



# Concepto 43061 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20196000043061\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000043061

Fecha: 14-02-2019 10:12 am

Bogotá D. C.,

REFERENCIA.: REMUNERACIÓN. Bonificación pedagógica docentes de una caja de compensación familiar. RADICACION: 2019-206-000394-2 del 8 de enero de 2018

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual consulta si los docentes que trabajan para una caja de compensación tienen derecho a la bonificación pedagógica para los docentes y directivos docentes de las entidades territoriales, reconocida en el Decreto [2354](#) de 2018, me permito informar:

Sobre el alcance de las funciones que cumplen las cajas de compensación la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

La Ley [21](#) de 1982, «Por la cual se modifica el régimen del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones», señala:

«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»

De acuerdo con lo anterior, las Cajas de Compensación Familiar se rigen por el derecho privado cumpliendo funciones de seguridad social.

La Corte Constitucional en sentencia C-149 del 23 de marzo de 1994, magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz sobre la naturaleza de las cajas de compensación familia, señala:

«El concepto fiscal resalta cómo las Cajas de Compensación Familiar son "entes intermedios para el pago del subsidio familiar que cumplen funciones de seguridad social", lo que determina el carácter especial de las mismas y justifica la intervención del Estado en sus actividades. La ley, por ello, regula lo concerniente a su estructura, funcionamiento, manejo y distribución de los aportes (L. 21 de 1982 Capítulo V). Agrega que, el progreso alcanzado por las Cajas de Compensación, tanto en su actividad como en su capacidad financiera, las convierte en "verdaderas

herramientas de desarrollo social»

La misma Corporación en sentencia C-1173 del 8 de noviembre de 2001, magistrada ponente: Clara Ines Vargas Hernandez, expresa:

«Por definición legal (art. 39 de la Ley 21 de 1982), 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, que cumplen funciones de seguridad social y se encuentran sometidas al control y vigilancia estatal a través de la Superintendencia del Subsidio Familiar creada por la Ley 25 de 1981. Se trata, pues, de entidades que no ejercen funciones públicas sino que desarrollan una función social».

Al analizar su naturaleza, la Corte Suprema de Justicia cuando actuaba como juez de la Carta dijo sobre las cajas de Compensación Familiar:

“...no es una actividad privada la que cumplen, ni son los bienes que le pertenezcan en la forma de propiedad privada adquirida con justo título, lo hace a las Cajas entes de derecho privado; todo lo contrario, son las actividades de interés general y los bienes que están destinados a lograr el bienestar de los trabajadores y sus familias lo que las configura como entes de origen legal, y de naturaleza especial que se organizan bajo las reglas del derecho privado”.

La jurisprudencia constitucional también ha expresado que las Cajas de Compensación Familiar fueron concebidas como entes intermediarios para el pago del subsidio familiar. Por esta razón, se considera que cumplen funciones de seguridad social bajo la directa intervención del Estado». (Subrayado fuera de texto)

Conforme a lo anterior, las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas regidas por las normas del derecho privado, sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia de Subsidio Familiar. Tal como lo señala la Corte Constitucional son entidades que no desarrollan funciones públicas sino una función social entendida como, las actividades y los bienes destinados a lograr el bienestar de los trabajadores y sus familias bajo la directa intervención del Estado.

Las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas intermediarias para el pago del subsidio familiar, actividad que les otorga el cumplimiento de funciones de seguridad social caracterizándolas como de naturaleza especial que se justifica en la directa intervención del Estado.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T-586 de 1999, magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa, expresa:

«Sobre la naturaleza jurídica de la función que cumplen las cajas de compensación familiar, esta Corporación también ha indicado:

“Los principios que lo inspiraron y los objetivos que persigue, han llevado a la ley y a la doctrina a definir el subsidio familiar como una prestación social legal, de carácter laboral. Mirado desde el punto de vista del empleador, es una obligación que la ley le impone, derivada del contrato de trabajo. Así mismo, el subsidio familiar es considerado como una prestación propia del régimen de seguridad social.

“Y desde el punto de vista de la prestación misma del servicio, este es una función pública, servida por el Estado a través de organismos intermediarios manejados por empresarios y trabajadores. Desde esta perspectiva, en su debida prestación se considera comprometido el interés general de la sociedad, por los fines de equidad que persigue».

Tenemos entonces que las cajas de compensación familiar cumplen con una actividad que consiste en administrar el sistema de subsidio familiar, y que, en tal virtud, reconocen a ciertos beneficiarios una prestación propia del régimen de seguridad social cual es el pago del subsidio en dinero. En cuanto el régimen de seguridad se erige como un servicio público, debe deducirse que el subsidio familiar también lo es. Así lo reconoció la jurisprudencia de esta Corte, cuando sobre el particular afirmó:

“...el subsidio familiar (L.21 de 1982) es una especie del género de la seguridad social. La seguridad social ostenta a nivel constitucional la doble naturaleza de servicio público mediante el que se realizan los fines esenciales del Estado (CP arts. 2, 48, 365 y 366) y de derecho constitucional garantizado a todos los habitantes (CP art. 48)“.

Por lo tanto, si bien las cajas de compensación familiar administran el sistema de subsidio familiar y en tal competencia reconocen a algunos de sus beneficiarios subsidios en dinero tal como, lo realiza el régimen de seguridad social, entendido como un servicio público.

Por su parte, debe tenerse en cuenta que el Decreto 2354 de 2018 «Por el cual se crea la Bonificación Pedagógica para los docentes y directivos docentes de las plantas de personal de docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación», se establece en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4a de 1992, ley mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

Además, el artículo 1º del decreto 2354 establece que el ámbito de aplicación, es para los docentes y directivos docentes de las plantas de personal de docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y el artículo 2º establece que la Bonificación Pedagógica es para los docentes y directivos docentes de las plantas de personal de docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación.

Ahora bien el Decreto 2277 de 1979 es el Estatuto Docente “Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente” que establece el régimen especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el sistema educativo nacional, excepto el nivel superior que se regirá por normas especiales y nada tiene que ver respecto a la naturaleza de docentes privados o oficiales es el estatuto docente en general que rige el ejercicio de la profesión docente, sin distinción de que el nivel sea privado o oficial.

Este mismo Decreto 2277 en su artículo 4º, establece:

«-Educadores no oficiales. A los educadores no oficiales les serán aplicables las normas de este decreto sobre escalafón nacional docente, capacitación y asimilaciones. En los demás aspectos del ejercicio de la profesión, dichos educadores se regirán por las normas del Código Sustantivo del Trabajo, los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso.

Por lo tanto, los docentes de las cajas de compensación son educadores no oficiales a quienes se aplican las normas de este decreto solo en lo relacionado con el escalafón, capacitación y asimilaciones, en los demás aspectos se rigen por las normas del Código Sustantivo del Trabajo los pactos y convenciones colectivas y los reglamentos internos, según el caso.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE

---

Asesor con Funciones de la Dirección Jurídica

Mercedes Avellaneda.

11602.8.4

---

*Fecha y hora de creación: 2025-12-20 10:04:54*