



7a

Bogotá D.C., julio de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas al Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones"

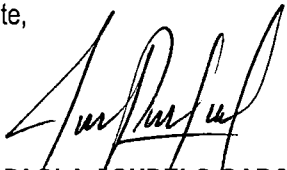
Reciba un cordial saludo, Dr. Gonzalez.

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley "Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas al Subsidio Familiar y se dictan otras disposiciones".

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA


MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA


DIANA MARITZA ALVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Político MIRA


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA



PROYECTO DE LEY ____ DE 2026

"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.

Parágrafo. En todo caso el trabajador no podrá percibir simultáneamente más de una cuota monetaria ni por estar en diferente caja, ni por su doble posible condición de asalariado o independiente. Para estos efectos la UGPP y la superintendencia del ramo establecerán los mecanismos de verificación y control.

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

Parágrafo. Este subsidio no constituirá ingreso gravable para retención en la fuente, ni ningún impuesto, ni aportes parafiscales, tal como lo establece la ley 21 de 1982.

Artículo 4°. El subsidio familiar para trabajadores independientes y contratistas es inembargable e irrenunciable, 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 brutos mensuales no supere los cuatro punto veintidós (4,26) SMMLV; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero(a), no sobrepase los seis punto treinta y ocho (6,38) SMMLV.

Parágrafo. Los topes establecidos, cada año se actualizarán de acuerdo con el incremento del SMMLV.



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 brutos 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.

Los trabajadores independientes y/o contratistas solo podrán estar afiliados a una única Caja de Compensación Familiar que funcione en el lugar que reporten como su domicilio principal, al momento de acceder a la Cuota Monetaria, y deberán manifestarlo expresamente al momento de su afiliación o de solicitar el beneficio.

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 aportes mensuales completos para tener derecho a 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.

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.

Parágrafo 1. El pago de los aportes para el caso de los trabajadores independientes y/o contratistas, se realizará en todo caso, a través de PILA.

Para efectos de verificación de los ingresos brutos mensuales totales reportados por el trabajador independiente y/o contratista, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP podrá realizar las validaciones correspondientes con base al sistema de presunción de ingresos para los trabajadores independientes.

El flujo de esta información deberá articularse entre la UGPP y las Cajas de Compensación Familiar a fin de permitir la validación de la misma, al momento de la afiliación y/o de manera periódica, mientras se conserve la afiliación vigente a la Caja de Compensación Familiar.

Parágrafo 2. La UGPP mediante cruces con la DIAN y demás entidades competentes, validará los ingresos reportados, para evitar prácticas de subcotización, pudiendo suspender el beneficio por falsedad.



CAPÍTULO III DE LAS PERSONAS A CARGO

Artículo 9°. Es beneficiario de la Cuota Monetaria única del 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 personas a su cargo, en los términos del párrafo 1° del artículo 3° de la Ley 789 de 2002 o la que lo modifique.

El trabajador independiente y/o contratista recibirá mensualmente el valor correspondiente a una cuota monetaria única, independiente del número de personas a cargo que tenga afiliadas.

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

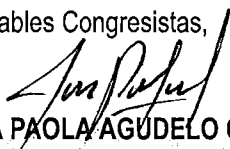
Artículo 11. Para el caso del trabajador independiente o contratista del sector primario, éste podrá afiliarse a la Caja de Compensación Familiar Campesina COMCAJA o la que haga sus veces para el caso de los departamentos donde opere, o a la Caja de Compensación de su preferencia. Para cualquiera de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

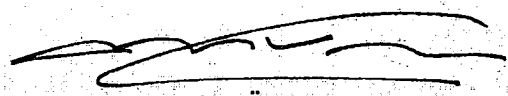
CAPÍTULO V DISPOSICIONES GENERALES

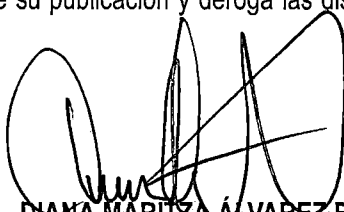
Artículo 12. Créditos. Los trabajadores independientes y/o contratistas, que en virtud de esta ley hagan aportes a una Caja de Compensación Familiar y reciban el beneficio de la Cuota Monetaria, podrán acceder a créditos dentro de la respectiva Caja de Compensación Familiar, utilizando la figura de pignoración de cuota monetaria o cualquier otro mecanismo similar.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

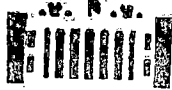
De los Honorables Congresistas,


ANA PAOLA AGÜDELE GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA


MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA


DIANA MARITZA ÁLVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Político MIRA


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

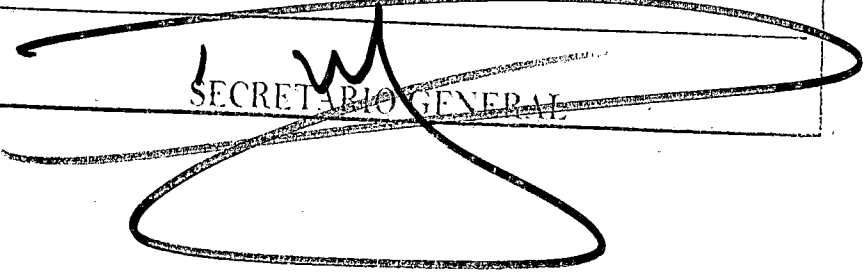


SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 21 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____

No. 018/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:

HHCC: Ana Paola Agudelo, Diana Mont-
za Alvaroz, Manuel Vigüez y otros


SECRETARIO GENERAL



PROYECTO DE LEY ____ DE 2026

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ORIGEN DEL PROYECTO DE LEY

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 equiparlos, 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.

La mencionada iniciativa fue radicada por la Bancada del Partido Político MIRA en la pasada legislatura, y surtió 3 de 4 debates, no logrando culminar su trámite por términos.

1.1 Construcción de la Iniciativa:

A lo largo de dicho trámite de la iniciativa se efectuaron diferentes mesas técnicas con las CCF Asocajas, 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. De esta forma las sugerencias efectuadas fueron incorporadas en el articulado.

Asimismo, se acogieron las propuestas efectuadas por los Honorables Congresistas Norma Hurtado y Honorio Enriquez durante su discusión en primer debate del Senado; y de los Honorables Senadores Antonio Correa; Didier Lobo y Jonathan Ferney Pulido, en el segundo debate del Senado; las cuales enriquecieron el alcance de las disposiciones en materia de control, seguimiento y beneficios del proyecto y se encuentran incluidas integralmente en esta versión que se radica nuevamente ante el Congreso de la República. Cabe mencionar que la iniciativa contó con apoyo unánime durante sus diferentes debates.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA

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.

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 pago¹.

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*².

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 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 encuentren afiliados a las Cajas de Compensación.

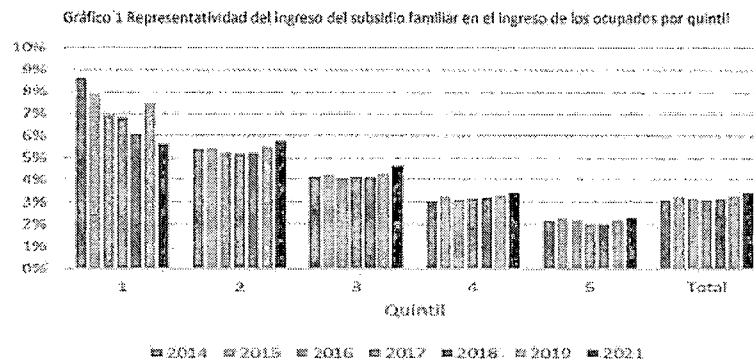
¹ Análisis del Sistema de Subsidio Familiar. Documento de Trabajo N° 202 - 9. Pg 5. Observatorio de Familias. Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2022.

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

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 laboral³.

El siguiente gráfico presenta el estudio oficial más reciente disponible sobre la representatividad del ingreso del subsidio familiar en el ingreso de los ocupados por quintil, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE para el período 2014-2021.



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 anualidad⁴.

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

³ Análisis del Sistema de Subsidio Familiar, Documento de Trabajo N° 202 - 9, Pg. 6, Observatorio de Familias, Departamento Nacional de Planeación, Octubre de 2022. Corresponde al estudio oficial más reciente disponible sobre este indicador.

⁴ SSF (2024). Supersubsidio fija el valor de la cuota monetaria para 2024. Recuperado de: https://www.ssf.gov.co/noticias/-/asset_publisher/OtnANBInEgH/content/supersubsidio-fija-valor-cuota-monetaria-2024



DEPARTAMENTO	CUOTA MONETARIA 2023 (pesos)	CUOTA MONETARIA 2024 (pesos)
AMAZONAS	40.099	45.801
ANTIOQUIA	48.267	54.345
ARAUCA	52.585	57.175
ATLANTICO	40.672	45.726
BOLIVAR	40.625	45.101
BOYACA	40.403	52.304
GALDAS	43.218	52.810
CAQUETA	47.006	53.482
CASANARE	41.619	57.774
CAUCA	47.489	55.006
CESAR	37.291	40.446
CHOCO	38.488	49.692
CORDOBA	46.145	52.778
CUNDINAMARCA	48.067	55.944
GUAINIA	71.439	83.177
GUAVIARE	74.991	83.917
HUILA	43.783	51.175
LA GUAJIRA	37.589	44.756
MAGDALENA	39.557	44.491
NETA	41.930	49.019
N. DE SANTANDER	44.835	50.268
NARIÑO	48.479	52.430
PUTUMAYO	42.563	54.905
QUINDIO	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	61.980	69.355
VICHADA	72.702	85.574

Para el caso del año 2025, de acuerdo con la Resolución N° 0085 de 2025⁵ por la cual se determinan los valores de los pagos de subsidio en dinero de las Cajas de Compensación Familiar respecto del porcentaje obligatorio del cincuenta y cinco por ciento (55%) de la vigencia 2024, se cuenta con las siguiente cifras:

DEPARTAMENTOS	CUOTA MONETARIA (En pesos)
Antioquia	83.653
Atlántico	52.700
Bolívar	51.582
Boyacá	54.382
Caldas	61.059
Cauca	63.633
Cauquetá	63.745
Cesar	51.279

DEPARTAMENTOS	CUOTA MONETARIA (En pesos)
Córdoba	60.335
Cundinamarca	65.041
Chocó	54.558
La Guajira	51.187
Huila	47.145
Magdalena	50.980
Meta	58.544
Nariño	59.454
Norte de Santander	58.834
Santander	57.846
Sucre	63.538
Quindío	64.866
Risaralda	66.680
Tolima	59.291
Valle del Cauca	65.144
Putumayo	63.546
San Andrés	63.316
Amazonas	54.716
Arauca	69.555
Vichada	102.096
Guaviare	104.612
Vaupés	76.932
Guainía	88.938
Casanare	53.954

⁵ SSF (2025). Resolución 0084 de 2025. Recuperado de:
https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/8_RESOLUCIONES/RESOLUCIONES%202025/SSF%20Resolucion%200084%20de%202025.pdf?utm_source=chatgpt.com



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 Familiar⁶, el total de beneficiarios, por las 42 cajas de compensación familiar.

COBERTURA TOTAL Afiliados + Personas a Cargo

Mes	dic-2020	dic-2021	dic-22	dic-23
Categoría	Cantidad Beneficiarios			
A	14.473.880	15.177.218	15.828.300	15.775.513
B	3.093.874	3.255.839	3.360.101	3.294.419
C	1.820.088	1.865.923	1.877.421	1.964.847
CONVENIOS	293.515	262.573	242.589	251.981
Total	19.681.357	20.561.553	21.308.411	21.288.044

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 2025 se presentan las siguientes frecuencias frente a las relaciones laborales dependientes e independientes, lo que da cuenta de sus variaciones crecientes en comparación con los años 2021, 2022, 2023 y 2024.

⁶ SSF (2024). Casi un millón y medio de trabajadores se afiliaron a cajas de compensación en los últimos 4 años
Recuperado de <https://www.ssf.gov.co/web/question/casi-millon-medio-trabajadores-afiliaron-cajas-compensacion-ultimos-4-anos>

Relaciones laborales dependientes e independientes Actualizaciones a un mes

Mes	Dependientes						Independientes					
	Frecuencias				Var. trienal (%)		Frecuencias				Var. trienal (%)	
	2025	2024	2023	2022	2022-2025	2024-2025	2025	2024	2023	2022	2022-2025	2024-2025
Enero	9.876.696	9.747.836	9.426.873	9.223.227	7,1%	1,3%	2.224.842	2.062.897	2.068.276	2.088.657	6,5%	7,9%
Febrero	9.986.854	9.842.717	9.817.122	9.554.998	4,5%	1,5%	2.313.929	2.144.236	2.242.033	2.230.633	3,7%	7,9%
Marzo	10.045.649	9.876.066	9.790.078	9.639.670	4,2%	1,7%	2.373.171	2.252.095	2.236.750	2.215.705	7,1%	5,4%
Abril	10.091.157	10.042.313	9.827.055	9.664.938	4,4%	0,5%	2.415.528	2.295.202	2.278.093	2.232.965	8,2%	5,2%
Mayo	10.018.957	9.892.685	9.853.120	9.745.944	2,8%	1,3%	2.409.298	2.267.383	2.286.487	2.236.681	7,7%	6,3%
Junio	10.102.732	9.955.424	9.786.130	9.796.077	3,1%	1,5%	2.490.161	2.330.888	2.303.528	2.244.302	11,0%	6,8%
Julio	10.204.330	9.931.241	9.813.634	9.875.455	3,3%	2,7%	2.466.140	2.323.339	2.320.389	2.279.401	8,2%	6,1%
Agosto	10.273.513	9.949.953	9.841.862	10.004.285	2,7%	3,3%	2.503.844	2.351.458	2.319.503	2.292.307	9,2%	6,5%
Septiembre	10.397.469	10.032.465	10.164.688	10.060.696	3,3%	3,6%	2.541.197	2.407.855	2.346.397	2.310.155	10,0%	5,5%
Octubre	10.377.159	10.055.076	10.211.818	10.080.698	2,9%	3,2%	2.527.309	2.423.917	2.363.042	2.327.712	8,6%	4,3%
Noviembre	10.422.556	10.090.753	10.139.024	9.747.791	6,9%	3,3%	2.604.591	2.500.510	2.373.085	2.353.699	10,7%	4,2%
Diciembre	10.189.470	9.871.022	9.961.719	9.606.166	6,1%	3,2%	2.519.125	2.443.043	2.320.699	2.297.601	9,6%	3,1%

Fuente: Datos tomados del Informe DANE 2026.⁷

Como se observa, el número de relaciones laborales independientes estimadas a diciembre de 2025 fue de 2.519.125 millones, con una variación de 3.1% entre 2024 y 2025. Para las relaciones laborales dependientes la cifra para el mismo periodo fue de 10.189.470 millones, con un variación de 3,2%, en comparación con los 9.871.022 del año inmediatamente anterior. Resulta considerable el peso que tiene el grupo de independientes en el mercado laboral del país, el cual va ganando terreno, se mantiene en ascenso y hace consistente la propuesta de actualizar el acceso a beneficios sociales como la cuota monetaria del subsidio familiar, para los trabajadores independientes.

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 4% 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 SMLMV 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.

⁷ DANE (2025.Pág 7). Perspectivas del mercado laboral desde el Registro Estadístico de Relaciones Laborales. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/RELAB/pres-RELAB-dic2024.pdf>



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% paga empleador)	Ingresos Netos Independientes después de aportes	Ingresos Netos Dependientes después de aportes	Diferencia de salarios netos a independiente después de aportes	% Diferencia de salarios netos a independiente después de aportes	SMLMV	Ingresos Netos después 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%	6,38	7.104.115	71.885

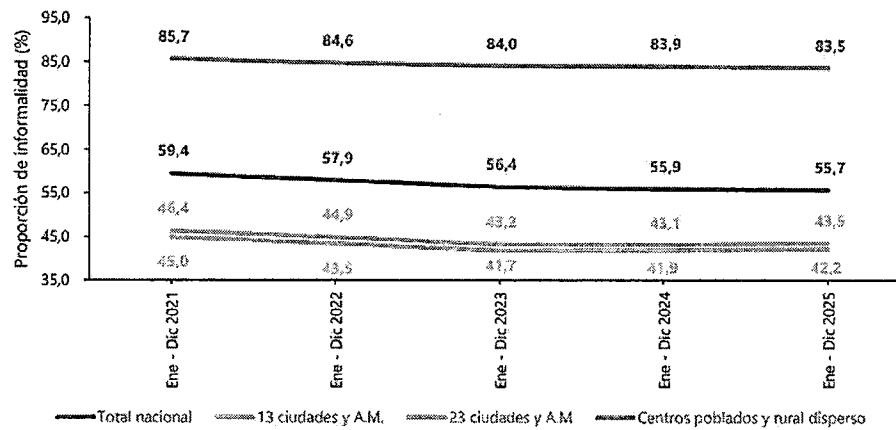
Fuente: Elaboración Propia

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.

Las cifras de informalidad, de acuerdo al Informe del Mercado Laboral del DANE, correspondiente al año entero 2025, reflejan los siguientes datos:

Gráfico 6. Proporción de población ocupada informal
Total nacional, 13, 23 ciudades y A.M. y centros poblados y rural disperso
Año enero - diciembre (2021-2025)



Fuente: DANE, GEIH.

A.M.: áreas metropolitanas.

Nota: datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.

Nota: por efecto de redondeo a un decimal las diferencias pueden diferir ligeramente.

Fuente: Informe DANE 2026.⁸

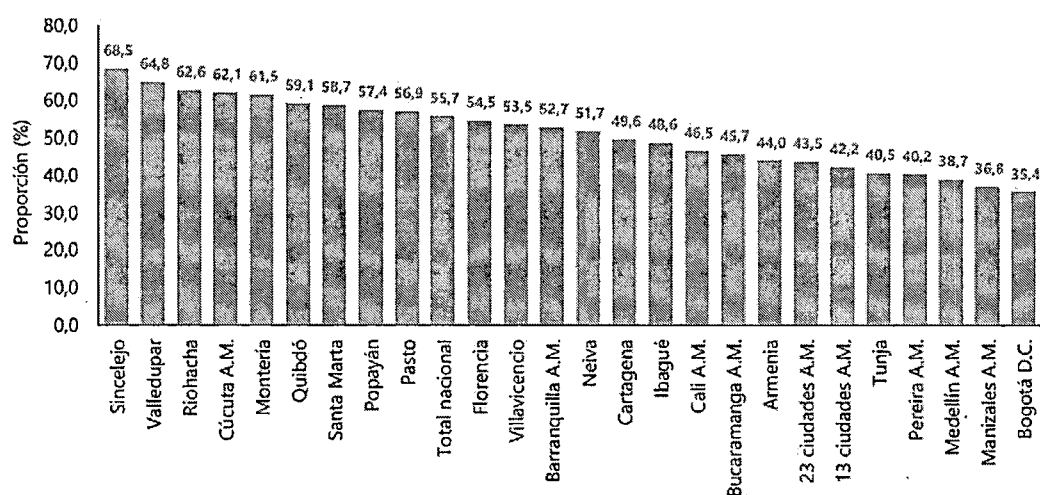
Como se observa en la gráfica, para el Total Nacional se observa un (55,7%) en la proporción de población ocupada de manera informal; para el Total 13 Ciudades y Áreas Metropolitanas de (42,2%); y para las 23

⁸ Dane (2026, Pág 1) Gran Encuesta Integrada de Hogares. Recuperado de Boletín Técnico:
https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-oct-dic2025.pdf?uIm_source=chatgpt.com

Ciudades y Áreas Metropolitanas (43.5%); para el caso de los Centros Poblados y Rural Disperso se presenta un porcentaje de (83.2%).

Por su parte, a continuación se observa el comportamiento por ciudades donde es posible identificar las ciudades de Sincelejo (68,5%); Valledupar (64,8%) y Riohacha (62,6%) con los mayores porcentajes de informalidad.

Gráfico 7. Proporción de la población ocupada informal según ciudades
Total nacional, 13 y 23 ciudades y áreas metropolitanas
Año enero - diciembre 2025



Fuente: Informe DANE 2026.⁹

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 les 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

⁹ Dane (2026, Pág 10) Gran Encuesta Integrada de Hogares. Recuperado de Boletín Técnico:
https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-oct-dic2025.pdf?utm_source=chatgpt.com

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".¹⁰

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 sí 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, 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"¹¹.

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

¹⁰ Sentencia C-271/21. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

¹¹ Ibidem



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 13 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.

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 supere 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 que 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, que se efectuará previo cumplimiento de requisitos, como la afiliación a una única Caja de Compensación Familiar, 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.

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.

CAPÍTULO III DE LAS PERSONAS A CARGO

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. Incluye la posibilidad para los trabajadores independientes y/o contratistas, que reciban el beneficio de la Cuota Monetaria, el acceder a créditos dentro de la respectiva Caja de Compensación Familiar y puedan emplear para la financiación del mismo, la figura de pignoración de dicha cuota monetaria o cualquier otro mecanismo similar.

Artículo 13. Vigencia.

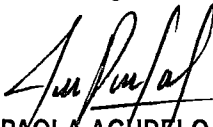
7. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

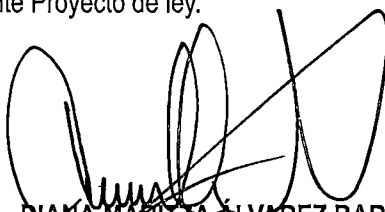
De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden 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.

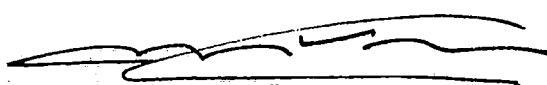
Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas 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.

De los Honorables Congresistas,


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA


DIANA MARITZA ÁLVAREZ BARRERA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Político MIRA


MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 21 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 018/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:

H.H.C.C.: Ana Paola Agudelo, Diana
Martha Alvarez Bonetti y otro /


SECRETARIO GENERAL