

Chapter 1 / Capítulo 1

Family compensation funds in Colombia:
evolution, challenges, and contributions to
social welfare

ISBN: 978-9915-9876-6-8

DOI: 10.62486/978-9915-9876-6-8.Ch01

Pages: 1-8



© 2025 The authors. This is an open access
book chapter distributed under the terms of
the Creative Commons Attribution (CC BY)
4.0 License.

Origins and historical evolution of the Family Compensation Funds

Orígenes y evolución histórica de las Cajas de Compensación Familiar

John Edison García Peñaloza  

Germán Darío Hémbuz Falla  

José Eustasio Rivera Montes  

1 Universidad Surcolombiana. Colombia

ABSTRACT

This chapter analyzes the origins and historical evolution of Family Compensation Funds in Colombia, from their emergence in the mid-twentieth century to their consolidation as key actors in the social protection system. It examines the socioeconomic context that fostered their creation, characterized by rapid urbanization, rural migration, and precarious conditions among the working population. It also addresses the institutionalization of the Family Allowance through Decree 118 of 1957, which contributed to transforming family protection from a voluntary employer initiative into a legally supported right. The chapter further describes the evolution of these funds from providing economic compensation to delivering comprehensive health, education, recreation, and housing services. Finally, it analyzes the main stages of their territorial expansion, from their initial concentration in industrial centers to multisectoral diversification and current territorial and digital integration. This trajectory demonstrates their capacity for adaptation and their contribution to social cohesion, family welfare, and the reduction of territorial disparities in Colombia.

Keywords: Family Compensation Funds; family allowance; social protection; family welfare; social security; Colombia

RESUMEN

El capítulo analiza los orígenes y la evolución histórica de las Cajas de Compensación Familiar en Colombia, desde su surgimiento a mediados del siglo XX hasta su consolidación como actores fundamentales del sistema de protección social. Se examina el contexto socioeconómico que propició su creación, caracterizado por la urbanización acelerada, el éxodo rural y la precariedad de la clase trabajadora. Asimismo, se aborda la institucionalización del Subsidio Familiar mediante el Decreto 118 de 1957, que contribuyó a transformar la protección familiar de una iniciativa patronal voluntaria en un derecho respaldado jurídicamente. El capítulo describe además la evolución de las Cajas desde la compensación económica hacia la prestación integral de servicios de salud, educación, recreación y vivienda. Finalmente, se analizan las principales etapas de su expansión territorial, desde su concentración inicial en centros industriales hasta la diversificación multisectorial y la actual integración territorial y digital. Esta trayectoria evidencia su capacidad de adaptación y su contribución a la cohesión social, el bienestar familiar y la reducción de las brechas territoriales en Colombia.

Palabras clave: Cajas de Compensación Familiar; subsidio familiar; protección social; bienestar familiar; seguridad social; Colombia

CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE COLOMBIA EN EL SURGIMIENTO DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR (DÉCADAS DE 1950–1960): “UN PACTO DE SOLIDARIDAD SOCIAL”

A mediados del siglo XX, el panorama social que perfilaba el estado colombiano estaba caracterizado por una profunda fractura; esto se debía más que todo a que: mientras las ciudades de esta Nación crecían de forma desmedida por el éxodo rural, la clase trabajadora enfrentaba condiciones de precariedad que amenazaban la estabilidad del país; situación ésta que generó una visión compartida entre empresarios visionarios y trabajadores, quienes, a través de un gesto de solidaridad compartida dieron origen a las Cajas de Compensación, tal y como lo expone Ramírez (2014), al afirmar:

Estas instituciones surgieron en la década de 1950 bajo la premisa de que el salario no solo debía cubrir la subsistencia del obrero, sino también garantizar la protección de su núcleo familiar, humanizando así las relaciones laborales en un periodo de alta tensión política (p. 94).

En efecto, es de conocer que la primera Caja de Compensación Familiar en Colombia fue fundada en el Departamento de Antioquia para el año de 1954 con el nombre de Caja de Compensación Familiar de Antioquia (COMFAMA), siendo la Asociación Nacional de Industriales la encargada de realizar una serie de estudios preliminares y encuestas, los cuales estuvieron dirigidos a aquellas empresas interesadas en ingresar a la Caja, a fin de crear un modelo apoyado en el Decreto 118 de 1957 por el cual se dio origen al Subsidio Familiar en Colombia, que posteriormente fue ratificado por el Decreto 1521 encargado de establecer los requisitos legales para fundar las Cajas de Compensación Familiar en todo el país.

Imagen N° 1. Hacia un Modelo de Bienestar: La Institucionalización del Subsidio Familiar



Entre los propósitos principales que encerraban estas Cajas de Compensación Familiar en los años 60 se encontraba la simple entrega de un cheque mensual; acciones éstas que permitieron comprender que el desarrollo económico no podía estar divorciado del desarrollo humano, llevando esto a que estas entidades comenzaran a ofrecer servicios de salud, recreación y educación bajo un enfoque integral de beneficio social, el cual respondía a la necesidad de fortalecer la clase media emergente, permitiendo que las familias no solo sobrevivieran, sino que prosperaran. Al respecto, Urrutia (2012), afirmaba: las “Cajas de Compensación se consolidaron como un mecanismo de paz social, demostrando que el sector privado podía ser un agente activo en la construcción de un tejido social más robusto y solidario en medio de la complejidad histórica colombiana”.

Interpretando a Urrutia (2012), se logra entender que la institucionalización de las Cajas de

Compensación no fue un evento aislado, sino la consolidación de un modelo de economía social donde el empresariado asumió un rol activo en la distribución del bienestar, demostrándose con ello que su importancia radicaba en su capacidad de crear una “red de seguridad” que el Estado, por sí solo, no lograba proveer. Es decir, formar un modelo de acción social y económico específicamente en un momento donde Colombia sufría una urbanización acelerada y desordenada, permitiéndose con ello que, el crecimiento económico se tradujera en calidad de vida real, concibiéndose entonces como un sistema de derechos sociales estructurados que se convirtieron en el motor de ascenso social más estable que ha tenido el país colombiano en el último siglo.

Fue así como, pasados los primeros seis años de creadas estas Cajas, era tal el impacto generado por éstas y de otras posteriormente creadas en el país que la Asociación de Cajas de Compensación Familiar (ASOCAJAS) en el año de 1960 fortaleció su propósito de asesorarlas en el cumplimiento de sus metas como administradoras del Subsidio y ejecutoras de las prestaciones sociales otorgadas por la ley en beneficio del núcleo familiar de los trabajadores de las empresas afiliadas. Fue para ese entonces que, la Ley 69 de 1966 estipuló que “la afiliación de carácter nacional pasaría a las localidades; criterio que posteriormente sería ratificado por la Ley 56 de 1973 la cual estableció la afiliación por regiones, según los límites de las correspondientes divisiones político-territoriales” (Asocajas, 2023). Generándose con ello que un número de empresas pararan a solicitar la disminución del aporte al Subsidio y también a demandar que el Ministerio de Trabajo analizara caso por caso para determinar cuáles de dichas empresas podían cumplir lo estipulado por la ley.

MARCO LEGAL INICIAL DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR Y PAPEL DEL SUBSIDIO FAMILIAR

El andamiaje legal de las Cajas de Compensación en Colombia no fue realizado, a través de un proceso fortuito, sino mediante una respuesta institucional que surgió debido a la necesidad de formalizar la solidaridad patronal, siendo su punto de quiebre el ocurrido con el Decreto 118 de 1957, el cual no solo creó el Subsidio Familiar, sino que estableció la obligatoriedad para las empresas de aportar un porcentaje de su nómina, generándose, a criterio de Ramírez (2014):

Una normativa que transformó un beneficio que antes dependía de la “buena voluntad” del empleador en un derecho exigible por el trabajador.

Esta estructura legal permitió que el subsidio dejara de ser una dádiva para convertirse en un componente del salario social, diseñado específicamente para aliviar las cargas económicas de la crianza y fortalecer el consumo básico de las familias más vulnerables (p. 45).

Se puede entender entonces que, la implementación del Decreto 118 de 1957 marcó un antes y un después en la estructura de la seguridad social en el país, considerándose para ello que esta normativa no representó simplemente un ajuste administrativo, sino una revolución en el contrato social colombiano, donde la protección del trabajador dejó de ser un acto de benevolencia patronal para convertirse en una obligación jurídica ligada a la productividad. Esta transición de la “caridad al derecho permitió que el subsidio familiar se estableciera como una herramienta de justicia distributiva, garantizando que el crecimiento de las industrias se reflejara directamente en la estabilidad de los hogares obreros” (Ramírez, 2014, p. 45).

Demostrándose así que, con la creación de esta nueva lógica legal, el subsidio familiar logró adquirir una dimensión que superaba la entrega de dinero en efectivo. Como indica Kalmanovitz (2010), al afirmar “el marco normativo de los años 60 buscaba que este recurso funcionara como un mecanismo de estabilización macroeconómica, la cual lograra incentivar el consumo interno y reducir la brecha de pobreza extrema en las zonas urbanas en expansión” (pp. 112- 113) Es decir, la presente ley no solo buscaba compensar el ingreso, pues pretendía garantizar que ese excedente estuviera dirigido a necesidades básicas, lo que fue trascendental para que la clase trabajadora pudiera acceder a niveles de nutrición y educación que antes eran inalcanzables bajo el salario nominal básico.

En estos términos, el papel del subsidio familiar logró instaurarse como el primer gran ejercicio de colaboración público-privada exitoso en Colombia, ya que según análisis realizado por Asocajas (2023), “la normativa inicial fue lo suficientemente flexible para permitir que las Cajas adaptaran los beneficios a las necesidades regionales, lo que explica por qué el sistema sobrevivió a las crisis económicas de las décadas posteriores” (p. 15). Demostrándose con ello la relevancia social y jurídica que llevaba inmersa la creación de una arquitectura institucional donde el aporte

del 4% (en su momento inicial) se fuera convertido en el motor de una red de servicios que hoy define el bienestar social en el país, demostrando que la ley puede ser un instrumento eficaz para la cohesión social.

Imagen N° 2. Transformación normativa del Subsidio Familiar: Del beneficio voluntario al derecho jurídico (Decreto 118 de 1957).



Conforme a estos señalamientos, se logra establecer que la estructura legal de las Cajas de Compensación logró fortalecerse al definirse su naturaleza jurídica como entidades privadas sin ánimo de lucro, que estuvieran encargadas de generar una función social delegada por el Estado, la cual logró "otorgar a los empresarios la responsabilidad de administrar recursos parafiscales bajo un modelo de autogestión supervisada" (Kalmanovitz 2010, pp. 115-116), lo que en su efecto negó la posibilidad de que los fondos del subsidio familiar fueran absorbidos por la burocracia estatal centralizada, permitiendo en cambio que se reinvirtieran con agilidad en programas de bienestar que respondían directamente a las carencias del entorno laboral de cada región.

La consolidación de esta normativa no solo reglamentó un aporte económico a los trabajadores, sino que blindó la transparencia en el manejo de los recursos a través de la vigilancia estatal. Según lo planteado por Ramírez (2014), "la normativa obligó a una separación estricta entre el patrimonio de las empresas aportantes y los fondos destinados a la compensación familiar, asegurando que el dinero tuviera un destino social innegociable" (p. 52). Permitiendo ello establecer que, la importancia del marco jurídico inicial estuvo centrado en establecer una ética de la administración social, donde la eficiencia privada estuviera al servicio de fines públicos, garantizando la sostenibilidad del sistema a largo plazo frente a los cambios de gobierno.

ETAPAS DE CRECIMIENTO Y EXPANSIÓN TERRITORIAL.

El proceso de expansión de las Cajas de Compensación en Colombia no representó un proceso uniforme, sino más bien fue desarrollándose, como una respuesta estratégica a la descentralización económica del país, lo cual fue ideándose durante sus primeras décadas en los polos industriales de Bogotá, Medellín y Cali; transformándose, a partir de las reformas de finales del siglo XX estableciéndose su consolidación en el XXI, cuando las Cajas fueron implementándose, con el despliegue de aquellos territorios que estaban históricamente desatendidos, puntualizándose el criterio de Gómez (2021), quien sostiene:

Se observa que esta evolución territorial permitió que el modelo de bienestar dejara de ser un privilegio de la gran industria urbana para transformarse en un motor de desarrollo rural y regional. Esta expansión fue vital para que las familias de las zonas periféricas accedieran a estándares de vida similares a los de las capitales, rompiendo el ciclo de aislamiento institucional (pp. 88-89).

En efecto, esta evolución representó la adaptación de los servicios a las vocaciones productivas de cada departamento colombiano, lo que según el análisis de Martínez y López (2022), establece que “las Cajas actuaron dentro de la Nación como colonizadoras del bienestar, pues proponen una infraestructura de recreación, salud y educación a regiones donde el Estado tenía una presencia limitada” (p. 142). Lo aquí descrito permite reafirmar que, la expansión territorial funcionó como un mecanismo de cohesión social, que simbolizaba la llegada de la formalidad laboral y la estabilidad económica, lo que fue un hecho trascendental, pues permitió integrar las economías locales en un sistema de protección social robusto y estandarizado, permitiendo que el impacto del subsidio familiar fuera verdaderamente nacional.

Cabe mencionar que, en esta etapa fundacional, el crecimiento se basó primordialmente en la solidaridad gremial y la estabilidad laboral urbana. Su impulso inicial no provino de una búsqueda de rentabilidad, sino de la necesidad de los grandes industriales de reducir la rotación de personal y mejorar el clima social en las fábricas, lo que para Gómez (2021), fundamentó “el paternalismo industrial transformado en derecho, donde la base del éxito fue la creación de un sistema de aportes que permitía a las empresas delegar la gestión del bienestar social en expertos” (p. 95). Permittiéndose con ello que, las Cajas construyeran una identidad sólida basada en la confianza mutua entre empleadores y trabajadores, cimentando las bases de una infraestructura social que antes era inexistente.

Transformación ésta, que ha evolucionado convirtiéndose en un modelo inteligente impulsado por la tecnología y la cobertura en servicios transversales, que, a criterio de la visión de la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar (Asocajas, 2024), se fundamenta “en el crecimiento territorial, el cual hoy no se mide solo en metros cuadrados construidos, sino en la capacidad de llegar al trabajador a través de unidades móviles y plataformas digitales que eliminan las barreras geográficas” (p. 25). Así, que esta expansión se ha centrado en anular la brecha entre el campo y la ciudad, garantizando que un trabajador en una zona remota reciba los mismos beneficios de calidad que uno en una metrópoli, lográndose con ello que, el sistema pase de ser un conjunto de entidades locales a un ecosistema nacional interconectado que sostiene el tejido social de toda Colombia.

Lo antes mencionado permite establecer que, la primera etapa de expansión fue concebida por su carácter regionalista y gremial, concentrada entre 1954 y finales de los años 70. Periodo éste, en el que las Cajas surgieron como respuestas locales a necesidades industriales específicas en departamentos como Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca. Para Gómez (2021), esta fase inicial fue de “asentamiento, donde el marco legal permitía que cada caja operara de forma casi aislada, enfocándose exclusivamente en los trabajadores de las grandes fábricas urbanas” (p. 92). Entendiéndose así, que esta etapa fuera crucial pues permitía demostrar la viabilidad del modelo, en el que se generaba una gran disparidad entre las capitales desarrolladas y el resto de la provincia colombiana, estableciendo un reto de equidad que marcaría las décadas siguientes.

Sucesivamente, se destaca la segunda etapa, abordada desde los años 80 hasta principios del 2000, la cual se caracteriza por una diversificación multisectorial y expansión a ciudades intermedias, donde la ley permitió que sectores como el agroindustrial y el comercial se integraran masivamente al sistema. Al respecto, Martínez y López (2022), exponen: “esta fase transformó a las Cajas en verdaderos centros de servicios integrales, donde la expansión territorial ya no solo buscaba cobertura geográfica, sino también la creación de infraestructuras masivas como parques recreativos y centros de salud en municipios secundarios” (p. 145). Demostrándose así, que este tipo de crecimiento permitió que el beneficio del subsidio familiar se convirtiera en un elemento cotidiano de la vida provincial, preparando el terreno para una visión mucho más ambiciosa de integración nacional.

De esta manera se logra establecer que, durante la fase de diversificación, el motor de expansión se transformó, logrando así, promover hacia la eficiencia en la prestación de servicios integrales y la economía de escala, lo cual se generó al integrarse aquellos sectores que iban más allá de la manufactura, como el comercio y el turismo, fundamentando con ello, su crecimiento en la reinversión de excedentes en activos físicos masivos, lo que fue concebido por Martínez y López (2022), como “la capacidad de las Cajas para competir con el sector privado en calidad, ofreciendo servicios de salud y vivienda a precios sociales” (p. 148). Lo que, a su vez, se basó en una lógica de bienestar democratizado, donde la masificación de los servicios permitió que incluso los trabajadores de salarios mínimos accedieran a infraestructuras de lujo, consolidando a las Cajas como el principal operador de política social del país.

Es de este modo, como finalmente se expone la etapa de integración territorial y digital, donde el foco dejó de ser la construcción de edificios y pasó a centrarse en la ubicuidad del servicio. Como bien lo plantea Asocajas (2024), “esta fase actual utiliza la tecnología para romper las últimas

fronteras de la geografía colombiana, permitiendo que la protección social llegue incluso a los trabajadores independientes y rurales en zonas de difícil acceso” (p. 24). Según lo expuesto, esta caja se enlaza directamente con el concepto de presencia inteligente al cual se hizo mención anteriormente, considerándose para ello que, en la actualidad, la expansión no se detiene en la montaña o el río, sino que se materializa, a través de servicios móviles y digitales que garantizan que el bienestar sea un derecho sin fronteras, generándose con ello que el sistema cierre su ciclo evolutivo y pase de ser un beneficio para pocos industriales a una red de seguridad humana que abraza a toda la nación colombiana.

Es en esta etapa contemporánea, cuando el crecimiento estuvo apoyado en la innovación tecnológica y la resiliencia institucional frente a las crisis, lo que de acuerdo con la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar (Asocajas, 2024), institucionalizó “la base del crecimiento actual reconocido como la fase de flexibilidad operativa”, la cual permitió a las Cajas actuar como brazos ejecutores del Estado en programas de protección al cesante y atención a la población rural, lo que en su efecto, se tradujo en un período de éxito en el que se pasó de un modelo de servicios estáticos a uno de soluciones dinámicas, donde la digitalización y el conocimiento profundo de la población afiliada aseguran la relevancia del sistema en un entorno global cambiante.

Tabla 1. Análisis comparativo de las etapas de expansión territorial de las CCF

Análisis comparativo de las etapas de expansión territorial de las CCF				
Etapas de Expansión Territorial				
Etapas	Periodo	Enfoque Estratégico	Concepto Clave	Impacto Territorial
I. Asentamiento Industrial	1954 - Fines 70	Solidaridad gremial y reducción de rotación laboral.	Paternalismo Industrial: El bienestar como derecho ligado a la productividad.	Concentrado en polos industriales: Bogotá, Medellín y Cali.
II. Diversificación Multisectorial	Años 80 - 2000	Integración de sectores agroindustrial, comercial y turístico.	Colonización del Bienestar: Presencia donde el Estado es limitado.	Expansión a ciudades intermedias y creación de infraestructura masiva (parques, salud).
III. Integración Territorial y Digital	Actualidad	Ubicuidad del servicio y flexibilidad operativa.	Presencia Inteligente: Eliminación de barreras geográficas mediante tecnología.	Cobertura en zonas remotas, rurales y atención a trabajadores independientes.

ANÁLISIS

La evolución de las Cajas de Compensación Familiar en Colombia representa, en esencia, la transición de una visión paternalista de la industria hacia la construcción de un verdadero salario social. A mediados del siglo XX, el país no solo enfrentaba una urbanización desordenada y un éxodo rural masivo, sino también una profunda crisis de identidad laboral. El surgimiento de COMFAMA en 1954 y la posterior institucionalización del Subsidio Familiar mediante el Decreto 118 de 1957, no fueron meros trámites burocráticos; fueron el nacimiento de un pacto de solidaridad que humanizó las relaciones de producción.

Este modelo logró que el empresariado asumiera un rol activo en la distribución del bienestar, creando una red de seguridad que permitió a la clase trabajadora no solo sobrevivir a la precariedad del momento, sino proyectarse hacia un ascenso social estable. La genialidad de este marco legal inicial radicó en su capacidad para transformar la caridad en un derecho exigible, blindando los recursos bajo una administración privada con fines públicos que evitó la ineficiencia estatal y garantizó que cada peso aportado se tradujera en calidad de vida real para las familias.

Por otro lado, el proceso de expansión territorial de las Cajas revela una asombrosa capacidad de adaptación y resiliencia institucional. Desde su fase de asentamiento en los polos industriales de Bogotá, Medellín y Cali, hasta la actual etapa de integración digital y cobertura rural, las Cajas han actuado como auténticas colonizadoras del bienestar, demostrándose así que, esta expansión no ha sido solo geográfica, sino cualitativa; se pasó de la entrega de un cheque mensual a la creación de infraestructuras masivas de salud, recreación y vivienda que democratizaron el acceso a servicios de lujo para el trabajador de a pie.

De allí, que la metamorfosis del sistema, analizada por Martínez y López (2022) y Gómez (2021), demuestra que la colaboración público-privada es el motor más eficaz para cerrar la brecha entre el campo y la ciudad. Es por ello que, bajo este concepto impulsado por ASOCAJAS, el sistema no solo construye edificios, sino que rompe fronteras mediante la tecnología, asegurando

que la protección social sea un derecho sin barreras, permitiendo ello establecer que la historia de las Cajas es la historia de una Colombia que aprendió que el crecimiento económico carece de sentido, si no se traduce en la dignificación de la familia trabajadora.