

Al contestar este Oficio, por favor cite este número:

2-2022-050723

Bogotá D.C., 31 de marzo de 2022 14:51

Ref. 1-2022-005531 39/2022/CJUR

**Asunto:** Afiliación de los empleadores a caja de compensación. Afiliación de los trabajadores a la caja.

**Respetado(a) señor(a):**

Hemos recibido su correo electrónico con fecha 14/marzo/2022, radicado bajo el No. 1-2022-005531 y al respecto le manifestamos lo siguiente:

## 1. PROBLEMA JURÍDICO

*“si una empresa realiza su afiliación a la CCF y esta es aceptada, pero dicha empresa no afilia sus trabajadores a la CCF, se puede iniciar proceso de cobro a esta empresa que no cuenta con trabajadores afiliados a la CCF y que no ha realizado un solo pago de aportes. Así mismo, se puede iniciar proceso de cobro a empresas afiliadas a la CCF que están realizando aportes, pero están los trabajadores afiliados a la CCF”*

## 2. NORMAS VIGENTES

El subsidio familiar está definido en el artículo 1º de la Ley 21 de 1982, como una prestación social pagadera en dinero, en especie y en servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, lo que implica que el subsidio familiar se pagará exclusivamente a los trabajadores beneficiarios en dinero, especie o servicios, defendiendo las modalidades de pago, así:

De conformidad con el artículo 7 de la citada Ley, están obligados al pago de aportes parafiscales todos los empleadores públicos y privados que ocupen uno o más trabajadores.

**“Artículo 7º. Están obligados a pagar el subsidio familiar y a efectuar aportes para el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA):**

1º. La Nación, por intermedio de los Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias.

2º. Los Departamentos, Intendencias, Comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los Municipios.

3º. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las empresas de economía mixta de las órdenes nacional, departamental, Intendencias, distrital y municipal.

**4º. Los empleados que ocupen uno o más trabajadores permanentes.**

(Negrillas y subrayado fuera de texto).

El artículo 17 ídem señala: **“ARTICULO 17.** Para efectos de la liquidación de los aportes al régimen del Subsidio Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Escuela Superior de Administración Pública, (ESAP), Escuela Industrial e Institutos Técnicos, se entiende por nómina mensual de salarios la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario en los términos de la Ley Laboral, cualquiera que sea su denominación y además, los verificados por descansos remunerados de Ley y convencionales o contractuales.

Los pagos en moneda extranjera, deberán incluirse en la respectiva nómina, liquidados al tipo de cambio oficial y vigente el último día del mes al cual corresponde el pago.”  
(Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, la liquidación de los aportes para caja de compensación se hace sobre la nómina mensual de salarios, luego si la empresa no tiene trabajadores en su oportunidad, no puede liquidar aportes aunque se encuentre afiliada a la caja.

En cuanto a las sanciones por el incumplimiento en el pago de aportes parafiscales cuando la empresa si tiene trabajadores y los tiene afiliados a la caja de compensación, podemos iniciar señalando el artículo 45 ibídem que determina:

**“Artículo 45. La calidad de miembro o afiliado de la respectiva Caja se suspende por MORA en el pago de los aportes y se pierde en virtud de la resolución dictada por el consejo Directivo de la misma, por causa grave, se entiende como tal, entre otras, el suministro de datos falsos por parte del empleados a la respectiva Caja, la violación de las normas sobre salarios mínimos, reincidencia en la mora del pago de los aportes y el envío de informes que den lugar a la disminución de aportes o al pago fraudulento del subsidio.**



FTSK jeAO q16) P xw S TM17 UbFw gBA= Copia en papel auténtica de documento electrónico. La validez de este documento puede verificarse ingresando en <http://sw2k8rzesigna-e8080/SedeElectronica/>

*Las Cajas de Compensación Familiar tiene obligación de dar el correspondiente informe a las Superintendencias del Subsidio Familiar, que serán previo en los casos de pérdida de la calidad de afiliado, a efecto de que se adopten las providencias del caso.*

*Sin perjuicio de las sanciones previstas por la ley, el empleador que incurra en desafiliación por el no pago de aportes o por el fraude de éstos, no será aceptado por otra Caja de Compensación Familiar hasta tanto no satisfaga los aportes debidos o reintegre los valores cobrados fraudulentamente a las respectiva Caja". (Negrillas y subrayado fuera de texto).*

Entendiéndose lo anterior que la mora en el pago de aportes tiene una sanción que debe aplicar al empleador la caja de compensación familiar a la cual se encuentre afiliado y es en primer lugar; la suspensión; y en segundo lugar, la expulsión. Tanto la una como la otra deben tener un reglamento establecido en la corporación vigilada, pues así lo dispone esta Superintendencia en la **Circular N° 016 de 1989<sup>1</sup>**, cuando ordena a los Consejos Directivos adoptar un reglamento para la correcta aplicación de lo establecido en los artículo 46 y 47 del **Decreto Reglamentario 0341 de 1988 (Compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2017, artículo 2.2.7.2.3.2 y 2.2.7.2.3.3) y en la Carta Circular N° 001 de 2002**, cuando ordenó la adopción del reglamento que debe garantizar el debido proceso.

Igualmente, es importante señalar que el empleador expulsado por mora no podrá ser aceptado por otra caja de compensación familiar hasta que no pague lo adeudado, o por lo menos haya suscrito acuerdos de pago sobre esa deuda.

Así mismo es importante señalar que la **Ley 1151 de 2007, creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la protección Social, UGPP**, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual tiene a su cargo, entre otras funciones, las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección Social, para lo cual recibirá los hallazgos que le deberán enviar las entidades que administran sistemas de información de contribuciones parafiscales de la protección Social y podrá solicitar de los empleadores, afiliados, beneficiarios y demás actores administradores de estos recursos parafiscales, la información que estime conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley, respecto de tales recursos.

Por su parte, la Ley 1607 de 2012, en sus artículos 178 y 179, determina que la UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los **omisos e inexactos**, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras; pero igualmente prevé que las administradoras del Sistema de la protección Social, dentro del cual se encuentran las cajas de compensación familiar, continuarán adelantando las

<sup>1</sup> Todas las circulares fueron compiladas en la Circular Circular Única de la Superintendencia del Subsidio Familiar, lanzada el 1 de marzo de 2022.

acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para lo que estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fijados por la UGPP, conservando ésta última la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes, y establece el esquema y procedimiento sancionatorio.

Para mayor claridad, se transcriben los artículos pertinentes de la ley 1607 de 2012:

**“Artículo 178. Competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social. Reglamentado por el Decreto Nacional 3033 de 2013. La UGPP será la entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, respecto de los omisos e inexactos, sin que se requieran actuaciones persuasivas previas por parte de las administradoras.**

**Parágrafo 1º. Las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP. La UGPP conserva la facultad de adelantar el cobro sobre aquellos casos que considere conveniente adelantarlos directamente y de forma preferente, sin que esto implique que las administradoras se eximan de las responsabilidades fijadas legalmente por la omisión en el cobro de los aportes. (Subrayado fuera de texto).**

**Parágrafo 2º. La UGPP podrá iniciar las acciones sancionatorias y de determinación de las Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, con la notificación del Requerimiento de Información o del pliego de cargos, dentro de los cinco (5) años siguientes contados a partir de la fecha en que el aportante debió declarar y no declaró, declaró por valores inferiores a los legalmente establecidos o se configuró el hecho sancionable. En los casos en que se presente la declaración de manera extemporánea o se corrija la declaración inicialmente presentada, el término de caducidad se contará desde el momento de la presentación de la declaración extemporánea o corregida.**

Como puede observarse de la norma transcrita es clara en cuanto a que las administradoras del Sistema de la Protección Social continuarán adelantando las acciones de cobro de la mora registrada de sus afiliados, para tal efecto las administradoras estarán obligadas a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP.

**“Artículo 179. Sanciones. Reglamentado por el Decreto Nacional 3033 de 2013, Modificado por el art. 314, Ley 1819 de 2016**

**ARTÍCULO 314. Modifíquese el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:**



**“ARTÍCULO 179.** La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso.

1. Al aportante a quien la UGPP le haya notificado requerimiento para declarar y/o corregir, por conductas de omisión o mora se le propondrá una sanción por no declarar equivalente al 5% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin que exceda el 100% del valor del aporte a cargo, y sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

Si el aportante no presenta y paga las autoliquidaciones dentro del término de respuesta al requerimiento para declarar y/o corregir, la UGPP le impondrá en la liquidación oficial sanción por no declarar equivalente al 10% del valor dejado de liquidar y pagar por cada mes o fracción de mes de retardo, sin exceder el 200% del valor del aporte a cargo, sin perjuicio de los intereses moratorios a que haya lugar.

Si la declaración se presenta antes de que se profiera el requerimiento para declarar y/o corregir no habrá lugar a sanción.

(...).”(Subrayado fuera de texto).

Y conforme a lo anterior, la UGPP es la entidad competente para adelantar los cobros a los empleadores en el caso de Omisos e Inexactos.

También es necesario señalar que esta Entidad mediante **Circular Conjunta con la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la protección Social, del 27 de abril de 2015**, señala:

“[...]

Por lo anterior, la competencia para la VERIFICACIÓN Y COBRO DE LA MORA, permanece en cabeza de las Cajas de Compensación Familiar, las cuales deberán atender a los estándares de cobro implementados por la Unidad en la Resolución número 444 de 2013 o las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan, aun cuando el Consejo Directivo haya expulsado al empleador moroso, toda vez que la expulsión del aportante por parte la Caja de Compensación, no la exime de continuar con el cobro de los aportes adeudados.

En materia de **INEXACTITUD** en el pago de los aportes parafiscales por parte de los aportantes les corresponde a las cajas:

1. Continuar y culminar los procesos de fiscalización y cobro iniciados con anterioridad a la fecha de expedición de la ley 1607 de 2012.



2. *Las inexactitudes detectadas con posterioridad a la vigencia de la ley 1607 de 2012, deberán ser informadas a los aportantes verificados por parte de las Administradoras del Subsidio Familiar para que presenten las explicaciones y correcciones pertinentes en el término de un mes, contado a partir del recibo de la liquidación escrita de lo adeudado.*

*Si realizadas estas acciones los aportantes no corrigen, las Cajas informarán de este hecho a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la protección Social (UGPP) para que ejerzan su competencia.*

[...].

Y finalmente el artículo 2.2.7.2.3.4 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, señala:

**“Artículo 2.2.7.2.3.4. Pago de aportes adeudados.** *Cuando el empleador incurso en suspensión o pérdida de la calidad de afiliado a una caja por no pago de aportes, cancele lo debido a la caja, ésta pagará a los trabajadores beneficiarios de aquél tantas cuotas de subsidio cuantas mensualidades haya satisfecho.*

*En igual obligación estará la caja cuando afilie empleadores que paguen aportes retroactivos”*

### 3. CONCLUSIÓN

De lo expuesto anteriormente, se concluye:

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 21 de 1982, están obligados al pago de aportes parafiscales todos los empleadores públicos o privados que ocupen uno o más trabajadores permanentes. Si el empleador se encuentra afiliado a caja de compensación, pero en su oportunidad no tiene trabajadores afiliados permanentes, no podría liquidar aportes si no tiene nómina mensual de salarios.

El incumplimiento en el pago de aportes de subsidio familiar tiene una sanción que debe aplicar al empleador la caja de compensación familiar a la cual se encuentre afiliado y es en primer lugar, la suspensión; y en segundo lugar, la expulsión de conformidad con el artículo 45 de la Ley 21 de 1982 y su reglamentación.

El COBRO DE LA MORA, permanece en cabeza de las Cajas de Compensación Familiar, las cuales deberán atender a los estándares de cobro implementados por la Unidad en la Resolución número 444 de 2013 o las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan. Estos pagos se deben realizar directamente con las CCF en los mecanismos establecidos por dichas entidades, debido a que no generan aportes a los Sistemas de Salud, Pensiones y Riesgos Laborales por parte de la entidad ni del trabajador.



F:TSK,jeAO,q16l,PxwS,Tv17,UbFw,gbA= Copia en papel auténtica de documento electrónico. La validez de este documento puede verificarse ingresando en <http://sw2k8rzesigna-e.8080/SedeElectronica/>

Una vez el empleador incurso en suspensión o pérdida de la calidad de afiliado a una caja por no pago de aportes, cancele lo debido a la caja, ésta pagará a los trabajadores beneficiarios de aquél tantas cuotas de subsidio cuantas mensualidades haya satisfecho.

Por último, si el empleador no afilia a su trabajador a una caja de compensación familiar, también procederá reclamación ante las inspecciones del ministerio del Trabajo, pues se trata del no pago de una prestación social.

A la UGPP le corresponde adelantar el cobro y aplicar las sanciones pertinentes a los empleadores OMISOS E INEXACTOS en las liquidaciones de nómina.

Finalmente, debe puntualizarse por parte de la Oficina Asesora Jurídica que de conformidad con lo previsto en el artículo 7 del Decreto 2595 de 2012 (*Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia del Subsidio Familiar y se determinan las funciones de sus dependencias*) y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, "*salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuesta a las peticiones realizadas en el ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*", por lo que el concepto emitido por esta oficina constituye solo un criterio orientador para la interpretación y aplicación de la normatividad relativa al objeto de consulta, conservando la dependencia y autoridad pública, la autonomía en el ejercicio de sus competencias legales y reglamentarias.

Adicionalmente, lo invitamos a consultar la página web de la Superintendencia del Subsidio Familiar donde se encuentran publicados todos los conceptos jurídicos emitidos por este órgano de inspección, vigilancia y control, con una búsqueda por palabra clave que facilita el acceso a los mismos en el siguiente link:

<https://www.ssf.gov.co/transparencia/normatividad/sujetos-obligados-del-orden-nacional/conceptos-juridicos>

Atentamente,



**RAUL FERNANDO NUÑEZ MARÍN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Lida Ruiz Duarte./Profesional E.OAJ.