



SUPERINTENDENCIA  
DEL SUBSIDIO FAMILIAR



**Circular Externa No:** 0007

**Dependencia:** 2000

**Destino:** DIRECTORES ADMINISTRATIVOS, REVISORES  
FISCALES Y CONSEJOS DIRECTIVOS DE LAS CAJAS  
DE COMPENSACION FAMILIAR

**De:** Superintendente del Subsidio Familiar

**Asunto:** TERRITORIALIDAD

**Fecha:** 04/03/2009

Este Despacho en cumplimiento de la función establecida en el artículo 7° numeral 4° del Decreto Ley 2150 de 1992 el cual dispone: "Instruir a las entidades vigiladas sobre la forma como deben cumplir las disposiciones que regulan su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su aplicación", considera pertinente fijar los alcances de las normas sobre **TERRITORIALIDAD**.

Con base en lo anterior, se tiene que el factor territorial opera como un criterio que busca beneficiar a los trabajadores y asegurar la efectividad y el mayor impacto de las obras y programas sociales de la Cajas, de ninguna manera, el factor territorial opera como un obstáculo para que las Corporaciones realicen actividades en beneficio de dichos trabajadores.

La Ley 21 de 1982 en su artículo 15 consagra el factor de la territorialidad, según la cual:

*"Los empleadores obligados al pago de aportes para el subsidio familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y los demás con destinación especial, según los artículos 7o. y 8o., deberán hacerlo por conducto de una Caja de Compensación que funcione dentro de la ciudad o localidad donde se causen los salarios o de la Caja más próxima dentro de los límites de los respectivos departamentos. (El subrayado fuera del texto)*

*Cuando en las entidades territoriales antes mencionadas no exista Caja de Compensación familiar los pagos se verificarán por intermedio de una que funcione en la división política territorial más cercana."*

De otra parte, el artículo 43 del Decreto 341 de 1988, prevé:

*"Para efectos de la aplicación del artículo 15 de la ley 21 de 1982, se entiende que sólo en ausencia de una caja de compensación familiar que funcione en la ciudad o localidad donde*

*se causen los salarios, el empleador podrá optar por una caja que funcione dentro de la ciudad o localidad más próxima dentro de los límites de los respectivos departamentos.*

*Se entiende que una caja opera en una localidad cuando cumpla con las funciones señaladas en el artículo 41 de la Ley 21 de 1982, especialmente en lo que respecta al pago de subsidio en dinero, especie y servicios a los trabajadores beneficiarios."*

De la lectura anterior, se discurre fácilmente que la afiliación de un empleador a la Caja de Compensación Familiar está determinada por dos factores, en primer lugar el de **causación** de los salarios según el cual la afiliación debe hacerse a la Caja que funcione en la ciudad o localidad donde se causan los salarios de sus trabajadores, es decir, donde se realiza o ejecuta la labor contratada, y en segundo lugar el de la **territorialidad**.

Al respecto, los criterios de territorialidad que emplea la Superintendencia actualmente son de diferente índole:

El primero, es el parámetro simple y formal de la división político territorial municipal. La interpretación debe ser apreciada con base en el parámetro "acceso al servicio", que interesa desde el punto de vista de los beneficiarios que deseen acceder a los servicios correspondientes para disfrutar de ellos.

El segundo, es funcional, donde para la Superintendencia, es necesario verificar que se cumpla por parte de la Corporación en forma íntegra con las funciones señaladas en el artículo 41 de la Ley 21 de 1982, estos, cuando no solo organiza y administra las obras y programas sociales para el pago del subsidio en servicios y en especie, cuando ejecuta con otras Cajas o con otros organismos programas de servicio y cuando cumple con las demás funciones que le señale la Ley, y lo más importante cuando recauda, distribuye y paga la prestación social subsidio familiar ya sea en dinero, especie o servicios.

El tercer criterio, utilizado es el de orden histórico, y consiste en verificar si la Corporación prestaba servicios antes de la expedición del Decreto Reglamentario 784 de 1989, en su artículo 19 señala lo siguiente:

"CRITERIOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS SOCIALES" Las Cajas de Compensación Familiar organizarán los programas sociales atendiendo los siguientes criterios:

1. El orden de prioridades establecido en el artículo 62 de la Ley 21 de 1982.
2. Constarán que no se produzca duplicación con otros servicios del estado o de la seguridad social, salvo que la ley expresamente lo permita.
3. La atención preferencial de las necesidades generales de la población.
4. La observancia de las normas legales que regulan el respectivo servicio o actividad.
5. El estudio de las condiciones de vida familiar de los trabajadores beneficiarios y las necesidades económicas y sociales principales de la región en donde cumple sus funciones la entidad respectiva.

De lo anterior, se colige, que el objetivo de la norma en cita es el de considerar a las Cajas de Compensación Familiar como mecanismos de redistribución social, que como su nombre lo indica, cumplan con funciones de compensación dentro del ámbito de la seguridad social.

La excepción a esta regla general, se estableció en los artículos 69 y 70 ibídem, que contemplaban que la oficina de la **Caja de Crédito Industrial y Minero** a la cual deseaban afiliarse los empleadores estuviera más cerca al **domicilio del trabajador** sin tener en

cuenta el lugar de causación de los salarios, lo que se explica cuando se observa que los trabajadores dedicados a la agricultura, la silvicultura, la ganadería, la pesca, la minería, la avicultura o la apicultura, tienen características de vivienda diferentes en su vinculación laboral a generalidad de los empleados del país y que la Caja Agraria se comportaba como una entidad bancaria con sucursal en más de 800 municipios del mismo. Esta norma, obviamente perdió su vigencia con la creación de la Caja de Compensación Familiar Campesina -COMCAJA, puesto que por tratarse ya de una Caja de Compensación Familiar, los empleadores deberán afiliarse "... según la regla general.", tal y como lo dispone el citado artículo 69 en su parte final y en su parágrafo.

Igualmente, es necesario tener en cuenta que con estas disposiciones, lo que se busca, es que los Entes recaudadores y pagadores del subsidio familiar, desconcentren sus servicios y hagan presencia no solo en las ciudades capitales e intermedias en donde la clase trabajadora ya cuenta con ciertas garantías en lo que se refiere al reconocimiento y pago del subsidio familiar, sino que propendan por hacerlo en todos los restantes municipios del respectivo departamento.

Es decir, las Cajas de Compensación pueden funcionar en todos y cada uno de los municipios o del departamento en el cual cada una ha sido creada, buscando beneficiar a la familia del trabajador, pues el objetivo fundamental de esta prestación social, que hace parte de las asignaciones familiares dentro de la seguridad social a la cual tenemos derecho todos los habitantes del territorio nacional, consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia como núcleo básico de la sociedad, para los trabajadores de medianos y menores ingresos. Pero para poder recibir afiliados en determinado municipio, deberá funcionar allí (prestar servicios).

Como se observa, la Ley 21/82 reguladora del Subsidio Familiar al determinar el factor de la territorialidad para efectos del pago del subsidio y demás aportes con destinación especial, establece que los empleadores deberán hacerlo por conducto de la Caja que funcione en la ciudad o localidad donde se causen los salarios e igualmente lo hace el Decreto 341 de 1988 al reglamentar la suplencia de esa ausencia; de tal suerte, que siempre se mantiene como requisito esencial la exigencia de la Ley que el pago debe efectuarse en el lugar de la causación de los salarios.

Por lo tanto, la libertad de escogencia que tiene el empleador de elegir una Caja de Compensación Familiar para afiliar a sus empleados, se circunscribe en principio a una sola Caja que debe ser aquella operante en la localidad donde se causen los salarios.

Así las cosas, aquellos empleadores que se encuentren afiliados a una Caja de Compensación Familiar, que no sea la de su departamento y que lo hubiere hecho por ser la más cercana a su área de trabajo, debe desafiliarse de ésta, para trasladarse a la Caja que funcione en el departamento donde se causan los salarios.

Cordialmente,



**FLOR MODESTA GNECCO ARREGOCES**

Anexos :0

Folios :1

Por : Nurys del C. <sup>Uhe</sup>  
Hernandez Espitia, Luz  
MathaRojas Moscoso y  
Cloris Correa <sup>Uhe</sup>

Consecutivo : 1210