

REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DEL TRABAJO
SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE ABRE UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR
RADICADO No. 1-2025-009450 DEL 05 DE FEBRERO DE 2025

EXPEDIENTE GENÉRICO: 10124/2025/PGEN

Fecha: 19 de octubre de 2025

LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

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

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

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

(...)

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

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

(...)

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

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

SuperSubsidio

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

Comentado [AL1]: Acto administrativo se acondicionó al formato FO-CLC-060;Versión 1. El documento remitido no incluía esa referencia.

Comentado [AL2]: Se modifica el Rad de entrada finaliza en 0 y no en 9.

Comentado [AL3]: Se modifica fecha en sede de revisión.

pues determina que:

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. **Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.** Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. (Subrayas y negrillas fuera del texto)

II. ANTECEDENTES

La Superintendencia del Subsidio Familiar recibió la denuncia anónima interpuesta por trabajadores de la Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR, radicada en esta Entidad bajo el número 1-2025-009450 del 05 de febrero de 2025, en la cual se exponen presuntas irregularidades administrativas que comprometerían la gestión del Director Administrativo y el ejercicio de funciones del Consejo Directivo.

Los denunciantes manifiestan que durante la vigencia 2022 se habría configurado un conflicto de intereses, derivado de la vinculación laboral de la señora Lorena Díaz Vega, sobrina de la consejera directiva Yolanda Vega Zarta, así como de la profesora Martha Helena Gutiérrez Tafur, presuntamente compañera sentimental de la consejera Luz Marina Vásquez Peña.

De igual manera, se indica que el Director Administrativo Carlos Alfonso Melo Palma habría contratado de forma directa a la señora Andrea Mercedes Arias Valdez, sin adelantar proceso de “cotización” ni comparación de ofertas, pese a que la misma ya había prestado servicios en la Corporación en la vigencia inmediatamente anterior.

En relación con la administración de recursos, se afirma que el Director ocasionó un presunto detrimento patrimonial derivado del despido de la trabajadora Yury Ximena Cardona López, al parecer sin justa causa, lo que generó el pago de indemnización y gastos adicionales por la contratación de la firma Óscar Henao y Asociados S.A.S., contratación que no contaría con la aprobación del Consejo Directivo o que habría sido objeto de debate por parte de aquel órgano de decisión, máxime cuando existe un conducto interinstitucional para el abordaje de este tipo de situaciones y adicionalmente, existe un jurídico interno desde el año 2016.

Así mismo, se cuestiona la gestión del proyecto inmobiliario denominado “Villas de CAFASUR”, el cual habría sufrido reiteradas prórrogas y modificaciones en sus costos, sin que a la fecha se evidencien resultados concretos.

En cuanto al rol de supervisión interna, los denunciantes advierten que el Presidente del Consejo Directivo posee facultades para ejercer control disciplinario sobre el Director Administrativo, sin embargo, no habría adelantado actuaciones de verificación frente a sus condiciones laborales ni a la legalidad de sus decisiones.

Comentado [AL4]: Se adicionan segundos nombres y apellidos, de las involucradas, obedeciendo al tenor literal de la denuncia.

Comentado [AL5]: Se adiciona nombre del Director como aparece en la denuncia y nombres y apellidos completos de la involucrada, obedeciendo al tenor literal del mismo escrito.

Comentado [AL6]: La denuncia no indica: que se habría repetido en el año 2024, se elimina proposición y se agrega el contexto correcto de la situación, tal como indica el escrito

Adicionalmente, se ponen de presente aspectos vinculados a la gestión del Director Administrativo, tales como la falta de disfrute efectivo de sus vacaciones, la permanencia en el cargo pese a su condición de pensionado, eventuales decisiones arbitrarias en materia laboral, y la ausencia de mecanismos de control y evaluación por parte del Consejo Directivo.

Finalmente, se señalan deficiencias de carácter institucional, consistentes en la inexistencia de certificaciones de calidad, la falta de crecimiento en afiliados y en el colegio administrado por la Caja, presuntas irregularidades en el manejo de los recursos, así como posibles favorecimientos en la designación de cargos y determinación de salarios. Estas situaciones, en criterio de los denunciantes, comprometerían la adecuada administración de la Corporación y el cumplimiento de los fines asignados a la Caja de Compensación Familiar del Sur de Tolima.

III. HECHOS Y PRUEBAS

La presente averiguación preliminar se origina en los siguientes hechos:

La denuncia formulada de manera anónima presentada por trabajadores de la Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR el 05 de febrero de 2025 bajo el Radicado No. 1-2025-009450, hace referencia a presuntas irregularidades administrativas que comprometerían la gestión del Director Administrativo y las funciones de supervisión del Consejo Directivo.

Comentado [AL7]: Se modifica conector por redacción.

En primer lugar, los denunciantes afirman que durante la vigencia del año 2022 se habría configurado un conflicto de intereses, en razón a la vinculación laboral de la señora LORENA DÍAZ VERGARA, quien es sobrina de la consejera directiva YOLANDA VEGA ZARTA.

En la misma línea, manifiestan que la señora MARTHA HELENA GUTIÉRREZ, profesora vinculada a la Caja, sería pareja sentimental de la consejera LUZ MARINA VÁSQUEZ, situación que también configuraría un posible conflicto de intereses, señalando que:

"Teniendo en cuenta que el Código de Buen Gobierno establece que los empleados deben evitar actividades que impliquen conflictos de interés o ventajas personales que perjudiquen a la Caja, que el Manual de Contratación dice que el Decreto 2463 de 1981 regula situaciones de incompatibilidad que pueden extenderse a familiares cercanos (cónyuges, parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad) y que por lo tanto se exige la divulgación de posibles conflictos de interés relacionados con parentesco u otras relaciones cercanas en el entorno laboral, siendo el Consejo Directivo o el Director Administrativo los encargados de resolver estas situaciones."

En segundo lugar, aseguran que el Director Administrativo, CARLOS ALFONSO MELO, contrató a la señora MERCEDES ARIAS VALDEZ, directamente:

"Sin contar con otras COTIZACIONES para desarrollar actividades (sic) difícil determinar y probar que se desarrollaron en el ARCHIVO CENTRAL, existiendo conflicto de intereses por esta haber sido trabajadora de CAFASUR dentro del año inmediatamente anterior, situación que el director reclama mucho de la trabajadora MARY SOL MENDOZA ACOSTA, pero en este caso si está probado (sic) la causa disciplinaria en la que incurrió el director de CAFASUR, estando muy atrasado en el sistema de gestión documental y el cumplimiento de archivo."

SuperSubsidio

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

*Teniendo en cuenta que el Decreto 2463 de 1981, Artículo 6, los miembros del Consejo Directivo, revisores fiscales y **FUNCIONARIOS NO PODRÁN**, durante el ejercicio de sus funciones, **NI DENTRO DEL AÑO SIGUIENTE A SU CESACIÓN DE LAS MISMAS**, celebrar o ejecutar por sí o por interpuesta persona contrato o acto alguno y gestionar negocios propios o ajenos."*

Adicional a ello, el entonces Director Administrativo, habría causado un presunto detrimento patrimonial por un valor de \$15.000.000 derivado del despido de la trabajadora YURY XIMENA CARDONA, ocurrido en el año 2023, el cual se produjo presuntamente sin justa causa, dicha situación habría generado el pago de indemnización por despido injustificado, además de gastos adicionales por la contratación de la firma OSCAR HENAO & S.A.S., gestión que califican como innecesaria y que, según afirman, no contó con la aprobación del Consejo Directivo, resaltando que en la vigencia del año 2024 si se realizó tal gestión bajo el hallazgo de la visita de la Contraloría, hacia la ex Secretaria del Consejo, AMANDA MONTEALEGRE GARCÍA.

"La firma de abogados OSCAR HENAO & ASOCIADOS S.A.S se contrato (sic) sin tener la NECESIDAD, primero porque el proceso disciplinario debe adelantarse por la división de gestión corporativa y talento humano (sic) y segundo existe en CAFASUR desde el año 2016 un jurídico interno."

También denuncian que los recursos económicos de la Corporación no deben ser utilizados en problemas de acoso laboral, toda vez que el sujeto activo es la persona natural y no CAFASUR, por ende, la defensa del Director debe ser realizada, señalan, desde su patrimonio propio.

Ahora bien, respecto al proyecto denominado "Villas de CAFASUR" cuestionan la ejecución del programa cuya gestión, aducen, se ha prorrogado en diversas ocasiones desde su inicio, modificando en repetidas oportunidades el valor del mismo, sin que a la fecha se evidencien avances o resultados concretos.

Sobre el control interno, manifiestan que el Presidente del Consejo Directivo posee facultades para ejercer control disciplinario respecto del Director Administrativo; no obstante, no habría adelantado gestiones de verificación sobre sus funciones ni sobre el cumplimiento de las condiciones laborales, omisión que, en criterio de los denunciantes, habría permitido la continuidad de las presuntas irregularidades.

"No ha realizado la gestión de verificación y cumplimiento de las condiciones laborales del director, entre estas, las siguientes: Determinar cuántos días de vacaciones tiene pendientes y concedérselas, sin que por ningún motivo se acerque a las instalaciones o subordine al personal vía telefónica.

Lo que conlleva a un riesgo para CAFASUR pues cualquier accidente sufrido dentro de las instalaciones generaría una CULPA PATRONAL, así como emolumentos laborales, pues las vacaciones son para el disfrute del trabajador y son IRRENUNCIABLES ya que estamos hablando de derechos de derechos ciertos porque el director es un EMPLEADO MAS.

Es de indicar que en las últimas vacaciones que se le concedieron al director, estuvo llamado por teléfono a sus subalternos y visitando las instalaciones."

SuperSubsidio

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

Los denunciantes manifiestan que el Director Administrativo ostentaría la calidad de pensionado, situación que consideran incompatible con la permanencia en el cargo, lo cual configuraría presuntamente una causal de terminación del vínculo laboral y una posible irregularidad administrativa en relación con la legalidad de su designación.

Añaden que el Director Administrativo habría expedido cartas de no prórroga de contratos laborales, sin que mediara un análisis objetivo del desempeño de los trabajadores, situación que, en criterio de los denunciantes, evidencia una actuación arbitraria sustentada en criterios de conveniencia personal y no en parámetros técnicos, sosteniendo también que:

"Se debe debatir porque al ingresar el señor CARLOS ALFONSO MELO PALMA a CAFASUR, se encontraba la certificación de BUREAU VERITAS y esta es la hora y CAFASUR no cuenta con una certificación de calidad, majeándose rudimentariamente toda la caja, donde la cabeza principal no esta (sic) capacitada en manejo de sistemas, pues lo puede observar el mismo consejo directivo como hace las presentaciones en los consejos directivos, lo mínimo que debe tener el director son habilidades en EXCEL AVANZADO. Sería bueno que se le realice una prueba de sistema para que ustedes mismo (sic) comprueban que capacidades tiene."

Por otro lado, añaden los denunciantes que CAFASUR no tiene certificación de calidad, buenos ingresos y además, el colegio de la Corporación no tuvo crecimiento, señalan que se matriculaban más alumnos porque se abría a fin de año un curso con el propósito de llegar a grado once y no por gestión del Director.

"En muchas ocasiones el director mencionaba, cuando se le preguntaba sobre su gestión teniendo solo como su bandera que: "EL COLEGIO HA CRECIDO Y QUE LO RECIBO CON SOLO 200 ALUMNOS", pero luego de allí, se estancó el colegio."

De igual manera, los denunciantes manifiestan que los resultados académicos obtenidos por el colegio en las pruebas ICFES no han sido satisfactorios, lo que, a su juicio, refleja falencias en la planeación y ejecución de estrategias educativas. Agregan que no se evidencia un proyecto institucional sólido que permita posicionar al plantel como un centro educativo competitivo en la región, situación que consideran representativa de una deficiencia en la gestión adelantada por la administración.

Aunado a lo anterior, enfatizan que, en contraste con los resultados limitados de la Caja, el Director Administrativo recibe una remuneración que consideran desproporcionada, dado que no correspondería con la productividad y desarrollo alcanzado por CAFABA.

Cuestionan que la administración de CAFASUR permita que el representante legal suplente señor JHONATAN STEVEN ARIAS, quien fue nombrado Jefe de la División de Talento Humano tenga menos de la mitad del ingreso que el director, cuando este tiene más experiencia en CAFASUR, consideran que tiene mejor manejo en sistemas y mayor formación académica, estando más capacitado que el actual Director principal, sin ser tenido en cuenta en las convocatorias abiertas para tal fin. Ahora bien, aducen que esta Superintendencia no ha ejercido una supervisión eficaz ya que las observaciones en visitas ordinarias no se han materializado, pese a haber sido trasladadas al área de medidas especiales de la SSF.

Comentado [AL8]: Se complementa conforme al tenor literal que milita a folio 4 del expediente.

SuperSubsidio

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

Finalmente, los denunciantes formulan la presunción de que existirían vínculos personales entre el Director de la Corporación y funcionarios de la Superintendencia del Subsidio Familiar, situación que, a su entender, podría afectar la imparcialidad, reserva y confidencialidad de las actuaciones de control y vigilancia.

IV. ANÁLISIS DEL DESPACHO

En atención a los hechos expuestos y frente al deber de evaluar todas las observaciones contenidas en los informes de visita ordinarias y/o especiales realizadas a las Cajas de Compensación Familiar, denuncias, peticiones, traslados interno y externos y demás insumos, le corresponde a la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales adelantar las averiguaciones preliminares con el objeto de determinar si existe o no mérito para dar inicio a una investigación administrativa, para lo cual se hace indispensable, de acuerdo al inciso segundo del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, establecer con precisión y claridad, los hechos que la originarían, los sujetos objeto de la investigación, y las disposiciones presuntamente vulneradas.

En primer lugar, la denuncia plantea la presunta existencia de vínculos familiares entre trabajadores de la Caja y su Consejo Directivo, lo cual recaería en un posible conflicto de intereses. La eventual concurrencia de este tipo de situaciones dentro del régimen en materia de inhabilidades e incompatibilidades busca garantizar la transparencia en la gestión institucional y la independencia de criterio de quienes ejercen cargos de dirección y decisión.

El Decreto 2463 de 1981 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.

En consecuencia, resulta necesario verificar la veracidad de los vínculos familiares denunciados, así como determinar si la eventual contratación de las personas mencionadas en los hechos que se ponen de presente en la denuncia trasladada se realizó bajo condiciones que pudieran configurar un trato preferencial o una afectación a los principios de imparcialidad y transparencia administrativa.

Ahora bien, en la denuncia se advierte que el Director Administrativo de la CAFASUR se encontraría en condición de pensionado. Es preciso indicar que las Cajas de Compensación Familiar son entidades privadas de naturaleza especial, sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, y cuyo funcionamiento se encuentra regulado, entre otras, por la Ley 21 de 1982.

En tal sentido, el régimen aplicable a sus directivos no corresponde al propio de los servidores públicos, de manera que no resulta predicable la prohibición constitucional de percibir simultáneamente una asignación proveniente del erario¹ ni la causal automática de terminación del contrato laboral consagrada en el artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo.

En consecuencia, lo señalado amerita un examen jurídico detallado respecto de las normas estatutarias internas de la Caja, a efectos de determinar si existen

¹ Artículo 128 de la Constitución Política.

SuperSubsidio

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

disposiciones que regulen o limiten el desempeño de funciones directivas por parte de quienes ya han adquirido la condición de pensionados.

Por otra parte, este Despacho observa que los denunciantes plantean que el despido de una trabajadora sin justa causa habría generado la obligación de pagar una indemnización, sumada a la contratación innecesaria de asesorías jurídicas externas cuyo pago, afirman, no fue autorizado por el Consejo Directivo.

Comentado [AL9]: Se adiciona término de la denuncia, puesto que tiene efectos sustanciales.

Es decir, los denunciantes afirman que la contratación de la firma Óscar Henao & Asociados S.A.S. para la prestación de asesorías jurídicas relacionadas con procesos disciplinarios se habría realizado sin la aprobación del Consejo Directivo y sin una justificación suficiente, lo cual se examina en el marco de la legalidad de la contratación y el cumplimiento de las funciones de control y aprobación del Consejo Directivo, dentro de la competencia de este Despacho.

Desde el punto de vista jurídico, lo planteado reviste relevancia en tanto se relaciona con la adecuada administración de recursos de carácter parafiscal, los cuales deben manejarse bajo parámetros de eficiencia y sujeción a los órganos de control internos de la Corporación. Igualmente, se resalta que la competencia del Consejo Directivo comprende la vigilancia y aprobación de ciertos gastos, por lo que la eventual omisión en su intervención podría ser indicativa de un desconocimiento de las funciones de este órgano colegiado. En este contexto, la presunción formulada por los denunciantes se encamina a cuestionar la transparencia y la correcta destinación de los recursos de CAFASUR.

Aunado a lo anterior, los denunciantes manifiestan que el proyecto “Villas de CAFASUR” se encuentra “estancado”, habiendo sido objeto de múltiples prórrogas y modificaciones en su valor inicial. Esta situación es interpretada por los trabajadores como un indicio de deficiencia en la planeación y ejecución de proyectos institucionales.

En materia jurídica y administrativa, los recursos parafiscales administrados por las Cajas deben destinarse de manera eficiente y en cumplimiento de los fines sociales que la Ley les asigna, la reiteración de prórrogas o cambios en el presupuesto de un proyecto puede constituir un factor de riesgo respecto de la transparencia y la adecuada utilización de tales recursos. En este sentido, la presunción planteada guarda relación con el deber de planeación y ejecución de los programas sociales de CAFASUR.

Asimismo, los denunciantes señalan que el Presidente del Consejo Directivo presuntamente no habría ejercido de manera efectiva sus facultades de control sobre el Director Administrativo, particularmente en lo relacionado con la verificación del cumplimiento de las condiciones laborales y disciplinarias al interior de la Corporación. Este Despacho recuerda que el marco normativo aplicable a los Consejos Directivos de las Cajas de Compensación Familiar les confiere, de manera general, la facultad de realizar seguimiento y supervisión sobre la administración de la Corporación, incluyendo la adecuada gestión laboral y disciplinaria.

Adicionalmente, los denunciantes señalan que el Director Administrativo habría contratado directamente a la señora ANDREA MERCEDES ARIAS VALDEZ sin adelantar un proceso de “cotización” y resaltan que ya había laborado el año anterior en la Caja, lo cual, a su juicio, genera un conflicto de intereses.

Comentado [AL10]: Se adiciona nombre y apellido faltante.

Para este Despacho, tales manifestaciones plantean la necesidad de verificar las condiciones en que se adelantó dicha contratación, particularmente en lo que respecta a la justificación de la modalidad empleada y la motivación institucional que sustentó la reiteración de la vinculación.

En otro punto, la denuncia señala que los resultados obtenidos por el colegio adscrito a CAFASUR en las pruebas ICFES no han sido favorables en los últimos años y que no existe un proyecto consolidado que le permita posicionarse como una institución educativa competitiva en la región. Según su planteamiento, tal situación reflejaría una falta de gestión y planeación por parte de la administración en materia educativa.

No obstante, corresponde precisar que el análisis de la calidad educativa y de los procesos pedagógicos es de competencia del Ministerio de Educación y las Secretarías de Educación en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les atribuye la normativa sectorial, toda vez que la Ley 115 de 1994² en sus artículos 148 y 149 establece la responsabilidad de supervisar el servicio educativo, incluyendo los aspectos relacionados con la calidad académica.

En consecuencia, si bien los denunciantes presumen una deficiencia en la gestión académica del colegio adscrito a la Caja, el análisis de este Despacho se restringe al ámbito de su competencia, esto es, al uso adecuado, legal y eficiente de los recursos del Subsidio Familiar en el programa educativo, sin que le corresponda a la Superintendencia pronunciarse sobre los resultados de las pruebas de Estado o sobre los aspectos técnico-pedagógicos del proyecto educativo institucional, funciones que corresponden a las autoridades del sector educativo.

Finalmente, frente a la manifestación de los denunciantes sobre la presunta existencia de vínculos personales entre el Director de la Caja y funcionarios de esta Superintendencia, que a su juicio comprometerían la reserva y confidencialidad de las actuaciones, este Despacho observa que se trata de una afirmación que, en el marco de la denuncia, constituye una presunción orientada a poner en duda la transparencia de las actuaciones administrativas.

Por su parte, la verificación de señalamientos que involucren a funcionarios de la propia Superintendencia se encuentra fuera del ámbito de competencia directa de este Despacho y, en todo caso, corresponde a las instancias internas o autoridades competentes con atribuciones disciplinarias o de control interno.

En virtud de lo anteriormente señalado, este Despacho

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ASUMIR el conocimiento e iniciar el procedimiento de **AVERIGUACIÓN PRELIMINAR**, respecto de la denuncia anónima presentada por trabajadores de la Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR, el 5 de febrero de 2025, bajo el Radicado No. 1-2025-009450, en la cual se señalan presuntas irregularidades administrativas que podrían afectar la gestión del Director

² Febrero 08 de 1994, “por la cual se expide la ley general de Educación”.

SuperSubsidio

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

Administrativo y el cumplimiento de las funciones de supervisión del Consejo Directivo.

ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNICAR el inicio de la presente **AVERIGUACIÓN PRELIMINAR** a:

- Al Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar del Sur de Tolima – CAFASUR, CARLOS ALFONSO MELO PALMA, al correo electrónico **direccion@cafatur.com**.
- A los denunciantes anónimos, al correo electrónico **info@cafatur.com.co** y/o en la dirección: carrera 4 # 10-04 del Espinal, Tolima.

Comentado [AL11]: Se modifica correo electrónico: juridica@cafatur.com.co no es el correcto.

ARTÍCULO TERCERO: RECAUDAR la siguiente información y documentación:

3.1. Oficiar Dirección Administrativa de COMFANORTE para que **allegue**:

- Copia de los expedientes laborales o contractuales completos: deberán incluirse la totalidad de contratos suscritos y certificaciones laborales o contractuales, hojas de vida, actas de nombramiento, evaluaciones, informes, entregables o productos, estudios previos, justificación de la modalidad de contratación, soportes de necesidad del servicio, cotizaciones presentadas (si existieron) y análisis de selección de las siguientes personas:

- Lorena Díaz Vega, identificada con C.C 1.015.683.401.
- Yolanda Vega Zarta, identificada con C.C 65.699.140
- Martha Helena Gutiérrez Tafur, identificada con C.C 65.552.014
- Luz Marina Vásquez Peña, identificada con C.C 65.693.851
- Andrea Mercedes Arias Valdez, identificada con C.C 65.707.731

- Documentos que acrediten el proceso de selección, evaluación y contratación adelantado para la vinculación de las mencionadas personas, incluyendo soportes de verificación de parentescos, declaración de conflictos de interés, actas o pronunciamientos del Consejo Directivo o Director Administrativo respecto de posibles inhabilidades o incompatibilidades.

- Copia del Código de Ética y Buen Gobierno, Manual de Contratación, Manual de Gestión del Talento Humano, y demás normas internas de CAFASUR que regulen:

- Prevención y manejo de conflictos de interés.
- Reglas de inhabilidades e incompatibilidades.
- Procesos de vinculación contractual y laboral.

-Manual de funciones y competencias laborales.

-Organigrama.

Todo lo anterior, correspondiente a las vigencias 2022, 2023,2024 y 2025.

- Copia completa y legible del expediente laboral y disciplinario de la trabajadora Yury Ximena Cardona López, incluida la decisión de terminación del vínculo con CAFASUR y la providencia judicial en la que se determinó que fue despedida sin justa causa.

SuperSubsidio

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

Comentado [AL12]: Se reestructuró en su totalidad el art.3, algunas solicitudes se reformularon y el resto de material probatorio se propuso en la revisión efectuada, pues en el proyecto anterior las cinco pruebas solicitadas eran incompletas, insuficientes y limitadas. Las solicitudes probatorias proyectadas en la revisión, se efectuaron manteniendo el orden de temas ventilados en la denuncia y que, del mismo modo, fueron objeto de pronunciamiento en el acápite de análisis del Despacho, así como se incorporaron NOMBRES COMPLETOS, NÚMEROS DE CÉDULA, Y AÑOS DE VIGENCIAS de las cuales se requiere la documental.

-Cálculo y soportes de la indemnización pagada, así como de los gastos adicionales asociados a dicha terminación.

- Copia del contrato suscrito con Óscar Henao & Asociados S.A.S., incluyendo:
- Estudios previos,
- Justificación de necesidad del servicio externo,
- Actas, documentos o comunicaciones que acrediten la aprobación o no del Consejo Directivo para haber celebrado contratación con la mencionada S.A.S,
- Facturas, pagos y actas de recibo de producto.

- Copia del proyecto inmobiliario "Villas de CAFASUR" cronograma original, prórrogas, adiciones y modificaciones presupuestales desde su inicio.

- Actas del Consejo Directivo o comités en los que se haya aprobado, modificado o evaluado el proyecto.

- Informes de avance físico y financiero, supervisión, interventoría, y justificaciones de las prórrogas o cambios de valor.

-Estado actual del proyecto, ejecución contractual vigente y análisis de riesgos.

-Actas del Consejo Directivo correspondientes a los años **2022, 2023 y 2024**, donde se haya tratado:

- Evaluación del Director Administrativo.
- Aprobación de gastos, contrataciones o asesorías jurídicas.
- Seguimiento a proyectos estratégicos y cumplimiento de metas.
- Observaciones o medidas disciplinarias frente al Director Administrativo.

- Documentos que acrediten el ejercicio de facultades disciplinarias o de control por parte del Presidente del Consejo Directivo frente al Director Administrativo.

- Informes de Control Interno relacionados con contratación, gestión administrativa, recursos humanos y ejecución de proyectos.

- Copia íntegra del contrato laboral del Director Administrativo Carlos Alfonso Melo Palma, adiciones, prórrogas, evaluaciones de desempeño, certificaciones de vacaciones y controles sobre el disfrute efectivo.

-Documentos que acrediten la condición de pensionado del Director y cualquier pronunciamiento del Consejo Directivo o de la Caja sobre la compatibilidad entre dicha condición y el ejercicio del cargo.

- Soportes relacionados con sus ausencias, permisos, vacaciones y comunicaciones enviadas durante periodos de descanso.

- Listado de contratos laborales de trabajadores de CAFASUR no prorrogados en los años 2023 y 2024, junto con soportes de evaluación, necesidades del servicio y justificación técnica.

-Copia de las escalas salariales, manual de remuneración y políticas internas de asignación salarial, incluyendo soportes que determinen los criterios aplicados para:

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

- La remuneración del Director Administrativo.
- La asignación salarial del Representante Legal Suplente / Jefe de Talento Humano y demás cargos equiparables.
- Estados financieros y ejecución presupuestal de los años **2022 a 2024**, incluyendo:
- Ingresos y gastos por programas.
- Gastos administrativos.
- Recursos destinados a proyectos de inversión social.

ARTÍCULO CUARTO: Recaudar toda la información y demás soportes documentales que permitan determinar el archivo de las diligencias preliminares o el inicio de la correspondiente investigación de carácter administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: DESIGNAR al abogado MARIO FERNANDO GÓMEZ OTÁLORA de la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales para que sustancie estas diligencias preliminares y las que de ellas se deriven.

ARTÍCULO SEXTO: Contra esta decisión no procede ningún recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS LORENA LLANOS CASTRO
Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa
y las Medidas Especiales

Proyectó: Mario Fernando Gómez Otálora / CPS-GRA 
Proyectó: Angela María López Ferreira/ contratista/ Grupo Interno para la Responsabilidad Administrativa
Revisó: Liliana Castillo Cuero / Coordinadora/ Grupo Interior para la Responsabilidad Administrativa

Comentado [AL13]: Se modifico el nombre: la Superintendente es la Dra. Inés Lorena, no la Dra. Liliana Castillo.

Comentado [AL14]: Se modificó: la Dra. Castillo es la Coordinadora del Grupo Interno para la Responsabilidad Administrativa, no es: “Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales”



REPÚBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DEL TRABAJO
SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

**AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE ABRE UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR
RADICADO No. 1-2025-009459 DEL 05 DE FEBRERO DE 2025**

EXPEDIENTE GENÉRICO: 10124/2025/PGEN

Fecha: 03 de octubre de 2025

**LA SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA Y LAS MEDIDAS ESPECIALES**

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

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

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

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

(...)

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

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

(...)

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

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

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

pues determina que:

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. **Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.** Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. (Subrayas y negrillas fuera del texto)

II. ANTECEDENTES

La Superintendencia del Subsidio Familiar recibió la denuncia anónima interpuesta por trabajadores de la Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR, radicada en esta Entidad bajo el número 1-2025-009450 del 05 de febrero de 2025, en la cual se exponen presuntas irregularidades administrativas que comprometerían la gestión del Director Administrativo y el ejercicio de funciones del Consejo Directivo.

Los denunciantes manifiestan que durante la vigencia 2022 se habría configurado un conflicto de intereses, derivado de la vinculación laboral de la señora Lorena Díaz, sobrina de la consejera directiva Yolanda Vega, así como de la profesora Martha Gutiérrez, presuntamente compañera sentimental de la consejera Luz Vásquez.

De igual manera, se indica que el Director Administrativo habría contratado de forma directa a la señora Andrea Arias, sin adelantar proceso de “cotización” ni comparación de ofertas, pese a que la misma ya había prestado servicios en la Corporación en la vigencia inmediatamente anterior.

En relación con la administración de recursos, se afirma que el Director ocasionó un presunto detrimento patrimonial derivado del despido de la trabajadora Yury Cardona, al parecer sin justa causa, lo que generó el pago de indemnización y gastos adicionales por la contratación de la firma Óscar Henao y Asociados S.A.S., contratación que no contaría con la aprobación del Consejo Directivo y que se habría repetido en el año 2024.

Así mismo, se cuestiona la gestión del proyecto inmobiliario denominado “Villas de CAFASUR”, el cual habría sufrido reiteradas prórrogas y modificaciones en sus costos, sin que a la fecha se evidencien resultados concretos.

En cuanto al rol de supervisión interna, los denunciantes advierten que el Presidente del Consejo Directivo posee facultades para ejercer control disciplinario sobre el Director Administrativo, sin embargo, no habría adelantado actuaciones de verificación frente a sus condiciones laborales ni a la legalidad de sus decisiones.

Adicionalmente, se ponen de presente aspectos vinculados a la gestión del Director Administrativo, tales como la falta de disfrute efectivo de sus vacaciones, la permanencia en el cargo pese a su condición de pensionado, eventuales decisiones

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

arbitrarias en materia laboral, y la ausencia de mecanismos de control y evaluación por parte del Consejo Directivo.

Finalmente, se señalan deficiencias de carácter institucional, consistentes en la inexistencia de certificaciones de calidad, la falta de crecimiento en afiliados y en el colegio administrado por la Caja, presuntas irregularidades en el manejo de los recursos, así como posibles favorecimientos en la designación de cargos y determinación de salarios. Estas situaciones, en criterio de los denunciantes, comprometerían la adecuada administración de la Corporación y el cumplimiento de los fines asignados a la Caja de Compensación Familiar del Sur de Tolima.

III. HECHOS Y PRUEBAS

La presente averiguación preliminar se origina en los siguientes hechos:

La denuncia formulada de manera anónima presentada por trabajadores de la Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR el 05 de febrero de 2025 bajo el Radicado No. 1-2025-009450, se señalan presuntas irregularidades administrativas que comprometerían la gestión del Director Administrativo y las funciones de supervisión del Consejo Directivo.

En primer lugar, los denunciantes afirman que durante la vigencia del año 2022 se habría configurado un conflicto de intereses, en razón a la vinculación laboral de la señora LORENA DÍAZ VERGARA, quien es sobrina de la consejera directiva YOLANDA VEGA ZARTA.

En la misma línea, manifiestan que la señora MARTHA HELENA GUTIÉRREZ, profesora vinculada a la Caja, sería pareja sentimental de la consejera LUZ MARINA VÁSQUEZ, situación que también configuraría un posible conflicto de intereses, señalando que:

"Teniendo en cuenta que el Código de Buen Gobierno establece que los empleados deben evitar actividades que impliquen conflictos de interés o ventajas personales que perjudiquen a la Caja, que el Manual de Contratación dice que el Decreto 2463 de 1981 regula situaciones de incompatibilidad que pueden extenderse a familiares cercanos (cónyuges, parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad) y que por lo tanto se exige la divulgación de posibles conflictos de interés relacionados con parentesco u otras relaciones cercanas en el entorno laboral, siendo el Consejo Directivo o el Director Administrativo los encargados de resolver estas situaciones."

En segundo lugar, aseguran que el Director Administrativo, CARLOS ALFONSO MELO, contrató a la señora MERCEDES ARIAS VALDEZ, directamente:

"Sin contar con otras COTIZACIONES para desarrollar actividades (sic) difícil determinar y probar que se desarrollaron en el ARCHIVO CENTRAL, existiendo conflicto de intereses por esta haber sido trabajadora de CAFASUR dentro del año inmediatamente anterior, situación que el director reclama mucho de la trabajadora MARY SOL MENDOZA ACOSTA, pero en este caso si está probado (sic) la causa disciplinaria en la que incurrió el director de CAFASUR, estando muy atrasado en el sistema de gestión documental y el cumplimiento de archivo."

*Teniendo en cuenta que el Decreto 2463 de 1981, Artículo 6, los miembros del Consejo Directivo, revisores fiscales y **FUNCIONARIOS NO PODRÁN**, durante*

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

*el ejercicio de sus funciones, **NI DENTRO DEL AÑO SIGUIENTE A SU CESACIÓN DE LAS MISMAS**, celebrar o ejecutar por si o por interpuesta persona contrato o acto alguno y gestionar negocios propios o ajenos."*

Adicional a ello, el entonces Director Administrativo, habría causado un presunto detrimento patrimonial por un valor de \$15.000.000 derivado del despido de la trabajadora YURY XIMENA CARDONA, ocurrido en el año 2023, el cual se produjo presuntamente sin justa causa, dicha situación habría generado el pago de indemnización por despido injustificado, además de gastos adicionales por la contratación de la firma OSCAR HENAO & S.A.S., gestión que califican como innecesaria y que, según afirman, no contó con la aprobación del Consejo Directivo, resaltando que en la vigencia del año 2024 si se realizó tal gestión bajo el hallazgo de la visita de la Contraloría, hacia la ex Secretaría del Consejo, AMANDA MONTEALEGRE GARCÍA.

"La firma de abogados OSCAR HENAO & ASOCIADOS S.A.S se contrato (sic) sin tener la NECESIDAD, primero porque el proceso disciplinario debe adelantarse por la división de gestión corporativa y talento humano (sic) y segundo existe en CAFASUR desde el año 2016 un jurídico interno."

También denuncian que los recursos económicos de la Corporación no deben ser utilizados en problemas de acoso laboral, toda vez que el sujeto activo es la persona natural y no CAFASUR, por ende, la defensa del Director debe ser realizada, señalan, desde su patrimonio propio.

Ahora bien, respecto al proyecto denominado "Villas de CAFASUR" cuestionan la ejecución del programa cuya gestión, aducen, se ha prorrogado en diversas ocasiones desde su inicio, modificando en repetidas oportunidades el valor del mismo, sin que a la fecha se evidencien avances o resultados concretos.

Sobre el control interno, manifiestan que el Presidente del Consejo Directivo posee facultades para ejercer control disciplinario respecto del Director Administrativo; no obstante, no habría adelantado gestiones de verificación sobre sus funciones ni sobre el cumplimiento de las condiciones laborales, omisión que, en criterio de los denunciantes, habría permitido la continuidad de las presuntas irregularidades.

"No ha realizado la gestión de verificación y cumplimiento de las condiciones laborales del director, entre estas, las siguientes: Determinar cuántos días de vacaciones tiene pendientes y concedérselas, sin que por ningún motivo se acerque a las instalaciones o subordine al personal vía telefónica."

Lo que conlleva a un riesgo para CAFASUR pues cualquier accidente sufrido dentro de las instalaciones generaría una CULPA PATRONAL, así como emolumentos laborales, pues las vacaciones son para el disfrute del trabajador y son IRRENUNCIABLES ya que estamos hablando de derechos de derechos ciertos porque el director es un EMPLEADO MAS.

Es de indicar que en las últimas vacaciones que se le concedieron al director, estuvo llamado por teléfono a sus subalternos y visitando las instalaciones."

Los denunciantes manifiestan que el Director Administrativo ostentaría la calidad de pensionado, situación que consideran incompatible con la permanencia en el cargo, lo cual configuraría presuntamente una causal de terminación del vínculo laboral y

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

una posible irregularidad administrativa en relación con la legalidad de su designación.

Añaden que el Director Administrativo habría expedido cartas de no prórroga de contratos laborales, sin que mediara un análisis objetivo del desempeño de los trabajadores, situación que, en criterio de los denunciantes, evidencia una actuación arbitraria sustentada en criterios de conveniencia personal y no en parámetros técnicos, sosteniendo también que:

"Se debe debatir porque al ingresar el señor CARLOS ALFONSO MELO PALMA a CAFASUR, se encontraba la certificación de BUREAU VERITAS y esta es la hora y CAFASUR no cuenta con una certificación de calidad, majeándose rudimentariamente toda la caja, donde la cabeza principal no esta (sic) capacitada en manejo de sistemas, pues lo puede observar el mismo consejo directivo como hace las presentaciones en los consejos directivos, lo mínimo que debe tener el director son habilidades en EXCEL AVANZADO. Sería bueno que se le realice una prueba de sistema para que ustedes mismo (sic) comprueban que capacidades tiene."

Por otro lado, añaden los denunciantes que CAFASUR no tiene certificación de calidad, buenos ingresos y además, el colegio de la Corporación no tuvo crecimiento, señalan que se matriculaban más alumnos porque se abría a fin de año un curso con el propósito de llegar a grado once y no por gestión del Director.

"En muchas ocasiones el director mencionaba, cuando se le preguntaba sobre su gestión teniendo solo como su bandera que: "EL COLEGIO HA CRECIDO Y QUE LO RECIBO CON SOLO 200 ALUMNOS", pero luego de allí, se estancó el colegio."

De igual manera, los denunciantes manifiestan que los resultados académicos obtenidos por el colegio en las pruebas ICFES no han sido satisfactorios, lo que, a su juicio, refleja falencias en la planeación y ejecución de estrategias educativas. Agregan que no se evidencia un proyecto institucional sólido que permita posicionar al plantel como un centro educativo competitivo en la región, situación que consideran representativa de una deficiencia en la gestión adelantada por la administración.

Aunado a lo anterior, enfatizan que, en contraste con los resultados limitados de la Caja, el Director Administrativo recibe una remuneración que consideran desproporcionada, dado que no correspondería con la productividad y desarrollo alcanzado por CAFABA.

Exponen que la administración de CAFASUR presenta irregularidades relacionadas con la contratación de personal. Afirman que el director habría favorecido al señor JHONATAN STEVEN ARIAS, quien fue nombrado Jefe de la División de Talento Humano pese a no acreditar experiencia suficiente en la Corporación, situación que, según los denunciantes, pone en entredicho la idoneidad en los procesos de selección y afecta la transparencia institucional. Ahora bien, aducen que esta Superintendencia no ha ejercido una supervisión eficaz ya que las observaciones en visitas ordinarias no se han materializado en medidas especiales.

Finalmente, los denunciantes formulan la presunción de que existirían vínculos personales entre el Director de la Corporación y funcionarios de la Superintendencia

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

del Subsidio Familiar, situación que, a su entender, podría afectar la imparcialidad, reserva y confidencialidad de las actuaciones de control y vigilancia.

IV. ANÁLISIS DEL DESPACHO

En atención a los hechos expuestos y frente al deber de evaluar todas las observaciones contenidas en los informes de visita ordinarias y/o especiales realizadas a las Cajas de Compensación Familiar, denuncias, peticiones, traslados interno y externos y demás insumos, le corresponde a la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales adelantar las averiguaciones preliminares con el objeto de determinar si existe o no mérito para dar inicio a una investigación administrativa, para lo cual se hace indispensable, de acuerdo al inciso segundo del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, establecer con precisión y claridad, los hechos que la originarían, los sujetos objeto de la investigación, y las disposiciones presuntamente vulneradas.

En primer lugar, la denuncia plantea la presunta existencia de vínculos familiares entre trabajadores de la Caja y su Consejo Directivo, lo cual recaería en un posible conflicto de intereses. La eventual concurrencia de este tipo de situaciones dentro del régimen en materia de inhabilidades e incompatibilidades busca garantizar la transparencia en la gestión institucional y la independencia de criterio de quienes ejercen cargos de dirección y decisión.

El Decreto 2463 de 1981 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.

En consecuencia, resulta necesario verificar la veracidad de los vínculos familiares denunciados, así como determinar si la eventual contratación de las personas mencionadas en los hechos durante la vigencia del año 2022 se realizó bajo condiciones que pudieran configurar un trato preferencial o una afectación a los principios de imparcialidad y transparencia administrativa.

Ahora bien, en la denuncia se advierte que el Director Administrativo de la CAFASUR se encontraría en condición de pensionado. Es preciso indicar que las Cajas de Compensación Familiar son entidades privadas de naturaleza especial, sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, y cuyo funcionamiento se encuentra regulado, entre otras, por la Ley 21 de 1982.

En tal sentido, el régimen aplicable a sus directivos no corresponde al propio de los servidores públicos, de manera que no resulta predicable la prohibición constitucional de percibir simultáneamente una asignación proveniente del erario¹ ni la causal automática de terminación del contrato laboral consagrada en el artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo.

En consecuencia, lo señalado amerita un examen jurídico detallado respecto de las normas estatutarias internas de la Caja, a efectos de determinar si existen disposiciones que regulen o limiten el desempeño de funciones directivas por parte de quienes ya han adquirido la condición de pensionados.

¹ Artículo 128 de la Constitución Política.

Por otra parte, este Despacho observa que los denunciantes plantean que el despido de una trabajadora sin justa causa habría generado la obligación de pagar una indemnización, sumada a la contratación de asesorías jurídicas externas cuyo pago, afirman, no fue autorizado por el Consejo Directivo.

Es decir, los denunciantes afirman que la contratación de la firma Óscar Henao & Asociados S.A.S. para la prestación de asesorías jurídicas relacionadas con procesos disciplinarios se habría realizado sin la aprobación del Consejo Directivo y sin una justificación suficiente, lo cual se examina en el marco de la legalidad de la contratación y el cumplimiento de las funciones de control y aprobación del Consejo Directivo, dentro de la competencia de este Despacho.

Desde el punto de vista jurídico, lo planteado reviste relevancia en tanto se relaciona con la adecuada administración de recursos de carácter parafiscal, los cuales deben manejarse bajo parámetros de eficiencia y sujeción a los órganos de control internos de la Corporación. Igualmente, se resalta que la competencia del Consejo Directivo comprende la vigilancia y aprobación de ciertos gastos, por lo que la eventual omisión en su intervención podría ser indicativa de un desconocimiento de las funciones de este órgano colegiado. En este contexto, la presunción formulada por los denunciantes se encamina a cuestionar la transparencia y la correcta destinación de los recursos de CAFASUR.

Aunado a lo anterior, los denunciantes manifiestan que el proyecto “*Villas de CAFASUR*” se encuentra “estancado”, habiendo sido objeto de múltiples prórrogas y modificaciones en su valor inicial. Esta situación es interpretada por los trabajadores como un indicio de deficiencia en la planeación y ejecución de proyectos institucionales.

En materia jurídica y administrativa, los recursos parafiscales administrados por las Cajas deben destinarse de manera eficiente y en cumplimiento de los fines sociales que la Ley les asigna, la reiteración de prórrogas o cambios en el presupuesto de un proyecto puede constituir un factor de riesgo respecto de la transparencia y la adecuada utilización de tales recursos. En este sentido, la presunción planteada guarda relación con el deber de planeación y ejecución de los programas sociales de CAFASUR.

Asimismo, los denunciantes señalan que el Presidente del Consejo Directivo presuntamente no habría ejercido de manera efectiva sus facultades de control sobre el Director Administrativo, particularmente en lo relacionado con la verificación del cumplimiento de las condiciones laborales y disciplinarias al interior de la Corporación. Este Despacho recuerda que el marco normativo aplicable a los Consejos Directivos de las Cajas de Compensación Familiar les confiere, de manera general, la facultad de realizar seguimiento y supervisión sobre la administración de la Corporación, incluyendo la adecuada gestión laboral y disciplinaria.

Adicionalmente, los denunciantes señalan que el Director Administrativo habría contratado directamente a la señora ANDREA ARIAS sin adelantar un proceso de “cotización” y resaltan que ya había laborado el año anterior en la Caja, lo cual, a su juicio, genera un conflicto de intereses.

Para este Despacho, tales manifestaciones plantean la necesidad de verificar las condiciones en que se adelantó dicha contratación, particularmente en lo que respecta a la justificación de la modalidad empleada y la motivación institucional que

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co

sustentó la reiteración de la vinculación.

En otro punto, la denuncia señala que los resultados obtenidos por el colegio adscrito a CAFASUR en las pruebas ICFES no han sido favorables en los últimos años y que no existe un proyecto consolidado que le permita posicionarse como una institución educativa competitiva en la región. Según su planteamiento, tal situación reflejaría una falta de gestión y planeación por parte de la administración en materia educativa.

No obstante, corresponde precisar que el análisis de la calidad educativa y de los procesos pedagógicos es de competencia del Ministerio de Educación y las Secretarías de Educación en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les atribuye la normativa sectorial, toda vez que la Ley 115 de 1994² en sus artículos 148 y 149 establece la responsabilidad de supervisar el servicio educativo, incluyendo los aspectos relacionados con la calidad académica.

En consecuencia, si bien los denunciantes presumen una deficiencia en la gestión académica del colegio adscrito a la Caja, el análisis de este Despacho se restringe al ámbito de su competencia, esto es, al uso adecuado, legal y eficiente de los recursos del Subsidio Familiar en el programa educativo, sin que le corresponda a la Superintendencia pronunciarse sobre los resultados de las pruebas de Estado o sobre los aspectos técnico-pedagógicos del proyecto educativo institucional, funciones que corresponden a las autoridades del sector educativo.

Finalmente, frente a la manifestación de los denunciantes sobre a la presunta existencia de vínculos personales entre el Director de la Caja y funcionarios de esta Superintendencia, que a su juicio comprometerían la reserva y confidencialidad de las actuaciones, este Despacho observa que se trata de una afirmación que, en el marco de la denuncia, constituye una presunción orientada a poner en duda la transparencia de las actuaciones administrativas.

Por su parte, la verificación de señalamientos que involucren a funcionarios de la propia Superintendencia se encuentra fuera del ámbito de competencia directa de este Despacho y, en todo caso, corresponde a las instancias internas o autoridades competentes con atribuciones disciplinarias o de control interno.

En virtud de lo anteriormente señalado, este Despacho

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ASUMIR el conocimiento e iniciar el procedimiento de **AVERIGUACIÓN PRELIMINAR**, respecto de la denuncia anónima presentada por trabajadores de la Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima – CAFASUR, el 5 de febrero de 2025, bajo el Radicado No. 1-2025-009450, en la cual se señalan presuntas irregularidades administrativas que podrían afectar la gestión del Director Administrativo y el cumplimiento de las funciones de supervisión del Consejo Directivo.

ARTÍCULO SEGUNDO: COMUNICAR el inicio de la presente **AVERIGUACIÓN PRELIMINAR** a:

² Febrero 08 de 1994, “por la cual se expide la ley general de Educación”.

- Al Director Administrativo de la Caja de Compensación Familiar del Sur de Tolima – CAFASUR, CARLOS ALFONSO MELO PALMA, al correo electrónico juridica@cafatur.com.co.
- A los denunciantes anónimos, al correo electrónico info@cafatur.com.co y/o en la dirección: carrera 4 # 10-04 del Espinal, Tolima.

ARTÍCULO TERCERO: RECAUDAR la siguiente información y documentación:

3.1. Oficiar Dirección Administrativa de COMFANORTE para que allegue:

- Copia integral del contrato laboral o de vinculación de las señoras: LORENA DIAZ, MARTHA GUTIERREZ, ANDREA ARIAS, YURY XIMENA CARDONA, YOLANDA VEGA y LUZ MARINA VÁSQUEZ.
- Anexos o modificaciones contractuales y actas del Consejo Directivo relacionadas con la aprobación o seguimiento de las vinculaciones de las personas mencionadas.
- Documentos relacionados con el proyecto "*Villas de CAFATUR*", incluyendo plan de ejecución, actas de prórrogas, modificaciones presupuestales, informes de seguimiento y autorizaciones del Consejo Directivo.
- Copia vigente del Manual de Contratación de CAFATUR.
- Actas del Consejo Directivo, memorandos, informes y registros internos que evidencien el seguimiento y control ejercido sobre la gestión del Director Administrativo, incluyendo verificaciones de condiciones laborales (vacaciones, cumplimiento de obligaciones, licencias, remuneración), evaluaciones de desempeño, actuaciones disciplinarias y autorizaciones de pagos o gastos que hayan requerido aprobación del Consejo.

ARTÍCULO CUARTO: Recaudar toda la información y demás soportes documentales que permitan determinar el archivo de las diligencias preliminares o el inicio de la correspondiente investigación de carácter administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: DESIGNAR al abogado MARIO FERNANDO GÓMEZ OTÁLORA de la Superintendencia Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales para que sustancie estas diligencias preliminares y las que de ellas se deriven.

ARTÍCULO SEXTO: Contra esta decisión no procede ningún recurso de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co



Supersubsidio



LILIANA CASTILLO CUERO

Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa
y las Medidas Especiales

Proyectó: Mario Fernando Gómez Otálora / CPS-GRA 

Revisó: Liliana Castillo Cuero / Superintendente Delegada para la Responsabilidad Administrativa y las Medidas Especiales

SuperSubsidio

Dirección: Carrera 69 No. 25B - 44. Pisos 3, 4 y 7

Edificio World Business Port

Conmutador: (+57) (601) 348 78 00

Línea Gratuita: (+57) 018000 910 110

Correo institucional: ssf@ssf.gov.co