



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1706

Bogotá, D. C., Lunes, 14 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se crea el Programa "Mi Casa en Colombia" dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., octubre 10 de 2024

Doctora  
NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF  
Presidente  
Comisión Séptima  
Senado de la República

**Asunto:** Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 078 de 2024 Senado "Por medio de la cual se crea el Programa "Mi Casa en Colombia" dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones."

Estimada presidente,

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la mesa directiva de esta célula legislativa, de la manera más atenta por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir **informe de ponencia para primer debate** al Proyecto de Ley 078 de 2024 Senado "Por medio de la cual se crea el Programa "Mi Casa en Colombia" dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones."

De la Honorable Senadora,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley 078 de 2024 Senado "Por medio de la cual se crea el Programa "Mi casa en Colombia" dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones."

## 1. ORIGEN DEL PROYECTO DE LEY

## Autores:

HH.SS. Ana Paola Agudelo García, Manuel Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón, H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez.

**Ponente:** H.S. Ana Paola Agudelo García

**Origen:** Senado de la República

**Tipo de Ley:** Ordinaria

**Fecha de Presentación:** 11 de octubre de 2024

**Texto Radicado:** Gaceta 1321/2024

**Fecha de Envío a Comisión Séptima:** 11 de septiembre de 2024

**Designación de Ponencia:** 26 de septiembre de 2024

Después del estudio de la iniciativa, se concluye que cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa y al título de la ley, respectivamente.

## 1.2 Antecedentes

Esta iniciativa legislativa fue radicada por primera vez en la Secretaría de Senado el 05 de agosto de 2024, por los Honorables Congresistas Manuel Antonio Virgüez Piraquive, Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón e Irma Luz Herrera Rodríguez; siendo repartido a la Comisión Séptima de Senado.

Al proyecto de Ley le fue asignado el número 078 de 2024 Senado y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1321 de 2024. La Secretaría General de la Comisión Séptima mediante oficio con número de radicado CSP-CS-1132-2024, notificado el 26 de septiembre de 2024, que designó como ponente a la Senadora Ana Paola Agudelo García, quien suscribe este informe de ponencia.

**2. OBJETO DE LA INICIATIVA**

Este proyecto tiene el propósito de crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos de vivienda por Ahorro Voluntario Contractual y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.

Esto será un vehículo para brindar herramientas eficientes para que los colombianos en el exterior, puedan acceder a créditos de vivienda mediante ahorro voluntario con tasas de interés competitivas.

**3. NECESIDAD DEL PROYECTO**

**Cifras Programa Colombianos Residentes en el Exterior:**

Actualmente el FNA cuenta con más de 2.956 afiliados activos del segmento de colombianos en el exterior, de los cuales a 170, es decir, el 5,75% del total de afiliados se les ha desembolsado créditos para vivienda propia en Colombia, que corresponde a una suma de 15.085.414,427 millones.

**Gráfico 1. Cifras de residentes en el exterior afiliados al FNA y créditos desembolsados**

A corte del 31 de Mayo de 2024		Créditos Desembolsados 170	
AFLIADOS ACTIVOS	2.956	AFLIADOS	TOTAL
		170	15.085.414,427

Fuente: FNA (2024) Cifras CRE. Información suministrada por la entidad.

**Cifras retornados:**

En el Registro Único de Retornados (RUR) hay 23.245<sup>1</sup> personas retornadas inscritas, número proporcionalmente más bajo que la cifra estimada por Migración Colombia, la cual asciende a 500.000<sup>2</sup> personas. Según estimaciones del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM), los retornados colombianos serían 980.000<sup>3</sup> a corte de diciembre de 2023.

**Cifras Remesas:**

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los países de América Latina y el Caribe habrían recibido **US\$155.000<sup>4</sup>** millones en remesas en 2023, lo que representaría un incremento del **9,5%** frente a las de 2022 cuando sumaron US\$142.400 millones.

<sup>1</sup> DNP (2024). Tablero de Colombianos Retornados. Cifra recuperada de: Tablero construido por el DNP con información de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores. [Ver el tablero de colombianos retornados](https://www.tablero.colombianosretornados.gov.co). Consultado en 2024.  
<sup>2</sup> Cancillería (2020). #HasteVale, el llamado de la Cancillería para visibilizar a los colombianos que han retornado al exterior y La Cancillería dio apertura al lanzamiento del Capítulo Colombia del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela. Recuperado de: <https://www.cancilleria.gov.co/news/newsroom/news/ha-haste-vale-llamado-cancilleria-visibilizar-colombianos-que-retornaron-venezuela>  
<sup>3</sup> GIFMM (2023). Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP). Recuperado de: <https://www.dfu.info/es/imr/2023-2024>  
<sup>4</sup> BID (2023). Récord en el envío de remesas a países de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://www.iadb.org/es/politicas/record-en-el-envio-de-remesas-paises-de-america-latina-y-el-caribe>

**Gráfico 2. Récord de remesas en América Latina y el Caribe**



Para muchos países de la región, EE. UU. representa la fuente principal de las remesas y en el caso de **Colombia** representan el 53,4% y como proporción del **PIB** del país pesan el **3%** y proyectaba que a Colombia llegarían US\$10.202 millones en remesas en 2023<sup>6</sup>. Según las cifras de la Balanza Cambiaria del banco central colombiano, para el 2023 el incremento de las remesas representó el 7% frente a 2022, cuando llegaron US\$9.428 millones.<sup>7</sup>

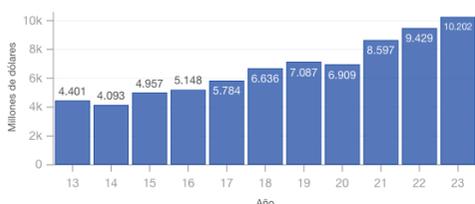
<sup>5</sup> Ibidem  
<sup>6</sup> Portafolio (2023). Colombianos reciben US\$27 millones diarios en remesas. Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/por-remesas-del-exterior-colombia-recibo-en-octubre-27-3-millones-de-dolares-diarios-593084>  
<sup>7</sup> Banco Central (2023). Los flujos de remesas continúan creciendo en 2023, aunque a un ritmo más lento. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2023/12/18/remittance-flows-grow-2023-slower-pace-migration-development-brief--text--Seg%C3%BAn%20las%20estimaciones%20de%20los%20pa%C3%ADses%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe>

**Gráfico 3. Remesas a Colombia relativas al Producto Bruto**



Este aumento en 2023 se explica principalmente por el crecimiento de las remesas que recibieron los países de Centroamérica (13,2%), el crecimiento de las remesas que recibió México (9,8%) y el crecimiento de las remesas que recibió América del Sur (7,9%). En el caso de los países del Caribe el crecimiento en 2023 es más moderado (2,6%).

**Gráfico 4. Volumen de remesas a Colombia por año**



**Cifras compra de vivienda desde el exterior:**

La compra de vivienda en Colombia desde el exterior es una práctica que hoy en día ocupa un lugar importante en la lista de prioridades de muchos connacionales, ya sea para su retorno, inversión, porque quieren un patrimonio para arrendarlo o, quizá, para que lo habite un familiar en el país.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> BID (2023). Remesas a América Latina y el Caribe en 2023. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicadores/ny.rg.zs>  
<sup>9</sup> BID (2023). Remesas a América Latina y el Caribe en 2023. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicadores/ny.rg.zs>  
<sup>10</sup> Camacó (2023). Compra de vivienda desde el exterior. Recuperado de: <https://camacol.co/actualidad/publicaciones/revista-urbana/55/portada/compra-de-vivienda-desde-el-exterior>

**Gráfico 5. Compra de vivienda desde el exterior**



Fuente: Camacol, BID, LR (2024)<sup>11</sup>

Asimismo, la vivienda de interés social, sigue como la más demandada por los hogares colombianos, al punto de que más de 70% de las unidades comercializadas fueron de este segmento, con una buena dinámica en Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia, a los que se sumaron Cauca, Sucre y Magdalena, y la zona del Eje Cafetero, muy demandada por los connacionales que residen en el exterior.<sup>12</sup>

Finalmente, dentro de los lineamientos, estrategias y programas del Gobierno Nacional, en relación con los colombianos en el exterior, encontramos el **CONPES 3603 de 2009**, donde se estableció en sus recomendaciones al Ministerio de Relaciones Exteriores, el *liderar la conformación de una mesa Interinstitucional con entidades oficiales y privadas que examine y proponga estrategias en el tema de la inversión productiva de remesas en el país*, así como, el estudio de políticas de bancarización.

<sup>11</sup> LR (2024). El dólar barato impulsó compra de vivienda de colombianos desde el exterior en 2023. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/el-dolar-barato-impulso-compra-de-vivienda-de-colombianos-desde-el-exterior-en-2023-3855608>  
<sup>12</sup> Camacol (2023). Compra de vivienda desde el exterior. Recuperado de: <https://camacol.co/actualidad/publicaciones/revista-urbana/55/portada/compra-de-vivienda-desde-el-exterior>

4. MARCO NORMATIVO

4.1 Constitucional

**Artículo 51.** Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

4.2 Legal

**Ley 1114 de 2006** "Por la cual se modifica la Ley 546 de 1999, el numeral 7 del artículo 16 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 6° de la Ley 973 de 2005 y se destinan recursos para la vivienda de interés social", en su artículo 1° establece que los colombianos en el exterior podrán afiliarse al Fondo Nacional del Ahorro a través de ahorro voluntario y faculta al FNA para celebrar contratos de Ahorro Voluntario con los colombianos en el exterior.

**Ley 1666 de 2013** "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América para el Intercambio de Información Tributaria", suscrito en Bogotá, D. C., el 30 de marzo de 2001"

**Ley 1661 de 2013** "Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal", hecha por los depositarios, el 10 de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)"

**Ley 2136 de 2021** "Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones"

**Artículo 48. Remesas.** El Gobierno Nacional adelantará campañas y estrategias con el fin de incentivar el uso productivo de las remesas en programas relacionados con la promoción de inversión en el país. Dentro de estos, serán tenidos en cuenta la **adquisición de vivienda, vehículos de inversión; así como iniciativas para brindar el acompañamiento a esta población en proyectos productivos. Dichas herramientas serán divulgadas y compartidas en las redes y canales oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano o quien haga sus veces.**

**Ley 432 de 1998** "Por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones".

**Ley 546 de 1999** "Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación,

se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones", en su artículo 29° en su parágrafo 2 establece las condiciones por las que el colombiano en el exterior podrá afiliarse al Fondo Nacional del Ahorro como solicitud previa de ahorro voluntario.

**El Decreto 2555 de 2010**, mediante el cual faculta al Fondo Nacional del Ahorro definir las condiciones del ahorro voluntario contractual, y de conformidad con los Acuerdos expedidos por el mismo, establecen la posibilidad de afiliación de colombianos en el exterior al Fondo, por medio del mencionado ahorro, cumpliendo con los lineamientos tributarios impartidos por la DIAN.

**Resolución 060 de 2015**, "Por la cual se establece para el año gravable 2014 y siguientes, el contenido y características técnicas para la presentación de la información que debe suministrar el grupo de instituciones obligadas a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; para ser intercambiada de conformidad con la Ley 1666 de 2013 y en desarrollo del "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Mejorar el Cumplimiento Fiscal Internacional e Implementar el Intercambio Automático de Información respecto a la Ley sobre el Cumplimiento Fiscal relativo a Cuentas en el Extranjero (FATCA)" y se fijan los plazos para su entrega", expedida por la DIAN.

**Resolución 078 de 2020**, "Por la cual se establece para el año gravable 2020 y siguientes, el contenido, las características técnicas y los plazos para la presentación de la información que deben suministrar las Instituciones Financieras Sujetas a Reportar a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN de conformidad con la Ley 1661 de 2013 y en cumplimiento de la "Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal" en relación con el Intercambio Automático de Información", expedida por la DIAN.

5. IMPACTO FISCAL

Con el propósito de dar claridad sobre la discusión del presente proyecto de ley y en razón del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley no genera impacto fiscal toda vez que no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios de ningún tipo.

La ejecución del programa que permite a los connacionales que residen fuera del país convertirse en propietarios dentro del territorio nacional, creado desde el año 2011,<sup>13</sup> se ha proyectado a partir del presupuesto asignado al Fondo Nacional del Ahorro, en función de la misionalidad de contribuir al bienestar de los colombianos, convirtiéndolo su ahorro en vivienda. Por lo anterior, el proyecto autoriza dichas apropiaciones presupuestales que ya están contempladas año tras año dentro del Presupuesto de la Entidad, en respeto del Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin erogaciones y/o destinaciones distintas a las que ya existen en la materia.

<sup>13</sup> FNA (2018). Esta historia inició en 1968. Recuperado de: <https://www.fna.gov.co/sobre-el-fna/50-anos-fna#:~:text=Posteriormente%20surge%20una%20C%20B%20del%20producto%20ahorro,ent%20propietarios%20dentro%20del%20territorio>

Por tanto, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, tenemos se cuenta con un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

6. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley consta de 6 artículos:

**Artículo 1°. Objeto.** Crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos de vivienda por Ahorro Voluntario Contractual y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro o el que haga sus veces,

**Artículo 2°. Reglamentación.** A través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes;

Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se sirva establecer la DIAN.

**Artículo 3°. Canales de Atención.** Dispuesto por el Fondo Nacional del Ahorro un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa

**Artículo 4°. Difusión del Programa.** En cabeza del Fondo Nacional de Ahorro para garantizar una amplia difusión del Programa y sus respectivos requisitos

**Artículo 5. Informes.** Del Fondo Nacional del Ahorro semestralmente a las comisiones séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa y su balance.

**Artículo 6. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Radicado	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos de vivienda por Ahorro Voluntario	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos de vivienda por Ahorro Voluntario	Sin modificaciones.

Texto Radicado	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
Contractual y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.	Contractual y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.	
<b>Artículo 2°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes; reglamentará lo relacionado con la habilitación, operación, funcionamiento, requisitos y demás aspectos que atañen al Programa, incluyendo las políticas que regirán el otorgamiento del crédito para vivienda dirigido a los colombianos residentes en el exterior, en virtud de las condiciones específicas que presenta este segmento de afiliados.	<b>Artículo 2°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes; reglamentará lo relacionado con la habilitación, operación, funcionamiento, requisitos y demás aspectos que atañen al Programa, incluyendo las políticas que regirán el otorgamiento del crédito para vivienda dirigido a los colombianos residentes en el exterior, en virtud de las condiciones específicas que presenta este segmento de afiliados.	Sin modificaciones.
Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se sirva establecer la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, especialmente en relación con el intercambio de información en materia fiscal relativo a cuentas en el extranjero.	Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se sirva establecer la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, especialmente en relación con el intercambio de información en materia fiscal relativo a cuentas en el extranjero.	

Texto Radicado	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
<p><b>Artículo 3°. Canales de Atención.</b> El Fondo Nacional del Ahorro - FNA dispondrá un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa "Mi Casa en Colombia", que permita la atención y asesoría continua a los Colombianos en el Exterior.</p>	<p><b>Artículo 3°. Canales de Atención.</b> El Fondo Nacional del Ahorro - FNA dispondrá un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa "Mi Casa en Colombia", que permita la atención y asesoría continua a los Colombianos en el Exterior.</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo 4°. Difusión del Programa.</b> El Gobierno Nacional desarrollará en cabeza del Fondo Nacional de Ahorro y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; las acciones necesarias para garantizar una amplia difusión del Programa "Mi casa en Colombia", así como los requisitos de acceso al crédito y demás beneficios asociados al Programa, con el fin de que los potenciales beneficiarios reciban la información necesaria para acceder al mismo.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Fondo Nacional del Ahorro, o la entidad que haga sus veces, participará de las diferentes actividades de difusión y socialización del Programa "Mi Casa en Colombia" tales como las Ferias de Servicios que se realicen para los colombianos en el exterior, siendo espacios informativos y de atención al ciudadano que acercan la oferta pública a la comunidad de connacionales.</p> <p>Se podrán establecer convenios con entidades públicas y/o privadas, organizaciones, asociaciones, fundaciones en los diferentes países donde se encuentre la representación consular de Colombia con el propósito de gestionar espacios para la difusión del</p>	<p><b>Artículo 4°. Difusión del Programa.</b> El Gobierno Nacional desarrollará en cabeza del Fondo Nacional de Ahorro y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; las acciones necesarias para garantizar una amplia difusión del Programa "Mi casa en Colombia", así como los requisitos de acceso al crédito y demás beneficios asociados al Programa, con el fin de que los potenciales beneficiarios reciban la información necesaria para acceder al mismo.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Fondo Nacional del Ahorro, o la entidad que haga sus veces, participará de las diferentes actividades de difusión y socialización del Programa "Mi Casa en Colombia" tales como las Ferias de Servicios que se realicen para los colombianos en el exterior, siendo espacios informativos y de atención al ciudadano que acercan la oferta pública a la comunidad de connacionales.</p> <p>Se podrán establecer convenios con entidades públicas y/o privadas, organizaciones, asociaciones, fundaciones en los diferentes países donde se encuentre la representación consular de Colombia con el propósito de gestionar espacios para la difusión del</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo 5. Informes.</b> El Fondo Nacional del Ahorro o quien haga sus veces, deberá rendir informes semestrales a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa, así como el balance general y discriminado de cifras de afiliados activos y créditos desembolsados destinados a los colombianos en el exterior.</p>	<p><b>Artículo 5. Informes.</b> El Fondo Nacional del Ahorro o quien haga sus veces, deberá rendir informes semestrales a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa, así como el balance general y discriminado de cifras de afiliados activos y créditos desembolsados destinados a los colombianos en el exterior.</p>	Sin modificaciones

Texto Radicado	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
No aplica.	<p><b>Artículo Nuevo. Artículo 6. Autorización. Autorícese al Gobierno nacional para que, incorpore las partidas necesarias para garantizar los recursos que requiera el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, sujeto a los lineamientos de disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</b></p>	Se agrega disposición frente a la autorización al Gobierno Nacional para la apropiación presupuestal en el marco fiscal de mediano plazo, en caso de ser requerido.
<p><b>Artículo 6. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 6-7. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Cambio de numeración, pasa a ser el artículo n° 7.

8. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con créditos de vivienda por Ahorro Voluntario Contractual y Leasing Habitacional. Sin embargo, la Ley 2003 de 2019, establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés "Cuando el Congresista participe, discuta, vote un Proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter

general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores", situación que puede acontecer con el presente Proyecto de ley.

9. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República **dar primer debate** al Proyecto de Ley 078 de 2024 Senado "Por medio de la cual se crea el Programa "Mi Casa en Colombia" dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones", con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia **POSITIVA**.

De la Honorable Senadora

  
**ANA LUCÍA AGUÑELO GARCÍA**  
 Senadora de la República  
 Partido Político MIRA

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley 078 de 2024 Senado</b>  <i>"Por medio de la cual se crea el Programa "Mi casa en Colombia" dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos de vivienda por Ahorro Voluntario Contractual y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.</p> <p><b>Artículo 2°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes; reglamentará lo relacionado con la habilitación, operación, funcionamiento, requisitos y demás aspectos que atañen al Programa, incluyendo las políticas que regirán el otorgamiento del crédito para vivienda dirigido a los colombianos residentes en el exterior, en virtud de las condiciones específicas que presenta este segmento de afiliados.</p> <p>Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se sirva establecer la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, especialmente en relación con el intercambio de información en materia fiscal relativo a cuentas en el extranjero.</p> <p><b>Artículo 3°. Canales de Atención.</b> El Fondo Nacional del Ahorro - FNA dispondrá un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa "Mi Casa en Colombia", que permita la atención y asesoría continua a los Colombianos en el Exterior.</p> <p><b>Artículo 4°. Difusión del Programa.</b> El Gobierno Nacional desarrollará en cabeza del Fondo Nacional de Ahorro y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; las acciones necesarias para garantizar una amplia difusión del Programa "Mi casa en Colombia", así como los requisitos de acceso al crédito y demás beneficios asociados al Programa, con el fin de que los potenciales beneficiarios reciban la información necesaria para acceder al mismo.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Fondo Nacional del Ahorro, o la entidad que haga sus veces, participará de las diferentes actividades de difusión y socialización del Programa "Mi Casa en Colombia" tales como las Ferias de Servicios que se realicen para los colombianos en el exterior, siendo espacios informativos y de atención al ciudadano que acercan la oferta pública a la comunidad de connacionales.</p>	<p>Se podrán establecer convenios con entidades públicas y/o privadas, organizaciones, asociaciones, fundaciones en los diferentes países donde se encuentre la representación consular de Colombia con el propósito de gestionar espacios para la difusión del programa y actividades complementarias, que permitan a los connacionales conocer y acceder a los beneficios del Programa "Mi Casa en Colombia".</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Para el caso de la difusión en el ámbito nacional, especialmente en los departamentos con vocación migratoria, el Fondo Nacional del Ahorro podrá desarrollar y/o participar en los diferentes eventos que permitan una amplia difusión del Programa "Mi Casa en Colombia" en coordinación con las entidades territoriales. Asimismo, con el fin de fomentar el acceso efectivo a los beneficios del programa para los connacionales con intención de retorno, se podrá coordinar la difusión de este Programa con los Centros de Referenciación y Oportunidades para el Retorno – CRORE, con el fin de armonizarlos con la Política Integral Migratoria y la Política de Retorno.</p> <p><b>Artículo 5. Informes.</b> El Fondo Nacional del Ahorro o quien haga sus veces, deberá rendir informes semestrales a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa, así como el balance general y discriminado de cifras de afiliados activos y créditos desembolsados destinados a los colombianos en el exterior.</p> <p><b>Artículo 6. Autorización.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que, incorpore las partidas necesarias para garantizar los recursos que requiera el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, sujeto a los lineamientos de disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p><b>Artículo 7. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De la Honorable Senadora,</p>  <p><b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b>          Senadora de la República          Partido Político MIRA</p>
---	--

## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2024 SENADO

*por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., octubre 10 de 2024</p> <p>Doctora  <b>NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF</b>          Presidente          Comisión Séptima          Senado de la República</p> <p style="text-align: center;"><b>Asunto:</b> Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley 081 de 2024 Senado <i>"Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Estimada presidente,</p> <p>De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 157 de la Ley 5a de 1992 y en cumplimiento de la honrosa designación hecha por la mesa directiva de esta cédula legislativa, de la manera más atenta por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir <b>informe de ponencia positiva para primer debate</b> al Proyecto de Ley 81 de 2024 Senado <i>"Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>De la Honorable Senadora,</p>  <p><b>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</b>          Senadora de la República          Partido Político MIRA</p>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Proyecto de Ley 081 de 2024 Senado "Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p><b>1. ORIGEN DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Esta iniciativa surge del estudio de la situación de los afiliados al interior de las Cajas de Compensación Familiar y las diferencias entre los trabajadores dependientes e independientes en materia de beneficios. Sobre dichos beneficios se ve la posibilidad de equipararlos, en bienestar de los hogares de uno y otro tipo de trabajador. Adicionalmente se identifica como una vía que contribuye a su vez al cierre de brechas, toda vez que los beneficios a equiparar tienen como población objetivo los afiliados de menores ingresos.</p> <p><b>1.2 Antecedentes</b></p> <p>La mencionada iniciativa surtió con la siguiente información para su trámite:</p> <p><b>Autores:</b>          HH.SS. Ana Paola Agudelo García, Manuel Virgúez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón, H.R. Irma Luz Herrera Rodríguez.</p> <p><b>Ponente:</b> H.S. Ana Paola Agudelo García</p> <p><b>Origen:</b> Senado de la República</p> <p><b>Tipo de Ley:</b> Ordinaria</p> <p><b>Fecha de Presentación:</b> 05-08-2024</p> <p><b>Envío a Comisión Séptima:</b> 11-09-2024</p> <p><b>Texto Radicado:</b> 1322/2024</p> <p><b>Designación de Ponencia:</b> 26-09-2024</p> <p>Después del estudio de la iniciativa, se concluye que cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa y al título de la ley, respectivamente.</p> <p><b>2. OBJETO DE LA INICIATIVA</b></p> <p>Este proyecto tiene el propósito de hacer extensivo el beneficio de la Cuota Monetaria del subsidio familiar, actualmente existente para los trabajadores dependientes de menores ingresos y afiliados a Caja de Compensación Familiar, a los trabajadores independientes previo el cumplimiento de requisitos y el procedimiento establecido para el pago de la misma.</p>
--	--

3. NECESIDAD DEL PROYECTO

Subsidio Familiar

El Sistema de Subsidio Familiar en Colombia, cuenta con sus orígenes desde los años cuarenta, gracias a un acuerdo de voluntades entre trabajadores y empresarios, donde se acordó un subsidio por cada hijo a cargo, que permitiera aliviar el gasto de las familias, según el número de hijos.

Una década posterior, la promoción de este subsidio familiar dio lugar a la creación de las Cajas de Compensación Familiar, quedando el aporte de este subsidio como una prestación que las empresas pagaban de manera voluntaria. Para el año 1957 se vuelve prestación de obligación legal mediante el Decreto 118 emitido por la Junta Militar de la época.

Para el año 1973 se expidió la Ley 56, que se ocupó de dar mayor formalidad a los elementos constitutivos del Subsidio Familiar, definiéndolo como una prestación social, pagadera en dinero, especie o servicios, a la cual tenían derecho los trabajadores tanto oficiales como particulares, que devengarán una remuneración igual o menor a seis salarios mínimos; y cuya aplicación se efectuaría en el lugar donde se realizara el pago<sup>1</sup>.

Con posterioridad surge la Ley 21 de 1982, que sentó mayores bases en la materia y se encuentra vigente a la fecha. En ella es posible encontrar desarrollados con más amplitud aspectos como: los aportes de los trabajadores; trabajadores beneficiarios; personas a cargo susceptibles de recibir el subsidio. Adicionalmente, abordó lo referente al funcionamiento y operación de las Cajas de Compensación Familiar y la constitución del Consejo Subsidio Familiar, como una instancia asesora a nivel del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la cual dentro de sus funciones principales tiene a cargo la de formular sugerencias sobre los tipos de programas y las modalidades de prestaciones del subsidio respecto de los cuales convenga orientar los recursos de las Cajas para conseguir la mejor protección de los trabajadores beneficiarios y las personas a su cargo<sup>2</sup>.

Con posterioridad, se realizó un ajuste a la norma con la Ley 789 de 2002, cuya finalidad fue la de ampliar los sectores de inversión de las Cajas de Compensación Familiar, para mayor beneficio de los trabajadores afiliados.

Como resultado del progreso de este Sistema, hoy se constituye como una fuente de atención integral a las familias colombianas, gracias a los diferentes servicios que incluye en educación, vivienda, protección al cesante, recreación, turismo, crédito y cultura etc. y que para el caso de aquellos trabajadores de menores ingresos, resulta en una alternativa muy importante para beneficio en bienestar

<sup>1</sup> Análisis del Sistema de Subsidio Familiar. Documento de Trabajo N° 202 - 9. Pg. 5. Observatorio de Familias. Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2022.

<sup>2</sup> Ley 789 de 2002. Recuperado de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?Id=1668469>

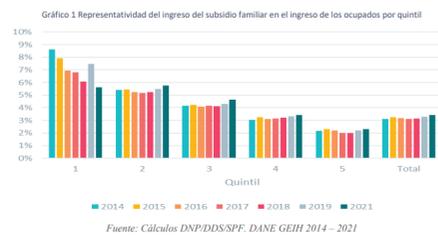
de sus familias y el desarrollo integral de los hogares, gracias a que estos servicios se prestan con unas tarifas subsidiadas.

A su vez, el subsidio familiar como complemento del ingreso de los trabajadores, contempla una Cuota Monetaria, que se otorga a aquellos trabajadores que ganan menos de cuatro (4) SMMLV, y se encuentran afiliados a las Cajas de Compensación.

Ésta se constituye como un componente muy importante del ingreso laboral para los hogares que lo perciben, de acuerdo al quintil de ingresos donde estos se ubiquen, toda vez que representa un aporte para el sostenimiento de esas familias. Se estima que en promedio el 3,2% del ingreso laboral se debe al subsidio familiar y los hogares donde tiene mayor representatividad, son aquellos que se ubican en los de ingresos más bajos. Es decir los pertenecientes a las categoría A y B, que son aquellos que no ganan más de dos salarios mínimos.

Para el año 2021, el subsidio representó 5.6% del ingreso laboral, en tanto que para el último quintil representó 2% del mencionado ingreso. En este sentido se considera el subsidio familiar, como un ingreso igualador para reducir las brechas de ingresos en el mercado laboral<sup>3</sup>.

En el siguiente gráfico se evidencia entre los años 2014 y 2021, la representatividad del ingreso del subsidio familiar en el ingreso de los ocupados, por quintil:



Para el año 2024, de acuerdo con cifras de la Superintendencia del Subsidio Familiar, los afiliados que cumplen con los requisitos para acceder a la Cuota Monetaria del subsidio familiar ascienden a 9.578.588, es decir 89,2% del total de afiliados. El monto a pagar por parte de las Cajas por este concepto a sus afiliados, se proyectó en 2.7 billones para la mencionada anualidad<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Análisis del Sistema de Subsidio Familiar. Documento de Trabajo N° 202 - 9. Pg. 6. Observatorio de Familias. Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2022.

<sup>4</sup> SF (2024). Super subsidio fija el valor de la cuota monetaria para 2024. Recuperado de: [https://www.ssf.gov.co/bolicias/casas\\_publisher/OnANBIn/EgHtHootent/supersubsidio-fija-valor-cuota-monitaria-2024](https://www.ssf.gov.co/bolicias/casas_publisher/OnANBIn/EgHtHootent/supersubsidio-fija-valor-cuota-monitaria-2024)

A continuación se relaciona la distribución de la Cuota Monetaria por departamento, considerando su incremento del año 2023 al año 2024, fijado en 15%.

DEPARTAMENTO	CUOTA MONETARIA 2023 (pesos)	CUOTA MONETARIA 2024 (pesos)
AMAZONAS	40.099	45.801
ANTIOQUIA	46.267	54.345
ARAUCA	52.585	57.175
ATLANTICO	40.672	45.726
BOLIVAR	40.625	45.101
BOYACÁ	40.403	52.304
CALDAS	43.218	52.810
CAQUETÁ	47.906	53.482
CASANARE	41.619	57.774
CAUCA	47.489	55.006
CESAR	37.291	40.446
CHOCÓ	38.488	49.892
CÓRDOBA	46.145	52.778
CUNDINAMARCA	48.067	55.944
GUAINIA	71.439	83.177
GUAVIARE	74.991	83.917
HUILA	43.763	51.175
LA GUAJIRA	37.589	44.756
MAGDALENA	39.557	44.491
META	41.930	49.919
N. DE SANTANDER	44.835	50.268
NARIÑO	48.479	52.430
PUTUMAYO	42.563	54.905
QUINDÍO	46.876	53.213
RISARALDA	50.100	59.001
SAN ANDRES	61.036	59.733
SANTANDER	42.912	49.428
SUCRE	43.261	46.591
TOLIMA	45.343	50.895
VALLE DEL CAUCA	48.124	56.143
VAUPÉS	61.960	69.355
VICHADA	72.702	85.574

Asimismo, al considerar los afiliados en las categorías A y B se puede observar para el cierre de 2023, según cifras de la Superintendencia de Subsidio Familiar, el total de afiliados discriminado por Caja de Compensación.

CCF	Categoría	Cantidad Afiliados
		Diciembre/2023
3	A	319.670
	B	83.089
	<b>Total</b>	<b>402.759</b>
4	A	1.092.206
	B	185.903
	<b>Total</b>	<b>1.278.109</b>
5	A	39.587
	B	14.057
	<b>Total</b>	<b>53.644</b>
6	A	141.674
	B	24.366
	<b>Total</b>	<b>166.040</b>
7	A	215.816
	B	34.545
	<b>Total</b>	<b>250.361</b>
8	A	208.912
	B	38.701
	<b>Total</b>	<b>247.613</b>
9	A	30.827
	B	11.099
	<b>Total</b>	<b>41.926</b>
10	A	149.603
	B	35.125
	<b>Total</b>	<b>184.728</b>
11	A	190.992
	B	29.423
	<b>Total</b>	<b>220.415</b>
13	A	23.788
	B	6.913
	<b>Total</b>	<b>30.701</b>
14	A	91.867
	B	22.600
	<b>Total</b>	<b>114.467</b>
15	A	100.170
	B	20.563
	<b>Total</b>	<b>120.733</b>
16	A	87.034
	B	20.639
	<b>Total</b>	<b>107.673</b>

21	Caja de Compensación Familiar CAFAM	A	558.702
		B	100.176
		<b>Total</b>	<b>658.878</b>
22	Caja Colombiana de Subsidio Familiar: COLSUBSIDIO	A	1.150.480
		B	255.885
		<b>Total</b>	<b>1.406.365</b>
24	Caja de Compensación Familiar COMPENSAR	A	982.491
		B	288.602
		<b>Total</b>	<b>1.271.093</b>
26	Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca: COMFACUNDI	A	33.049
		B	2.699
		<b>Total</b>	<b>35.748</b>
29	Caja de Compensación Familiar del Choco	A	14.167
		B	7.060
		<b>Total</b>	<b>21.227</b>
30	Caja de Compensación Familiar de la Guajira: COMFAGUAJIRA	A	41.847
		B	12.424
		<b>Total</b>	<b>54.271</b>
32	Caja de Compensación Familiar del Huila: COMFAMILIAR Huila	A	110.041
		B	25.774
		<b>Total</b>	<b>135.815</b>
33	Caja de Compensación Familiar del Magdalena	A	103.623
		B	21.173
		<b>Total</b>	<b>124.796</b>
34	Caja de Compensación Familiar Regional del Meta: COFREM	A	190.452
		B	47.020
		<b>Total</b>	<b>237.472</b>
35	Caja de Compensación Familiar de Nariño	A	86.258
		B	21.299
		<b>Total</b>	<b>107.557</b>
36	Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano: COMFAORIENTE	A	51.317
		B	12.227
		<b>Total</b>	<b>63.544</b>
37	Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander: COMFANORTE	A	151.506
		B	14.722
		<b>Total</b>	<b>166.228</b>
38	Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja: CAFABA	A	15.797
		B	5.643
		<b>Total</b>	<b>21.440</b>
39	Caja Santandereana de Subsidio Familiar: CAJASAN	A	142.475
		B	29.946
		<b>Total</b>	<b>172.421</b>
40	Caja de Compensación Familiar COMFENALCO SANTANDER	A	196.405
		B	34.598
		<b>Total</b>	<b>231.003</b>

41	Caja de Compensación Familiar de Sucre	A	42.559
		B	12.391
		<b>Total</b>	<b>54.950</b>
43	Caja de Compensación Familiar de Fenalco: COMFENALCO QUINDIO	A	85.051
		B	15.444
		<b>Total</b>	<b>100.495</b>
44	Caja de Compensación Familiar de Risaralda: COMFAMILIAR RISARALDA	A	104.577
		B	34.032
		<b>Total</b>	<b>198.609</b>
46	Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima CAFASUR	A	4.008
		B	641
		<b>Total</b>	<b>4.647</b>
48	Caja de Compensación Familiar del Tolima COMFATOLIMA	A	46.258
		B	9.990
		<b>Total</b>	<b>56.248</b>
50	Caja de Compensación Familiar de Fenalco del Tolima: COMFENALCO	A	134.684
		B	23.249
		<b>Total</b>	<b>157.933</b>
56	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca: COMFENALCO VALLE	A	242.216
		B	51.491
		<b>Total</b>	<b>293.707</b>
57	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca COMFAMILIAR ANDI: COMFANDI	A	509.980
		B	70.215
		<b>Total</b>	<b>640.195</b>
63	Caja de Compensación Familiar del Putumayo: COMFAMILIAR Putumayo	A	18.396
		B	5.856
		<b>Total</b>	<b>24.254</b>
64	Caja de Compensación Familiar de San Andrés y Providencia Islas: CAJASAI	A	12.289
		B	2.110
		<b>Total</b>	<b>14.399</b>
65	Caja de Compensación Familiar del Amazonas: CAFAMAZ	A	4.297
		B	1.499
		<b>Total</b>	<b>5.796</b>
67	Caja de Compensación Familiar de Arauca: COMFIAR	A	15.530
		B	5.985
		<b>Total</b>	<b>21.515</b>
68	Caja de Compensación Familiar Campesina: COMCAJA	A	9.823
		B	3.798
		<b>Total</b>	<b>13.621</b>
69	Caja de Compensación Familiar del Casanare: COMFACASANARE	A	50.569
		B	14.623
		<b>Total</b>	<b>65.192</b>
<b>Total</b>		<b>9.578.588</b>	

**Trabajadores Independientes:**

El beneficio sobreviviente a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar, aún dista de los mayores alcances que podría tener en favor de más hogares colombianos. De acuerdo al Observatorio de Familias del Departamento Nacional de Planeación, en un estudio realizado en 2022, indicaba: *la relación del subsidio con la formalidad laboral hace que una mínima proporción del mercado laboral se vea beneficiada del mismo, pues solo del 41% de los ocupados trabaja en el mercado formal, y menos del 30% del total de ocupados está afiliado a una caja de Compensación Familiar (CCF).*

No obstante, al analizar al interior de la misma formalidad, es posible identificar ya una brecha en el acceso a este beneficio del mencionado subsidio, toda vez que pese a que dependientes e independientes pueden afiliarse a las Cajas de Compensación Familiar, estos últimos actualmente no cuentan con la posibilidad de acceder al mencionado beneficio de la Cuota Monetaria.

Tal exclusión pudo corresponder al contexto de los tiempos en los cuales surgió la Ley 21, época en la cual prevalecía la figura del empleado; y donde las circunstancias que le dieron origen fue el acuerdo en primera instancia entre empleado y trabajador. Sin embargo, conforme ha evolucionado el Sistema de Subsidio Familiar también se hace necesario continuar realizando ajustes como los efectuados en el marco de la Ley 789 de 2002, ahora en relación con los beneficios que ofrece el Sistema, para que se hagan extensivos a los diferentes tipos de trabajadores.

Según las cifras del DANE, para el año 2022 se presenta la siguiente cantidad de relaciones laborales dependientes e independientes, lo que da cuenta de sus variaciones crecientes en comparación con los años 2020 y 2021.

**Relaciones laborales dependientes e independientes Actualizaciones a un mes 2022 a 2020**

Mes	Dependientes				Independientes					
	Frecuencias		Vr. anual (%)		Frecuencias		Vr. anual (%)			
	2022	2021	2022-2021	2021-2020	2022	2021	2022-2021	2021-2020		
Enero	9.223.227	8.518.657	8.767.005	8,3%	-2,8%	2.088.657	1.926.896	1.977.942	8,4%	-2,6%
Febrero	9.554.990	8.827.440	8.968.690	8,2%	-1,6%	2.230.633	2.061.799	2.047.623	8,2%	0,7%
Marzo	9.639.970	8.930.087	8.765.710	8,0%	-2,2%	2.215.705	2.107.832	1.995.900	5,1%	-5,6%
Abril	9.664.938	8.962.015	8.322.260	7,8%	-7,7%	2.232.965	2.129.825	1.996.922	4,8%	-8,8%
Mayo	9.745.944	8.907.404	8.344.132	9,4%	-6,8%	2.236.681	2.138.044	2.010.064	4,6%	-6,4%
Junio	9.868.403	8.373.030	-	-	-7,3%	2.158.987	2.034.520	-	-	-5,7%
Julio	9.100.944	8.409.947	-	-	-8,2%	2.171.974	2.038.390	-	-	-6,6%
Agosto	9.234.550	8.442.988	-	-	-9,4%	2.190.189	2.047.270	-	-	-7,0%
Septiembre	9.133.060	8.572.568	-	-	-6,6%	2.187.801	2.068.144	-	-	-6,8%
Octubre	9.406.320	8.690.997	-	-	-8,2%	2.218.683	2.112.478	-	-	-5,0%
Noviembre	9.515.516	8.885.140	-	-	-8,5%	2.280.207	2.181.023	-	-	-4,8%
Diciembre	9.420.340	8.726.743	-	-	-7,9%	2.225.373	2.130.759	-	-	-4,4%

Fuente: Perspectivas del mercado laboral desde el Registro estadístico de relaciones laborales -RELAB y Directorios Estadísticos, DANE Agosto de 2022

Como se observa, el número de relaciones laborales independientes estimadas fue de 2,236.681 millones, con una variación de 4,6% entre 2022 y 2021. Si bien para las relaciones laborales dependientes la cifra para el mismo año fue de casi 10,0 millones, con un variación de 9,2%, resulta considerable el peso que tiene el grupo de independientes en el mercado laboral del país.

En este sentido, la presente iniciativa busca justamente hacer extensivo el alcance de este importante beneficio a los trabajadores independientes de más bajos ingresos, con un aporte voluntario de 3% de su ingreso base de cotización; y aportando en dos frentes de equidad.

El primero en relación con el acceso voluntario al beneficio de la cuota monetaria propia del subsidio familiar existente hoy en día solo para el trabajador dependiente.

El segundo, a partir de la definición de un límite diferencial de salarios devengados exigible para poder obtener el subsidio por parte del trabajador independiente. Actualmente, los trabajadores dependientes tienen un límite de ingresos de 4 SMMLV para acceder a la Cuota Monetaria del subsidio familiar, y de 6 SMMLV si se suman los ingresos del cónyuge o compañero permanente. De acuerdo a la intención del proyecto, para poder otorgar la misma oportunidad para los trabajadores independientes, definiendo topes razonables, se propone un límite de ingresos de 4.22 SMMLV y de 6,38 SMMLV respectivamente, teniendo en cuenta que la carga de aportes obligatorios a Seguridad Social y los voluntarios a Caja de Compensación Familiar por parte del independiente, resultan superiores al del trabajador dependiente, para quien el pago de estas obligaciones es solidario con el empleador. Así, al establecer un umbral un poco mayor para acceder al subsidio por parte del trabajador independiente, su salario neto luego de aportes, se aproximará más al del trabajador dependiente, reduciendo brechas salariales.

A continuación se presenta tabla construida con cálculos propios, donde se puede detallar la redefinición del techo para acceso al subsidio, en condiciones de equidad de acuerdo con los ingresos y aportes de los trabajadores dependientes e independientes.

SMLMV Valor 2024	Ingresos Brutos	Aportes Independientes Salud + Pensión + Caja 2%	Aportes Dependientes Salud + Pensión + Caja 4% para empleador	Ingresos Netos después de aportes	Ingresos Netos después de aportes	Diferencia de salarios netos a independiente después de aportes	% Diferencia de salarios netos a independiente después de aportes	SMLMV	Ingresos Netos luego de aportes Salud + Pensión + Caja Independientes	Diferencia de ingresos netos con ajuste de techo
1	1.300.000	174.200	104.000	1.125.800	1.196.000	70.200	6.24%	1		
2	2.600.000	348.400	208.000	2.251.600	2.392.000	140.400	6.24%	2		
3	3.900.000	522.600	312.000	3.377.400	3.588.000	210.600	6.24%	3		
4	5.200.000	696.800	416.000	4.503.200	4.784.000	280.800	6.24%	4,26	4.736.077	47.923
5	6.500.000	871.000	520.000	5.629.000	5.980.000	351.000	6.24%	5		
6	7.800.000	1.045.200	624.000	6.754.800	7.176.000	421.200	6.24%	6,36	7.104.115	71.885

Fuente: Elaboración Propia

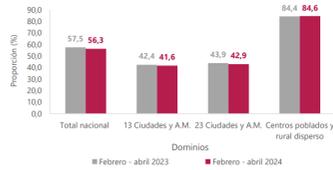
**Formalidad:**

Finalmente este avance en la ampliación del acceso por parte de los independientes a la Cuota Monetaria del subsidio familiar, redundará en un incentivo más hacia la formalización en el país.

Actualmente las cifras de informalidad, de acuerdo al Informe del Mercado Laboral del DANE, correspondiente al trimestre móvil febrero - abril 2024, fueron las siguientes:

### Ocupación informal Trimestre móvil febrero - abril 2024

Gráfico 1. Proporción de población ocupada informal  
Total nacional, 13, 23 ciudades y A.M. y centros poblados y rural disperso  
Trimestre móvil febrero - abril (2023-2024)



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).  
A.M.: áreas metropolitanas.  
Nota: datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.  
Nota: el total nacional incorpora los dominios de ciudades capitales de los departamentos de la Amazonía y la Orinoquía y San Andrés.

Tabla 1. Proporción de población ocupada informal  
Total nacional, 13, 23 ciudades y A.M. y centros poblados y rural disperso  
Trimestre móvil febrero - abril (2023-2024)

Dominio	Febrero - abril 2023	Febrero - abril 2024	Diferencia en p.p.
Total nacional	57,5	56,3	-1,2
13 Ciudades y A.M.	42,4	41,6	-0,8
23 Ciudades y A.M.	43,9	42,9	-1,0
Centros poblados y rural disperso	84,4	84,6	0,2

Fuente: DANE, GEIH.  
p.p.: puntos porcentuales.  
A.M.: áreas metropolitanas.  
Nota: datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.  
Nota: el total nacional incorpora los dominios de ciudades capitales de los departamentos de la Amazonía y la Orinoquía y San Andrés.

Si bien en el comparativo 2023 - 2024, se evidencia una reducción entre 0,2 y 1,2 en las diferentes categorías nacional, principales ciudades y ruralidad dispersa, lo cierto es que las cifras siguen manteniéndose altas, lo cual habla de la importancia de generar mayores incentivos que promuevan el tránsito a la formalidad y sus beneficios.

#### 4. MARCO NORMATIVO

##### 4.1 Constitucional

El trabajo es un derecho y un deber de las personas, protegido constitucionalmente y que es obligación del Estado garantizar su acceso en condiciones dignas y justas.

El artículo 48 de la Constitución Política señala que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, que se le debe garantizar a todos los habitantes como un derecho irrenunciable y que el Estado debe ampliar progresivamente su cobertura.

El artículo 53, establece entre los principios mínimos fundamentales del trabajo, la garantía a la seguridad social, la igualdad de oportunidades para los trabajadores y la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.

##### 4.2 Legal

Ley 21 de 1982 "Por la cual se modifica el régimen del subsidio familiar y se dictan otras disposiciones", donde se desarrolla lo relacionado al objeto de la presente Ley, especialmente en los artículos 1° y 2°.

Ley 789 de 2022 "Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo", que define el Sistema de Protección Social como un conjunto de políticas orientadas a mejorar la calidad de vida y obtener como mínimo el derecho a la salud, la pensión y al trabajo, contemplando la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar, como elemento necesario de la formalización laboral, así mismo, reguló todo lo relacionado con la cuota monetaria que hace parte del subsidio familiar.

##### 4.3 Jurisprudencial

*El subsidio familiar constituye, según la jurisprudencia constitucional, una de las especies que integra el género de la seguridad social. Para el efecto, apoyándose en la legislación que define su alcance, estableció que se trata de "una prestación social cuya finalidad es aliviar las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia de los trabajadores de menores o medianos ingresos y, ahora, de los pensionados (...) de forma que tales condiciones materiales puedan ser satisfechas".*<sup>5</sup>

En cuanto a su naturaleza finalidad e importancia, resaltamos el tenor:

*La Corte ha definido las características del subsidio. Se trata de "una prestación social, porque su finalidad no es la de retribuir directamente el trabajo-como si lo hace el salario-, sino la de subvencionar las cargas económicas del trabajador beneficiario". Ha destacado que "[t]iene por objetivo fundamental la protección integral de la familia 86F señalando que "[c]onstituye una valiosa herramienta para la consecución de los objetivos de la política social y laboral del Gobierno" puesto que contribuye a "alcanzar la universalidad de la seguridad social, en consonancia con el postulado contemplado en el artículo 48 de la Carta Política". Ha reiterado también que "es una función pública,*

<sup>5</sup> Sentencia C-271/21. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

*servida por el Estado a través de organismos intermediarios manejados por empresarios y trabajadores" y su cumplimiento adecuado compromete "el interés general de la sociedad, por los fines de equidad que persigue". Además de lo indicado, este tribunal ha precisado que el subsidio supone "un sistema de compensación entre los salarios bajos y los altos, dentro de un criterio que mira a la satisfacción de las necesidades básicas del grupo familiar" y, bajo esa perspectiva, constituye "un mecanismo de redistribución del ingreso, en especial si se atiende a que el subsidio en dinero se reconoce al trabajador en razón de su carga familiar y de unos niveles de ingreso precarios, que le impiden atender en forma satisfactoria las necesidades más apremiantes en alimentación, vestuario, educación y alojamiento".*

Asimismo, en la Sentencia C 440 de 2011, la Corte reconoce el vacío frente a trabajadores independientes y endilga la tarea de regular la materia al legislador en los siguientes términos:

*Por otra parte, si se avanzara en la dirección de hacer obligatorios los aportes, habría que considerar que en la afiliación de los desempleados y los trabajadores independientes, el aporte no lo hace ya la empresa, sino cada persona, a la cual no se le puede imponer una obligación de solidaridad que resultaría desproporcionada. No parecería razonable que un desempleado sin personas a cargo tuviese que afiliarse obligatoriamente para financiar el subsidio en dinero para otros desempleados que sí tengan personas a cargo. Un esquema de esa naturaleza resultará menos problemático, quizá, en cuanto a los trabajadores independientes, pero implicaría la obligatoriedad y un sistema de controles sobre los ingresos y los aportes, de tal manera que se asegure la adecuada financiación del sistema en sus componentes de servicios y monetario. Pero, se reitera, ese diseño es una responsabilidad que le corresponde al legislador.*

En virtud de lo anterior, el presente proyecto responde a la necesidad de equiparar a trabajadores independientes el acceso al beneficio de la cuota monetaria, con las respectivas condiciones de ingresos, aportes y controles en los requisitos para que el mecanismo sea sostenible financieramente para las Cajas de Compensación y represente a su vez el beneficio concreto a la población objetivo.

#### 5. IMPACTO FISCAL

Con el propósito de dar claridad sobre la discusión del presente proyecto de ley y en razón del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley no genera impacto fiscal toda vez que no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios de ningún tipo.

#### 6. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley consta de los siguientes 12 Artículos:

**Artículo 1°** Objeto. Consiste en extender el beneficio de la Cuota Monetaria que hace parte del Subsidio Familiar, otorgado por las Cajas de Compensación Familiar, a los trabajadores independientes y/o contratistas, previo cumplimiento de los requisitos, y de acuerdo con un procedimiento específico para el pago de la misma.

<sup>6</sup> Ibidem

#### CAPÍTULO I. DEL SUBSIDIO FAMILIAR

**Artículo 2°.** Define el derecho al subsidio familiar en dinero, para los **trabajadores independientes**, de acuerdo a los requisitos que se fijan en la presente Ley.

**Artículo 3°.** Establece que el subsidio familiar no se podrá incluir como parte del valor del contrato o ingresos para el caso de los **trabajadores independientes**.

**Artículo 4°.** En concordancia con el artículo 4to de la Ley 21 de 1982, se establece la inembargabilidad del subsidio, salvo en algunos casos; y que tampoco podrá compensarse, deducirse, ni retenerse salvo autorización expresa del **trabajador**.

**Artículo 5°.** Señala que el subsidio familiar en dinero **se pagará exclusivamente a los trabajadores independientes beneficiarios** de conformidad con las disposiciones de la ley.

**Artículo 6°.** En relación con la prescripción de las acciones correspondientes al subsidio familiar. Señala que el derecho a la cuota correspondiente a un mes determinado, caduca al vencimiento del mes subsiguiente, en relación con el **trabajador independiente**, que no haya pagado oportunamente los aportes de ley.

**Artículo 7°.** Establece que el subsidio familiar será reconocido a los trabajadores independientes y/o contratistas, cuando la suma de todos sus ingresos mensuales no superen los cuatro (4,26) SMMLV; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero (a), no sobrepasen seis (6,38) SMMLV.

#### CAPÍTULO II. DE LOS APORTES DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES Y CONTRATISTAS

**Artículo 8°.** Establece la voluntariedad en el aporte para los trabajadores independientes o contratistas, de un 4% sobre sus ingresos, a la Caja de Compensación Familiar, lo cual les permitirá acceder a una **Cuota Monetaria única** y a los demás beneficios otorgados por parte del sistema de subsidio familiar. Se indica igualmente, para quienes tengan ingresos menores a 1 SMMLV lo su aporte voluntario no podrá ser menor al 4% de dicho salario.

Se describe sobre el pago de la Cuota Monetaria única para el trabajador independiente, cuando éste se encuentre afiliado a más de una Caja de Compensación Familiar, el cual será previo cumplimiento de requisitos y que será pagadera mes vencido. Para efectos de acceso al beneficio, se indica que el trabajador independiente y/o contratista deberá contar con un mínimo 6 meses de afiliación y haber efectuado los respectivos aportes voluntarios, de acuerdo a lo establecido en el presente artículo.

Asimismo, se señala que no se perderá el derecho a recibir la Cuota Monetaria única durante los periodos de incapacidad por motivo de enfermedad no profesional, maternidad, accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Finalmente, se indica que en ningún caso el valor de la Cuota Monetaria única para independientes podrá ser superior al valor de la menor Cuota Monetaria departamental que fija la Superintendencia de Subsidio Familiar, o quien haga sus veces, para las Cajas de Compensación Familiar de todo el territorio nacional.

**Artículo 9°.** Define como beneficiario del subsidio familiar, al trabajador independiente que realice el aporte voluntario en los términos del artículo 8 de la presente ley y que cuente con dependientes a su cargo de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente. (Ley 789 de 2002).

**Artículo 10°.** En relación con la muerte del trabajador independiente, se señala que se validará con la consulta de supervivencia a cargo de la Caja de Compensación.

**CAPÍTULO IV. DEL SUBSIDIO FAMILIAR DEL SECTOR PRIMARIO**

**Artículo 11.** Indica para el caso del trabajador independiente o contratista del sector primario, a cuáles Cajas de Compensación Familiar podrá efectuar su afiliación, de acuerdo a su preferencia, para acceder a la Cuota Monetaria del subsidio familiar.

**Artículo 12.** Vigencia.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Para la radicación del informe de ponencia, se efectuaron dos mesas técnicas con las CCF Asociadas, Fedecajas y COMFAMA, con el propósito de considerar las observaciones de las mismas sobre las disposiciones de esta iniciativa, revisar su viabilidad financiera manteniendo el objetivo de hacer extensivo el beneficio de la cuota monetaria del subsidio familiar a los trabajadores independientes o contratistas, sin adelantar una equiparación absoluta entre dependientes e independientes.

En este sentido, a continuación se presenta el pliego de modificaciones propuesto que incluye los ajustes propuestos:

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>"Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"</i>	<i>"Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"</i>
<b>Título Sin Modificaciones</b>	
<b>Artículo 1°.</b> La presente Ley tiene por objeto, extender el beneficio de la Cuota Monetaria que hace parte del Subsidio Familiar, otorgado por las Cajas de Compensación Familiar, a los trabajadores independientes y/o contratistas, previo cumplimiento de los requisitos. Asimismo se	<b>Artículo 1°.</b> La presente Ley tiene por objeto, extender el beneficio de la Cuota Monetaria que hace parte del Subsidio Familiar, otorgado por las Cajas de Compensación Familiar, a los trabajadores independientes y/o contratistas, previo cumplimiento de los requisitos. Asimismo

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
establece el procedimiento para obtener el pago de la misma.	se establece el procedimiento para obtener el pago de la misma.
<b>Artículo 1ero. Sin Modificaciones</b>	
<b>CAPÍTULO I. DEL SUBSIDIO FAMILIAR</b>	<b>CAPÍTULO I. DEL SUBSIDIO FAMILIAR</b>
<b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 1° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 1.</b> El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores dependientes e independientes de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.	<b>Artículo 2°.</b> <u>El trabajador independiente tendrá derecho al subsidio familiar en dinero que trata la Ley 21 de 1982, bajo la figura de Cuota Monetaria única, de acuerdo a las condiciones y requisitos establecidos en la presente ley.</u> <del>Modifíquese el artículo 1° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 1.</b> El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores dependientes e independientes de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad. <b>PARÁGRAFO.</b> Para la reglamentación, interpretación y, en general, para el cumplimiento de esta ley se tendrá en cuenta la presente definición del subsidio familiar.</del>
<b>Parágrafo.</b> Para la reglamentación, interpretación y, en general, para el cumplimiento de esta ley se tendrá en cuenta la presente definición del subsidio familiar.	<del>PARÁGRAFO. Para la reglamentación, interpretación y, en general, para el cumplimiento de esta ley se tendrá en cuenta la presente definición del subsidio familiar.</del>
<b>Justificación:</b> Se efectúa modificación con el propósito de simplificar la redacción de la disposición. Se ajusta el articulado en función de no modificar la Ley 21 de 1982 en el entendido que no resulta necesario para hacer clara la extensión del subsidio familiar en dinero que trata la norma citada, sobre unos requisitos especiales. Asimismo, en el entendido que ya existen beneficios en la Ley 789 de 2002 y la Ley 2225 de 2022, se acota el alcance del proyecto a la cuota monetaria y no a otros beneficios en servicios o en especie que ya están operando para independientes mediante una contribución voluntaria y diferencial para temas como subsidio de vivienda y servicios de la Caja.	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el artículo 2° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 2.</b> El subsidio familiar no es salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso. Tampoco se podrá incluir como parte del valor del contrato o ingresos para el caso de los trabajadores independientes.	<b>Artículo 3°.</b> <u>El subsidio familiar no se computará como parte del valor del contrato o ingresos para el caso de los trabajadores independientes.</u> <del>Modifíquese el artículo 2° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 2.</b> El subsidio familiar no es salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso. Tampoco se podrá incluir como parte del valor del contrato o ingresos para el caso de los trabajadores independientes.</del>
<b>Justificación:</b> Se ajusta en armonización de la Ley 21 de 1982 sin modificarla, en razón que el subsidio no podrá computarse como factor salarial o de ingresos.	
<b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 4° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 4.</b> El subsidio familiar es inembargable, salvo en los siguientes casos: 1. En los procesos por alimentos que se instauren en favor de las personas a cargo que dan derecho al reconocimiento y pago de la prestación. 2. En los procesos de ejecución que se instauren por el Instituto de Crédito Territorial, el Banco Central Hipotecario, El Fondo Nacional de Ahorro, las Cooperativas y las Cajas de Compensación Familiar por el incumplimiento de obligaciones originadas en la adjudicación de vivienda. Tampoco podrá compensarse, deducirse, ni retenerse salvo autorización expresa del trabajador dependiente o independiente beneficiario.	<b>Artículo 4°.</b> <u>El subsidio familiar para trabajadores independientes y contratistas es inembargable, en los mismos términos del Artículo 4to de la Ley 21 de 1982.</u> <del>Modifíquese el artículo 4° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 4.</b> El subsidio familiar es inembargable, salvo en los siguientes casos: 1. En los procesos por alimentos que se instauren en favor de las personas a cargo que dan derecho al reconocimiento y pago de la prestación. 2. En los procesos de ejecución que se instauren por el Instituto de Crédito Territorial, el Banco Central Hipotecario, El Fondo Nacional de Ahorro, las Cooperativas y las Cajas de Compensación Familiar por el incumplimiento de obligaciones originadas en la adjudicación de vivienda. Tampoco podrá compensarse, deducirse, ni retenerse salvo autorización expresa del trabajador dependiente o independiente beneficiario.</del>
<b>Justificación:</b> Se armoniza lo dispuesto sobre la inembargabilidad del subsidio, respecto a la Ley 21 de 1982 sin modificarla.	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 5° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 5.</b> El subsidio familiar se pagará exclusivamente a los trabajadores dependientes e independientes beneficiarios en dinero, especie o servicios de conformidad con la presente ley. Subsidio en dinero es la cuota monetaria que se paga por cada persona a cargo que se dé derecho a la prestación. Subsidio en especie es el reconocido en alimentos, vestidos, becas de estudio, textos escolares, drogas y demás frutos o géneros diferentes al dinero que determine la reglamentación de esta ley. Subsidio en servicio es aquel que se reconoce a través de la utilización de las obras y programas sociales que organicen las Cajas de Compensación Familiar dentro del orden de prioridades prescrito en la ley.	<b>Artículo 5°.</b> <u>Modifíquese el artículo 5° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 5.</b> El subsidio familiar en dinero se pagará exclusivamente a los trabajadores dependientes e independientes o contratistas beneficiarios en dinero, especie o servicios de conformidad con la presente ley. Subsidio en dinero es la cuota monetaria que se paga por cada persona a cargo que se dé derecho a la prestación. Subsidio en especie es el reconocido en alimentos, vestidos, becas de estudio, textos escolares, drogas y demás frutos o géneros diferentes al dinero que determine la reglamentación de esta ley. Subsidio en servicio es aquel que se reconoce a través de la utilización de las obras y programas sociales que organicen las Cajas de Compensación Familiar dentro del orden de prioridades prescrito en la ley.</u>
<b>Justificación:</b> Se ajusta el artículo conservando el sentido que el trabajador independiente o contratista afiliado será el beneficiario único de la Cuota Monetaria de acuerdo a lo desarrollado en los demás artículos.	
<b>Artículo 6°.</b> Modifíquese el artículo 6° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 6.</b> Las acciones correspondientes al subsidio familiar prescriben en los términos del Código Sustantivo del Trabajo. Sin embargo, el derecho a la cuota correspondiente a un mes determinado, caduca al vencimiento del mes siguiente, en relación con los trabajadores beneficiarios que no hayan aportado las pruebas del caso, cuando el respectivo empleador, o el trabajador independiente, haya pagado oportunamente los aportes de ley por intermedio de una Caja de compensación familiar o de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.	<b>Artículo 6°.</b> <u>Modifíquese el artículo 6° de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 6.</b> Las acciones correspondientes al subsidio familiar prescriben en los términos del Código Sustantivo del Trabajo. Sin embargo, el derecho a la cuota correspondiente a un mes determinado, caduca al vencimiento del mes siguiente, en relación con los trabajadores beneficiarios que no hayan aportado las pruebas del caso, cuando el respectivo empleador, o el trabajador independiente o contratista que no haya pagado oportunamente los aportes de ley por intermedio de una Caja de compensación familiar o de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.</u>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>Justificación:</b> Se ajusta la redacción, conservando su sentido respecto a la prescripción del derecho sobre la Cuota Monetaria del subsidio familiar, al mes subsiguiente cuando el trabajador independiente no haya realizado el correspondiente aporte voluntario. Se armoniza más no modifica la Ley 21 de 1982.	
<b>Artículo 7°.</b> El subsidio familiar será reconocido a los trabajadores independientes y/o contratistas, cuando la suma de todos sus ingresos mensuales no supere los (4,22) SMLMV; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero(a), no sobrepase los (6,38) SMLMV.	<b>Artículo 7°.</b> El subsidio familiar será reconocido a los trabajadores independientes y/o contratistas, cuando la suma de todos sus ingresos mensuales no supere los (4,22) SMLMV; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero(a), no sobrepase los (6,38) SMLMV.
<b>Artículo 7°.</b> Sin Modificaciones	
<b>CAPÍTULO II</b> DE LOS APORTES DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES Y CONTRATISTAS	<b>CAPÍTULO II</b> DE LOS APORTES DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES Y CONTRATISTAS
<b>Artículo 8°.</b> Los trabajadores independientes o contratistas, podrán realizar aportes de manera voluntaria, de un 4% del ingreso base de cotización a la Caja de Compensación Familiar, lo cual les permitirá acceder a una única Cuota Monetaria y a los demás beneficios otorgados por parte del sistema de subsidio familiar; siempre y cuando haya realizado los aportes correspondientes a la totalidad de los 30 días de cada mes.  Cuando el trabajador independiente o contratista esté afiliado a más de una Caja de Compensación, tendrá derecho a recibir la Cuota Monetaria a la que hace referencia el presente artículo, de la Caja a la que realice el mayor aporte. En caso de que los aportes sean del mismo valor, el trabajador independiente y/o contratista, podrá elegir la caja de la cual recibirá la Cuota Monetaria, realizando manifestación expresa ante la caja elegida.	<b>Artículo 8°.</b> <u>Requisitos Para acceder a la Cuota Monetaria única.</u> Los trabajadores independientes o contratistas, podrán realizar aportes de manera voluntaria, de un 4% <u>sobre sus ingresos, del ingreso base de cotización</u> a la Caja de Compensación Familiar; siempre y cuando haya realizado los aportes correspondientes a la totalidad de los 30 días de cada mes. <u>Para quienes tienen ingresos menores a 1 SMMLV su aporte voluntario no podrá ser menor al 4% de 1 SMMLV.</u>  Cuando el trabajador independiente o contratista esté afiliado a más de una Caja de Compensación, tendrá derecho a recibir la Cuota Monetaria a la que hace referencia el presente artículo, de la Caja a la que realice el mayor aporte. En caso de que los aportes sean del mismo valor, el trabajador independiente y/o contratista, podrá elegir la caja de la cual recibirá la Cuota Monetaria, realizando manifestación expresa ante la caja elegida.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>Justificación:</b> Se ajusta la redacción para delimitar los requisitos de acceso a la cuota monetaria, conservando el aporte voluntario del 4% sobre ingresos; que no podrá ser menor a la base de 1 SMMLV; y deberá contar mínimo con 6 meses de afiliación y aporte.	
El subsidio familiar para el caso del trabajador independiente y/o contratista, se pagará mes vencido, posterior a la revisión y validación de los aportes realizados a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA.	<b>El La Cuota Monetaria única del</b> subsidio familiar para el caso del trabajador independiente y/o contratista, se pagará mes vencido, posterior a la revisión y validación de los aportes realizados a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA. <b>Para acceder a dicho beneficio, el trabajador independiente y/o contratista deberá contar con un mínimo 6 meses de afiliación y haber efectuado los respectivos aportes voluntarios, de acuerdo a lo establecido en el presente artículo.</b>
Durante los periodos de incapacidad por motivo de enfermedad no profesional, maternidad, accidente de trabajo y enfermedad profesional, el trabajador independiente y/o contratista beneficiario tendrá derecho a recibir la Cuota Monetaria.	Durante los periodos de incapacidad por motivo de enfermedad no profesional, maternidad, accidente de trabajo y enfermedad profesional, el trabajador independiente y/o contratista beneficiario tendrá derecho a recibir la Cuota Monetaria.
	<b>En ningún caso el valor de la Cuota Monetaria única para independientes podrá ser superior al valor de la menor Cuota Monetaria departamental que fija la Superintendencia de Subsidio Familiar, o quien haga sus veces, para las Cajas de Compensación Familiar de todo el territorio nacional.</b>
<b>Justificación:</b> Se adiciona, que el subsidio en dinero no podrá sobrepasar la cuota mínima fijada por la Superintendencia de Subsidio Familiar anualmente. Ello con el fin de garantizar la sostenibilidad de la propuesta de acuerdo al flujo de aportes y pagos de las Cajas de Compensación Familiar.	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>CAPÍTULO III</b> DE LAS PERSONAS A CARGO	<b>CAPÍTULO III</b> DE LAS PERSONAS A CARGO
<b>Artículo 9°.</b> Son beneficiarios del subsidio familiar, las personas a cargo del trabajador independiente o contratista, que cumplan con los requisitos para recibir la prestación, de acuerdo a lo establecido en el Parágrafo 1° del Artículo 3° de la ley 789 de 2002 o la que lo modifique.	<b>Artículo 9°.</b> <u>Es beneficiario de la Cuota Monetaria única de subsidio familiar el trabajador independiente o contratista que realice el aporte voluntario en los términos del artículo 8 de la presente ley y que cuente con dependientes a su cargo en los términos del parágrafo 1 del Artículo 3° de la ley 789 de 2002 o la que lo modifique.</u> <del>Son beneficiarios del subsidio familiar, las personas a cargo del trabajador independiente o contratista, que cumplan con los requisitos para recibir la prestación, de acuerdo a lo establecido en el Parágrafo 1° del Artículo 3° de la ley 789 de 2002 o la que lo modifique.</del>
<b>Justificación:</b> Se acota el alcance de la cuota a sólo 1 beneficiario que será directamente el aportante siempre y cuando cuente con dependientes de acuerdo a la Ley 789 de 2002. Esto con el fin de delimitar el alcance y garantizar la sostenibilidad presupuestal de las Cajas. Ello con el fin de garantizar la sostenibilidad de la propuesta, delimitando el alcance de la misma y en atención a la sostenibilidad presupuestal de las Cajas de Compensación Familiar.	1 beneficiario que será directamente el aportante
<b>Artículo 10.</b> Modifíquese el artículo 35 de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 35.</b> En caso de muerte de un trabajador beneficiario, el empleador dará aviso inmediato del hecho a la Caja de Compensación Familiar a que estuviere afiliado, y ésta continuará pagando durante doce (12) meses el monto del subsidio a la persona que acredite haberse responsabilizado de la guarda, sostenimiento o cuidado de las personas a cargo del fallecido. Para el caso del trabajador independiente o contratista, se validará el fallecimiento mediante la consulta de supervivencia que realice la Caja de Compensación conforme al artículo 21 del Decreto 019 de 2012.	<del>Artículo 10. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 21 de 1982, el cual quedará así: <b>ARTÍCULO 35:</b> En caso de muerte de un trabajador beneficiario, el empleador dará aviso inmediato del hecho a la Caja de Compensación Familiar a que estuviere afiliado, y ésta continuará pagando durante doce (12) meses el monto del subsidio a la persona que acredite haberse responsabilizado de la guarda, sostenimiento o cuidado de las personas a cargo del fallecido. Para el caso del trabajador independiente o contratista, se validará el fallecimiento mediante la consulta de supervivencia que realice la Caja de Compensación familiar conforme al artículo 21 del Decreto 019 de 2012.</del>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>Justificación:</b> Se conserva el propósito de la disposición, en relación a la validación del fallecimiento del afiliado mediante la consulta de supervivencia de la Caja de Compensación Familiar, tal como se hace hoy con trabajadores dependientes. Armonizando la disposición, sin modificar la Ley 21 de 1982.	
<b>CAPÍTULO IV</b> DEL SUBSIDIO FAMILIAR DEL SECTOR PRIMARIO	<b>CAPÍTULO IV</b> DEL SUBSIDIO FAMILIAR DEL SECTOR PRIMARIO
<b>Artículo 11.</b> Para el caso del trabajador independiente o contratista del sector primario, éste podrá afiliarse a la Caja de Compensación Familiar Campesina COMCAJA o la que haga sus veces para el caso de los departamentos donde opere, o a la Caja de Compensación de su preferencia. Para cualquiera de las dos opciones podrá acceder al pago de la Cuota Monetaria, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley.	<b>Artículo 11.</b> Para el caso del trabajador independiente o contratista del sector primario, éste podrá afiliarse a la Caja de Compensación Familiar Campesina COMCAJA o a la que haga sus veces para el caso de los departamentos donde opere, o a la Caja de Compensación de su preferencia. Para cualquiera de las dos opciones podrá acceder al pago de la Cuota Monetaria, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley.
<b>Artículo 11.</b> Sin Modificaciones	
<b>Artículo 12.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 12.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.
<b>Artículo 12.</b> Sin Modificaciones	

**8. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 10 antes mencionado, se encuentran: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero

o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con créditos de vivienda por Ahorro Voluntario Contractual y Leasing Habitacional. Sin embargo, la Ley 2003 de 2019, establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés "Cuando el Congresista participe, discuta, vote un Proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores", situación que puede acontecer con el presente Proyecto de ley.

9. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley 081 de 2024 Senado "Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones", con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia POSITIVA.

De la Honorable Senadora,

  
ANA LUCÍA AGUILELO GARCÍA  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY 81 DE 2024

"Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. La presente Ley tiene por objeto, extender el beneficio de la Cuota Monetaria que hace parte del Subsidio Familiar, otorgado por las Cajas de Compensación Familiar, a los trabajadores independientes y/o contratistas, previo cumplimiento de los requisitos. Asimismo se establece el procedimiento para obtener el pago de la misma.

CAPÍTULO I  
DEL SUBSIDIO FAMILIAR

Artículo 2°. El trabajador Independiente tendrá derecho al subsidio familiar en dinero que trata la Ley 21 de 1982, bajo la figura de Cuota Monetaria única, de acuerdo a las condiciones y requisitos establecidos en la presente ley.

Artículo 3°. El subsidio familiar no se computará como parte del valor del contrato o ingresos para el caso de los trabajadores independientes.

Artículo 4°. El subsidio familiar para trabajadores independientes y contratistas es inembargable, en los mismos términos del Artículo 4to de la Ley 21 de 1982.

Artículo 5°. El subsidio familiar en dinero se pagará exclusivamente a los trabajadores independientes o contratistas beneficiarios de conformidad con la presente ley.

Artículo 6°. Las acciones correspondientes al subsidio familiar prescriben en los términos del Código Sustantivo del Trabajo. Sin embargo, el derecho a la cuota correspondiente a un mes determinado, caduca al vencimiento del mes subsiguiente, en relación con el trabajador independiente o contratista que no haya pagado oportunamente los aportes de ley por intermedio de una Caja de compensación familiar.

Artículo 7°. El subsidio familiar será reconocido a los trabajadores independientes y/o contratistas, cuando la suma de todos sus ingresos mensuales no supere los (4,22) SMLMV; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero(a), no sobrepase los (6,38) SMLMV.

CAPÍTULO II

DE LOS APORTES DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES Y CONTRATISTAS

Artículo 8°. Requisitos Para acceder a la Cuota Monetaria única, los trabajadores independientes o contratistas, podrán realizar aportes de manera voluntaria, de un 4% sobre sus ingresos a la Caja de Compensación Familiar; siempre y cuando haya realizado los aportes correspondientes a la totalidad de los 30 días de cada mes. Para quienes tienen ingresos menores a 1 SMMLV su aporte voluntario no podrá ser menor al 4% de 1 SMMLV.

Cuando el trabajador independiente o contratista esté afiliado a más de una Caja de Compensación, tendrá derecho a recibir la Cuota Monetaria a la que hace referencia el presente artículo, de la Caja a la que realice el mayor aporte. En caso de que los aportes sean del mismo valor, el trabajador independiente y/o contratista, podrá elegir la caja de la cual recibirá la Cuota Monetaria, realizando manifestación expresa ante la caja elegida.

La Cuota Monetaria única del subsidio familiar para el caso del trabajador independiente y/o contratista, se pagará mes vencido, posterior a la revisión y validación de los aportes realizados a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA. Para acceder a dicho beneficio, el trabajador independiente y/o contratista deberá contar con un mínimo 6 meses de afiliación y haber efectuado los respectivos aportes voluntarios, de acuerdo a lo establecido en el presente artículo.

Durante los periodos de incapacidad por motivo de enfermedad no profesional, maternidad, accidente de trabajo y enfermedad profesional, el trabajador independiente y/o contratista beneficiario tendrá derecho a recibir la Cuota Monetaria.

En ningún caso el valor de la Cuota Monetaria única para independientes podrá ser superior al valor de la menor Cuota Monetaria departamental que fija la Superintendencia de Subsidio Familiar, o quien haga sus veces, para las Cajas de Compensación Familiar de todo el territorio nacional.

CAPÍTULO III  
DE LAS PERSONAS A CARGO

Artículo 9°. Es beneficiario de la cuota única monetaria de subsidio familiar el trabajador independiente o contratista que realice el aporte voluntario en los términos del artículo 8 de la presente ley y que cuente con dependientes a su cargo en los términos del parágrafo 1 del Artículo 3° de la ley 789 de 2002 o la que lo modifique.

Artículo 10. En caso de muerte del trabajador independiente o contratista, se validará el fallecimiento mediante la consulta de supervivencia que realice la Caja de Compensación conforme al artículo 21 del Decreto 019 de 2012.

CAPÍTULO IV

DEL SUBSIDIO FAMILIAR DEL SECTOR PRIMARIO

Artículo 11. Para el caso del trabajador independiente o contratista del sector primario, éste podrá afiliarse a la Caja de Compensación Familiar Campesina COMCAJA o la que haga sus veces para el caso de los departamentos donde opere, o a la Caja de Compensación de su preferencia. Para cualquiera de las dos opciones podrá acceder al pago de la Cuota Monetaria, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la Honorable Congresista,

  
ANA LUCÍA AGUILELO GARCÍA  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1706 - Lunes, 14 de octubre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 78 de 2024 Senado, por medio de la cual se crea el Programa “Mi Casa en Colombia” dirigido a Colombianos Residentes en el Exterior y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 81 de 2024 Senado, por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones. ....	5