institucionales. En este sentido, el debate no se centra en la forma contractual empleada por CONFA ni en el tipo de contrato celebrado, sino en la capacidad institucional para demostrar cómo se asignó y ejecutó la participación del recurso parafiscal dentro de contratos financiados con fuentes mixtas.

El control fiscal exige que la información rendida permita verificar la participación y destinación de los recursos sujetos a vigilancia, especialmente cuando existe mezcla de fuentes de financiación. La obligación de separación prevista en el Decreto 1053 y las reglas de rendición de cuentas permiten sostener que la segregación constituye un deber sustancial asociado a la administración del recurso parafiscal y no únicamente una formalidad de diligenciamiento del formato.

En consecuencia, la deficiencia se mantiene ya que se requiere verificabilidad y segregación efectiva del recurso parafiscal dentro de contratos financiados con recursos mixtos. El punto decisivo, por tanto, no es la modalidad contractual empleada por CONFA, sino si los mecanismos posteriores de imputación financiera, centros de costos y trazabilidad contable acreditan de manera suficiente la participación real del 4% y satisfacen el estándar de segregación exigido por el marco legal y por el control fiscal.

Como consecuencia de lo anteriormente analizado y soportado en que la entidad no logro desvirtuar los hechos reprochados se valida como hallazgo administrativo

y se solicita el inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal a la Gerencia Departamental de Caldas, por cuanto la entidad reportó en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI información que no refleja la realidad financiera, presupuestal, patrimonial y contractual de las vigencias evaluadas, incumpliendo los deberes de rendición, calidad, integridad y confiabilidad de la información exigidos por la Ley 42 de 1993 y la reglamentación expedida por la Contraloría General de la República para la rendición electrónica de la cuenta e informes.

3.12 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

La CGR realizó una Auditoría de Cumplimiento a la CCF CONFA para la vigencia 2023 en la cual se identificaron cinco (5) hallazgos administrativos que fueron incorporados en un plan de mejoramiento presentado oportunamente en el SIRECI.

Efectuada la revisión de las acciones de mejora implementadas por la entidad se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla Nro. 29
Plan de Mejoramiento Año 2024 – CONFA

Hallazgo CGR	Acción mejora	Actividades	% avance	Observación de la CGR
Pago de subsidios FOSFEC - Se determinaron veintidós (22) pagos por concepto de transferencia económica y aportes a seguridad social en salud y pensión para siete (7) beneficiarios que carecían del derecho a percibir estos beneficios por su calidad de pensionados. El pago de lo no debido asciende a la suma de \$6.989.000.	Reintegrar los recursos correspondientes al valor de las cuotas monetarias pagadas a los beneficiarios que estando pensionados no lo informaron a esta Caja de compensación, realizando los ajustes contables para su debido reintegro a las fuentes originarias en cuantía de \$6.989.000	Reintegrar los recursos correspondientes al valor de transferencias económicas y aportes a seguridad social en salud y pensión, realizando los ajustes contables para su debido reintegro a las fuentes originarias en cuantía de \$6.989.000	100%	La acción de mejora establecida por la entidad no fue efectiva, ya que en desarrollo de la presente auditoría se determinaron deficiencias en el proceso de otorgamiento de estos subsidios, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para su reconocimiento y asignación.

Hallazgo CGR	Acción mejora	Actividades	% avance	Observación de la CGR
	<p>Informar a los cesantes acerca de que contar con pensión es motivo de pérdida de beneficios económicos.</p> <p>Continuar con los cruces de bases de datos de pensionados a las cuales tenga acceso la Caja</p> <p>Gestionar los recobros</p>	<p>Incluir en la carta de instrucción del cesante, el deber de informar acerca de su cambio en el estado de pensionado y que es causal de pérdida de beneficios.</p> <p>Realizar cruce con las bases de datos de las que disponga la Caja sobre pensionados a los beneficiarios del subsidio al desempleo antes del pago de beneficios económicos.</p> <p>Efectuar los recobros a que haya lugar por causal de contar con otros ingresos y no haber sido informados por parte del cesante.</p>		
<p>Supervisión de contratos - En los informes de supervisión no se registra el número del contrato, cumplimiento de obligaciones, porcentaje de avance, pago a realizar asociado a cada acta, ni aval del supervisor para desembolso, las firmas de las actas no se identifica el cargo ni dependencia del funcionario que la suscribe. En ocasiones se limitan a correos electrónicos enviados.</p>	<p>Fortalecer el proceso de supervisión contractual.</p> <p>Fortalecer el proceso de supervisión contractual.</p> <p>Fortalecer el proceso de supervisión contractual.</p>	<p>Socialización y seguimiento de la campaña a los supervisores contractuales.</p> <p>Automatizar una serie de alertas tempranas y correctivas cuando aplique, los días 25 de cada mes para los supervisores administrativos, en cuanto a la ejecución de los contratos a su cargo y donde se les indique de forma puntual: Número del contrato, nombre del contratista, objeto contractual, porcentaje de ejecución del contrato tanto en tiempo como en valor.</p> <p>Desarrollar e implementar en el ERP JDE Edwards del módulo de contratos, con una lista de chequeo para el supervisor que contenga durante la ejecución del contrato y al</p>	100%	<p>La acción de mejora establecida por la entidad no fue efectiva, por cuanto, en el desarrollo de la auditoría, se evidenciaron debilidades en la integridad y unidad del expediente contractual digital administrado en JD Edwards, así como deficiencias en el registro de los informes de supervisión lo que impide contar con evidencia suficiente sobre la ejecución del objeto contractual</p>

Hallazgo CGR	Acción mejora	Actividades	% avance	Observación de la CGR
		momento de su terminación, una serie de preguntas que garanticen una adecuada gestión de supervisión contractual.		
	Capacitación a Supervisores	Diseñar un plan de capacitación para el año 2025, dirigido a los supervisores respecto al Manual de contratación.		
	Capacitación a Supervisores	Elaborar un cronograma preestablecido para capacitaciones a los colaboradores que ejercen estas actividades, junto con las evidencias de las capacitaciones y los despliegues informativos que se efectúen.		
	Capacitación a Supervisores	Informe ejecutivo dentro del que se enmarquen los puntos propuestos, donde sean puntualizados los desarrollos para las mejoras aplicables.		
Publicación de actividad contractual - En el marco de la revisión, se identificó que la Caja de Compensación Familiar de Caldas, no realiza la publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP o instrumentos alternativos, de los documentos originados en las diferentes etapas de los procesos contractuales suscritos con recursos públicos (Parafiscales)	Fortalecer el proceso de publicidad y accesibilidad de la información contractual a través de la creación de una opción de solicitud de información contractual dentro de la página web de Confa.	Agregar campos relacionados con fecha de inicio y finalización en el reporte contractual que se encuentra ubicado en la página web de Confa, en el apartado, servicios, procedimientos y funcionamiento – contratación.	100%	La acción de mejora establecida por la entidad no fue efectiva, por cuanto, en el desarrollo de la auditoría se identificó que la Entidad no publica en SECOP la información contractual relacionada con procesos financiados con recursos parafiscales del 4%

Hallazgo CGR	Acción mejora	Actividades	% avance	Observación de la CGR
Ejecución del Contrato No. 22002304 - suscrito con ANDAP, para ofrecer educación básica y media a afiliados A y B y los beneficiarios "Confamilias Solidarias", se constató una sobre ejecución 106.36%. Valor inicial de \$338,000,000, finalizó con una ejecución de \$359,511,000, excediéndose en \$21.511.000. Esta modificación de valor no fue formalizada mediante una adición del contrato.	Generar alertas automáticas de ejecución de contrato	Incluir una alerta automática de ejecución de presupuesto para cada contrato cuando lleve un porcentaje determinado en cuanto al valor total del contrato.	100%	La acción de mejora establecida por la entidad fue efectiva
	Verificar la guía de contratación en cuanto a manejo de sobre ejecuciones	Ajustar la guía de contratación en lo concerniente a sobre ejecuciones y su manejo en el comité de contratación		
Pago del Subsidio Familiar en Dinero - Se efectuaron pagos de 2.394 cuotas monetarias por padres mayores de 60 años que no reciben salario, pensión o renta alguna, no obstante, según la revisión, estos beneficiarios ostentan la calidad de pensionados. Estos pagos fueron por \$99.867.600. Una vez se depuran los registros, queda un valor por pagos	Reintegrar los recursos correspondientes al valor de las cuotas monetarias pagadas a los beneficiarios que estando pensionados no lo informaron a esta Caja de compensación, realizando los ajustes contables para su debido reintegro a las fuentes originarias en cuantía de \$98.908.500	Reintegrar los recursos correspondientes a las cuotas monetarias pagadas a padres mayores de 60 años que no informaron a esta Caja acerca de su cambio en el estado a Pensionado y que reclamaron cuotas monetarias posteriormente en cuantía de \$98.908.500	100%	La acción de mejora establecida por la entidad fue efectiva

Hallazgo CGR	Acción mejora	Actividades	% avance	Observación de la CGR
indebidos de \$98.908.500	Continuar con los cruces de bases de datos de pensionados a las cuales tenga acceso la Caja	Realizar cruce con las bases de datos de las que disponga la Caja sobre pensionados para retirar a aquellas personas a cargo que ostenten la calidad de pensionados.		
	Gestionar los recobros	Efectuar los recobros a que haya lugar por causal de encontrarse pensionado al momento de recibir la cuota monetaria.		

De acuerdo con la evaluación realizada, se evidenció que las acciones de mejora formuladas por CONFA e incorporadas en el Plan de Mejoramiento alcanzaron un nivel de ejecución del 100 % con corte al 31 de diciembre de 2025.

No obstante, durante la presente auditoría se estableció que, aunque la Entidad ejecutó las dieciséis (16) acciones correctivas definidas para atender los hallazgos identificados en la auditoría de la vigencia 2024, once (11) de ellas no fueron efectivas, por cuanto no lograron corregir las causas que originaron las observaciones formuladas por este organismo de control.

La evaluación de efectividad realizada permitió determinar la persistencia de las condiciones que dieron lugar a tres (3) de los hallazgos previamente comunicados (Hallazgos Nos. 1, 2 y 3), situación que evidencia la insuficiencia de las medidas adoptadas para prevenir su recurrencia. En consecuencia, se concluye que las acciones implementadas no mitigaron de manera adecuada los riesgos asociados ni garantizaron la corrección definitiva de las deficiencias identificadas, conforme se expone a continuación:

- Pagos por concepto de subsidios financiados con recursos del FOSFEC a personas que presuntamente no cumplían con los requisitos establecidos para acceder a dichos beneficios
- Debilidades en el cargue y soporte de los informes de supervisión en el aplicativo “*JD Edwards contractual*” expediente contractual digital adoptado por la entidad que dificulta evidenciar la ejecución del objeto contractual.
- La no publicación en el SECOP de la información contractual relacionada con procesos financiados con recursos públicos de carácter parafiscal, afectando los principios de publicidad, transparencia y trazabilidad de la gestión contractual

3.13 RESULTADOS EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES DE LAS ALERTAS DIARI

En desarrollo de la auditoría la Dirección de Información Análisis y Reacción Inmediata - DIARI de la CGR remitió bases de datos relacionadas con alertas de posible daño fiscal por pagos indebidos de Cuota Monetaria y beneficios otorgados a través de los fondos FOSFEC, FONIÑEZ, FOVIS y LEY 115 de 1994. Estas alertas fueron tomadas como insumos en la ejecución del proceso auditor y se procedió a su análisis y revisión del 100% de las mismas.

Como resultado de la revisión ejecutada, la CGR detectó situaciones que evidencian deficiencias en la gestión auditada, las cuales se configuraron como hallazgos de auditoría así:

En el objetivo específico No. 2, se estableció el Hallazgo No. 1 (BA), por *Pagos de subsidios FOSFEC* a beneficiarios que no cumplían con los requisitos para acceder a los beneficios, determinándose un beneficio de auditoría por \$23.530.225.

En el objetivo específico No. 3, se reveló el Hallazgo No. 4. (BA), por *Pago de cuota monetaria a afiliados con ingresos superiores a los límites legales*, estableciéndose un beneficio de auditoría por valor de \$1.666.900.

Respecto de las alertas revisadas en los demás Fondos y Apropriaciones de Ley, se concluyó que estas no derivaron en situaciones que generaran afectación negativa alguna sobre los recursos administrados por Confa en dichos fondos.

4. ANEXOS

4.1. MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	NOMBRE DEL HALLAZGO	INCIDENCIA					CUANTÍA BA
		A	D	OI	PASF	BA	
1	Pago de subsidios FOSFEC.	X				X	23.530.225
2	Supervisión de contratos – Unidad del expediente contractual	X	X	X			
3	Publicación en el SECOP	X					
4	Pago de cuota monetaria a afiliados con ingresos superiores a los límites legales.	X				X	1.666.900
5	Conceptos con cargo a los Gastos de administración del 8%.	X					
6	SIRECI rendición de informes	X			X		
	TOTALES	6	1	1	1	2	25.197.125

Fuente: Datos del Informe de Auditoría de Cumplimiento.
Elaboró: Equipo Auditor.

Convenciones Incidencias Hallazgos	
A	Hallazgo Administrativo
D	Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria
OI	Hallazgo con Otra Incidencia
PASF	Hallazgo con solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal
BA	Hallazgo con connotación Fiscal
CUANTÍA BA	Cuantía del Beneficio de Auditoría en pesos \$

4.2 RESPUESTAS OBSERVACIONES

Los siguientes anexos hacen referencia a los oficios de respuesta allegados por la Caja de Compensación Familiar de Caldas - CONFA de las comunicaciones de observaciones emitidas por el equipo auditor.

- Respuesta a Oficio con Radicado SIGEDOC No. 2025ER0119956 Primera Comunicación de Observaciones.
- Respuesta a Oficio con Radicado SIGEDOC No.2026ER0122222 Segunda Comunicación de Observaciones.