



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 436

Bogotá, D. C., jueves, 7 de mayo de 2026

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

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

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales.*

Bogotá, D. C., mayo de 2026

Representante

**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia Positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 089 de 2025 Cámara.

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley 089 de 2025 Cámara, por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales.**

Atentamente,

MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS  
Representante a la Cámara por Bogotá

JAIRO HUMBERTO CRISTÓ CORREA  
Representante a la Cámara por Norte de Santander

GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ  
Representante a la Cámara por el Atlántico

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales.*

La presente ponencia se compone de once apartados:

1. Antecedentes
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Fundamento normativo
4. Justificación del proyecto de ley
5. Competencia del Congreso
6. Conflictos de interés
7. Impacto fiscal
8. Pliego de modificaciones
9. Proposición
10. Texto propuesto
11. Referencias

#### **1. ANTECEDENTES**

Este proyecto de ley fue radicado oficialmente el 26 de febrero de 2025 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Sus impulsores iniciales fueron los honorables Representantes *María Fernanda Carrascal Rojas, Erick Adrián Velasco Burbano, Gabriel Becerra Yáñez, Mary Anne Andrea Perdomo, Gildardo Silva Molina, Gabriel Ernesto Parrado Durán y Alfredo Mondragón Garzón* y los honorables Senadores *Rober Daza Guevara y Sandra Ramírez Lobo*.

No obstante, la iniciativa fue archivada al no surtir el trámite correspondiente dentro de los

términos legales establecidos. En consecuencia, fue radicada nuevamente el 29 de julio de 2025 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, esta vez por los Congresistas *María Fernanda Carrascal Rojas*, honorable Senador *Robert Daza Guevara*, honorable Senador *Ferney Silva Idrobo* y los Representantes *Gabriel Becerra Yáñez*, *Jaime Raúl Salamanca Torres*, *Alfredo Mondragón Garzón*, *Jairo Humberto Cristo Correa*, *Germán José Gómez López*, *Catherine Juvinao Clavijo* y *Jorge Hernán Bastidas Rosero*.

Posteriormente, el 2 de septiembre de 2025, mediante oficio CSCP 3.7-526-25, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó a la honorable representante *María Fernanda Carrascal Rojas* como coordinadora ponente de la iniciativa. Asimismo, fueron designados como ponentes los Representantes *Germán José Gómez López* y *Jairo Humberto Cristo Correa*. El contenido de la designación fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1313 de 2025.

Finalmente, el 8 de abril de 2026, el proyecto fue debatido en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, donde fue aprobado por unanimidad.

Luego del anterior debate, la Mesa Directiva de la Comisión nuevamente designó a los suscritos como ponentes del proyecto de ley de la referencia.

**2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto reducir la jornada laboral semanal de manera gradual. Esto sin disminuir el salario ni afectar los derechos adquiridos y garantías de los empleados públicos y los trabajadores oficiales en todos los niveles de la Rama Ejecutiva.

El texto propuesto para dar su respectivo trámite legislativo, se compone de diez artículos, entre los cuales, se incluye la vigencia:

<b>ARTÍCULO 1. OBJETO</b>	Establece el objeto de la iniciativa. Además, establece la realización de mesas técnicas orientadas a plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía y acciones que mitiguen posibles impactos derivados. A su vez, designa la realización de programas orientados a mejorar la cualificación y competencia de los servidores públicos, enfocándose en el uso de TICs e IA.
<b>ARTÍCULO 2. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 33 DEL DECRETO 1042 DE 1978.</b>	Modifica el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978. A través de esta, se establece que la jornada de trabajo de los empleados públicos corresponderá a cuarenta y dos (42) horas semanales.
<b>ARTÍCULO 3. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 6 DE 1945.</b>	Modifica el artículo 3 de la Ley 6 de 1945. A través de esta, se establece que la jornada de trabajo de los trabajadores oficiales corresponderá a cuarenta y dos (42) horas semanales.
<b>ARTÍCULO 4. IMPLEMENTACIÓN GRADUAL.</b>	Establece la implementación gradual sobre la cual, se disminuirá la jornada laboral ordinaria. A su vez, establece la posibilidad de que las entidades, que así lo consideren, puedan acogerse directamente a la jornada de cuarenta y dos (42) horas semanales.

<b>ARTÍCULO 5. DERECHOS ADQUIRIDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</b>	Establece que las entidades deberán respetar y garantizar todas las normas y principios que protegen al trabajador. Aunque disminuya la jornada, no se reducirán las remuneraciones salariales ni prestaciones, tampoco se reducirá el valor de la hora de trabajo ni se exonerará de obligaciones.
<b>ARTÍCULO 6. EXTENSIÓN LEGISLATIVA.</b>	Establece que en todas las normas donde se haga referencia a la jornada laboral semanal de cuarenta y ocho (48) horas semanales, se entenderá que la jornada tendrá una duración semanal de cuarenta y dos (42) horas.
<b>ARTÍCULO 7. EFECTIVIDAD DE LA REDUCCIÓN DE JORNADA LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO.</b>	Designa al Gobierno Nacional como responsable de realizar una evaluación de cumplimiento, efectividad e impacto de la medida dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la Ley.
<b>ARTÍCULO 8. GARANTÍA DE NO REGRESIVIDAD</b>	Garantiza que los acuerdos colectivos entre la Administración Pública y las organizaciones sindicales que pactan una jornada menor a la establecida en esta Ley no podrá ser objeto de desmejora.

<b>ARTÍCULO 9. MESAS TÉCNICAS</b>	El Gobierno realizará mesas técnicas con entidades, sindicatos y autoridades para evitar que la reducción de la jornada afecte el servicio público. Además, capacitará a los empleados en tecnología e inteligencia artificial para mejorar su desempeño.
<b>ARTÍCULO 10. VIGENCIA</b>	La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Mediante la modificación de los instrumentos normativos correspondientes, se propone una reducción de la jornada laboral ordinaria para servidores públicos de la siguiente manera:

<b>REDUCCIÓN PROGRESIVA DE LA JORNADA LABORAL ORDINARIA PARA EMPLEADOS PÚBLICOS</b>
<p><b>Instrumento normativo a modificar:</b> Artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978</p> <p><b>Jornada laboral ordinaria actual:</b> Cuarenta y cuatro (44) horas semanales</p> <p><b>Reducción progresiva propuesta:</b></p> <p><i>En el primer año a partir de la entrada en vigencia:</i> De cuarenta y cuatro horas semanales a cuarenta y tres horas 44 horas → 43 horas</p> <p><i>En el segundo año a partir de la entrada en vigencia:</i> De cuarenta y tres horas semanales a cuarenta y dos horas 43 horas → 42 horas</p>
<b>REDUCCIÓN PROGRESIVA DE LA JORNADA LABORAL ORDINARIA PARA TRABAJADORES OFICIALES</b>
<p><b>Instrumento normativo a modificar:</b> Artículo 3 de la Ley 6 de 1945</p> <p><b>Jornada laboral ordinaria actual:</b> Cuarenta y ocho (48) horas semanales</p> <p><b>Reducción progresiva propuesta:</b></p> <p><i>En el primer año a partir de la entrada en vigencia:</i> De cuarenta y ocho horas semanales a cuarenta y siete horas 48 horas → 47 horas</p> <p><i>En el segundo año a partir de la entrada en vigencia:</i> De cuarenta y siete horas semanales a cuarenta y seis horas 47 horas → 46 horas</p> <p><i>En el tercer año a partir de la entrada en vigencia:</i> De cuarenta y seis horas semanales a cuarenta y cuatro horas 46 horas → 44 horas</p> <p><i>En el cuarto año a partir de la entrada en vigencia:</i> De cuarenta y cuatro horas semanales a cuarenta y dos horas 44 horas → 42 horas</p>

**3. FUNDAMENTO NORMATIVO**

**Constitución Política de Colombia:** La Constitución establece que el trabajo es un derecho que debe ser especialmente protegido por el Estado en todas sus formas.

*“Artículo 25: El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.*

**Convenio número 47 de 1935 de la Organización Internacional del Trabajo:** La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra el 4 de junio de 1935, celebró su decimonovena reunión, en la cual se abordó el tema de la reducción de las horas de trabajo.

En esta ocasión, el organismo consideró fundamental realizar un esfuerzo continuo para reducir al máximo posible las horas laborales en todos los sectores. Colombia ratificó este convenio en 1936, comprometiéndose a implementar medidas para limitar las horas de trabajo y mejorar las condiciones laborales del país.

*“Artículo 1º. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se declara en favor:*

*a) del principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores;*

*b) de la adopción o del fomento de las medidas que se consideren apropiadas para lograr esta finalidad, y se obliga a aplicar este principio a las diversas clases de empleos, de conformidad con las disposiciones de detalle que prescriban otros convenios ratificados por dicho Miembro. (Negrilla fuera del texto original)”.*

**Recomendación 116 de 1962 de la Organización Internacional del Trabajo:** La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra el 6 de junio de 1962, celebró su cuadragésima reunión, en la cual se adoptaron proposiciones relativas a la duración de la jornada laboral.

El organismo presentó una serie de medidas prácticas para llevar a cabo una reducción progresiva de la duración del trabajo, considerando las diversas condiciones económicas y sociales de los distintos países, así como las diferentes prácticas nacionales para regular la duración y demás condiciones laborales.

- “1. Cada Miembro debería formular y proseguir una política nacional que permita promover, por métodos adecuados a las condiciones y costumbres nacionales, así como a las condiciones de cada industria, la adopción del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4.
2. Cada Miembro debería fomentar y, dentro de los límites en que sea compatible con las condiciones y costumbres nacionales, asegurar la aplicación del principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4, empleando medios apropiados a los métodos vigentes o que pudieran establecerse para reglamentar la duración del trabajo.
3. Podrá hacerse efectivo el principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo por vía legislativa o reglamentaria, por contratos colectivos o laudos arbitrales, por una combinación de estos diversos medios o de cualquier otra manera concorde con la práctica nacional, según sea lo más apropiado, habida cuenta de las condiciones del país y de las necesidades de cada rama de actividad.
4. La duración normal del trabajo debería reducirse progresivamente, cuando sea apropiado, con objeto de alcanzar la norma social indicada en el preámbulo de la presente Recomendación, sin disminución alguna del salario que los trabajadores estén percibiendo en el momento en que se reduzca la duración del trabajo. (...)
8. (1) El principio de la reducción progresiva de la duración normal del trabajo, según queda enunciado en el párrafo 4, podrá

*aplicarse por etapas, sin que éstas tengan que ser determinadas en el ámbito internacional.*

(2) Dichas etapas podrán adoptar alguna de las formas siguientes:

- (a) etapas espaciadas en el tiempo;
- (b) etapas que engloben progresivamente ramas o sectores de la economía nacional;
- (c) una combinación de las dos fórmulas precedentes; o
- (d) cualquier otra fórmula que resulte ser la más apropiada a las condiciones nacionales y a las condiciones de cada sector de la actividad económica”. (Negrilla fuera del texto original).

**Ley 6ª de 1945:** Esta ley establece que la jornada laboral aplicable a los trabajadores oficiales del orden nacional, la cual es, hasta la fecha, de cuarenta y ocho (48) horas semanales.

“Artículo 3º. *Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y ocho (48) a la semana. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores. (Negrilla fuera del texto original)”*

**Decreto número 1042 de 1978:** Este Decreto establece la jornada laboral aplicable a los empleados públicos del orden nacional, la cual es, hasta la fecha, de cuarenta y cuatro (44) horas semanales.

“Artículo 33. *De la jornada de trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas. (Negrilla fuera del texto original)”*

**Ley 2101 de 2021:** Esta Ley establece la reducción de la jornada laboral semanal de manera gradual para los empleados del sector privado. A pesar de disminuir el número de horas, no se afectan los derechos adquiridos ni las garantías de los trabajadores.

“Artículo 2º. *Duración Máxima de la Jornada Laboral. Modifíquese el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:*

*Artículo 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, que podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso. (Negrillas fuera del texto original)”*

**Sentencia 1063 de 2000 Corte Constitucional:** La Corte señala en esta sentencia una especie

de igualdad entre los trabajadores oficiales y los empleados del sector privado, basándose en que en ambas partes las relaciones laborales tienen una naturaleza contractual.

En este sentido, es necesario igualar las jornadas laborales de ambos sectores, conforme a los cambios propuestos por la Ley 2101 de 2021. Además, en el caso de los empleados públicos, considerando que sus condiciones de servicio están establecidas por la ley, también resulta imprescindible modificar dichas condiciones mediante una norma de igual jerarquía, con el fin de evitar cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores de un sector y otro.

*“11. De esta manera, por lo que tiene que ver con la fijación de la norma general sobre jornada máxima de trabajo, la Corte encuentra que la disposición acusada establece para los trabajadores oficiales, cuyo vínculo laboral está dado por un contrato de trabajo, una regulación que es igual a la que gobierna las relaciones de trabajo en el sector privado, igualmente de naturaleza contractual. La diferencia que acusa el demandante, se presenta respecto de empleados públicos cuyo régimen jurídico es de naturaleza legal y reglamentaria, no dándose por lo tanto la misma situación jurídica ni de hecho, que posibilite llevar a cabo un examen de igualdad. En efecto, como se dijo, esta diferencia de situación produce importantes consecuencias, entre ellas la que parece más relevante frente al tema que se analiza, cual es la de la posibilidad en que se encuentran los trabajadores vinculados mediante contrato de lograr mediante convenios individuales o a través de negociaciones colectivas, la fijación de una jornada laboral inferior a la señalada por la ley, la cual es considerada, respecto de ellos, como un mínimo de protección dentro del cual caben posibilidades más favorables al trabajador. Posibilidad que no se da en un régimen legal y reglamentario, en donde, como se mencionó, las condiciones del servicio son fijadas por la ley o el reglamento, y no pueden ser modificadas sino por otra norma de igual jerarquía. (Negrilla fuera del texto original)”*

#### **4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

##### **4.1. Sobre los servidores públicos**

En su sentido más amplio, la clasificación de los servidores públicos abarca a todas las personas que están vinculadas como trabajadoras, trabajadores o empleados a una entidad del Estado o a sus formas de expresión descentralizadas (Rodríguez, 2012). La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 123 la denominación y extensión del término ‘servidor público’ de la siguiente manera:

*“Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y los trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, ejercerán sus funciones*

*en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.*

Dentro de esta concepción, se incluye la tradicional división de los agentes estatales con vinculación laboral, ya sea contractual, legal o reglamentaria. Además, esta nueva forma de entender a este tipo de trabajadores presenta una redacción más inclusiva, al abarcar también a aquellos con vinculaciones especiales, distintas a las de trabajador oficial o empleado público. (Rodríguez, 2012).

Con anterioridad a la Constitución del 91, existían elementos normativos que definen las tipologías de los trabajadores del Estado, entre ellos, el Decreto número 3135 de 1968, el cual lo hace de la siguiente forma:

*“Artículo 5°. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales”.*

Esta distinción es ratificada por el Decreto número 1868 de 1969, el cual, hace las siguientes aclaraciones:

*“Artículo 1°. Empleados oficiales. Se denominan genéricamente empleados oficiales las personas naturales que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, definidos en los artículos 5°, 6° y 8° del Decreto Legislativo 1050 de 1968. (...)*

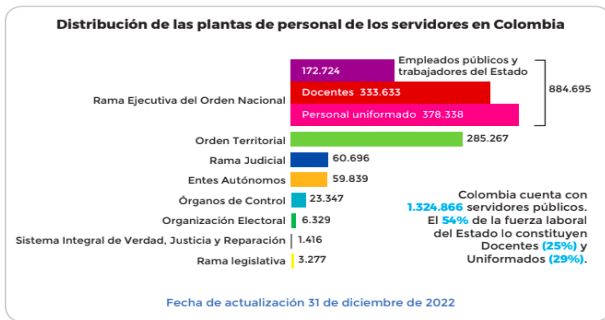
*Artículo 2°. Empleados públicos. Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales, son empleados públicos.*

*Artículo 3°. Trabajadores oficiales. Son trabajadores oficiales los siguientes:*

- a. Los que prestan sus servicios a las entidades señaladas en el inciso 1° del artículo 1° de este decreto, en la construcción y sostenimiento de las obras públicas, con excepción del personal directivo y de confianza que labore en dichas obras; y*
- b. Los que prestan sus servicios en establecimientos públicos organizados con carácter comercial o industrial, en las empresas industriales o comerciales del Estado y sociedades de economía mixta”.*

Según las cifras presentadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2023), Colombia cuenta con un total de 1.324.866 servidoras y servidores públicos en todas las entidades del Estado. La Rama Ejecutiva, considerando únicamente las entidades del orden nacional, tiene 172.724 servidoras y servidores públicos, mientras que las del orden territorial suman 285.267. Por

su parte, la Rama Judicial cuenta con 60.696, y la Rama Legislativa con 3.277.



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Función Pública (2023).

Si bien el proyecto establece que sus disposiciones, en principio, se aplicarían a todos los empleados públicos y trabajadores oficiales, es importante señalar que existen excepciones. En particular, los empleos de nivel directivo y algunos asesores adscritos a los despachos de los directivos no se verían afectados. Esto se debe a que la doctrina del Consejo de Estado, citada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, ha determinado que los empleados públicos en cargos de alta dirección no están sujetos a un horario específico, ya que sus funciones son de carácter permanente<sup>1</sup>.

En el ámbito territorial, esta excepción aplica a cargos como diputados, gobernadores, concejales y alcaldes municipales o distritales. A nivel nacional, incluye a Congresistas, el Presidente y los Ministros. La naturaleza de sus funciones dentro de la Administración Pública implica que no pueden desligarse completamente de sus responsabilidades.

#### 4.2. Sobre la jornada laboral en Colombia en el caso de los servidores públicos

La jornada laboral se entiende como el número de horas que una trabajadora o un trabajador está obligado a laborar efectivamente en un determinado período de tiempo (Arteaga, 2016). Esta abarca tanto el tiempo que se debe trabajar en un día como en una semana completa.

En el caso colombiano, el sector público cuenta con un cuerpo normativo jurídico diferenciado al de los empleados privados en materia de jornada laboral, aspecto que halla su sustento en el artículo 4º del Código Sustantivo del Trabajo por el cual se ha expedido la normativa especial anteriormente referenciada, la cual también varía dependiendo de si la persona vinculada con el Estado lo está de acuerdo a si es un empleado público o un trabajador oficial.

De acuerdo con la normativa y jurisprudencia, la jornada máxima legal para los empleados públicos

en los niveles nacional y territorial es de 44 horas semanales. Dentro de este límite y según las necesidades del servicio, la entidad puede establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo adicional de trabajo diario, sin que esto se considere trabajo suplementario o de horas extras. Esto se encuentra consagrado en el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, el cual señala que la regla general aplicable a los empleos públicos tiene lugar de la siguiente manera:

*“Artículo 33. De la jornada de trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana exceda un límite de 66 horas.*

*Dentro del límite fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.*

*El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras”.*

Debe tenerse en cuenta que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto número 11001030600020190010500 (2422) del 9 de diciembre de 2019 ha señalado al respecto de la jornada laboral de empleados públicos lo siguiente:

*“La jornada laboral en el sector público es aquel tiempo máximo establecido por la ley, durante el cual los empleados deben cumplir o desarrollar las funciones previamente asignadas por la Constitución, la Ley o el reglamento.*

*El artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978 señala que la regla general aplicable a los empleos públicos del nivel nacional o territorial corresponderá a una jornada laboral de cuarenta y cuatro (44) horas semanales, la cual se encuentra vigente pues no existe reglamentación posterior a ella, como lo reconoce la remisión hecha por el artículo 22 de la Ley 909 de 2004, citado.*

*De otra parte, el horario de trabajo, esto es la distribución de la jornada laboral según las necesidades de cada entidad, dependerá de las funciones impuestas y las condiciones en que deban ejecutarse. De conformidad con lo dispuesto como regla general en el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, es una competencia administrativa del jefe de la entidad establecer el horario de trabajo que deben cumplir los servidores públicos, dentro del límite de la jornada laboral de 44 horas semanales.*

*Dentro del aludido límite podrá el jefe del organismo establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con el tiempo*

<sup>1</sup> Cfr. Conceptos emitidos por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública en relación a la jornada de trabajo y su relación con los cargos directivos en el Estado: 2022600011149, 20226000176271, 20226000137291, 20236000116431, 20246000035851, 20236000224991.

*diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras. La norma dispone que el trabajo realizado el día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo que exceda la jornada máxima semanal (44 horas), aplicándose lo dispuesto para las horas extras”.*

Ahora bien, en relación con los trabajadores oficiales, es importante destacar que estos tienen una vinculación de carácter contractual, regulada por la Ley 6ª de 1945 y reglamentada en el Decreto número 1083 de 2015, el cual les permite negociar sus condiciones laborales, con las cuales se incorporan, tal como se observa:

*“Artículo 2.2.30.3.5. Incorporación de cláusulas favorables al trabajador. En todo contrato de trabajo se consideran incorporadas, aunque no se expresen, las disposiciones legales pertinentes, las cláusulas de las convenciones colectivas o fallos arbitrales respectivos, y las normas del reglamento interno de la entidad, las cuales, por otra parte, sustituyen de derecho las estipulaciones del contrato individual, en cuanto fueren más favorables para el trabajador”.*

Tomando en cuenta lo anterior, debe entenderse que, en materia de jornada laboral para los trabajadores oficiales y el reconocimiento de horas extras, se debe aplicar lo pactado en el contrato de trabajo, el reglamento de trabajo, la convención colectiva o laudo arbitral, siempre y cuando se respete lo establecido por la ley. En este sentido, la obligación legal para los trabajadores oficiales es que su jornada laboral no exceda las 8 horas diarias ni las 48 horas semanales, conforme al artículo 3º de la Ley 6ª de 1945, que establece:

*“Artículo 3º. Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y ocho (48) a la semana. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores”.*

En el caso de los trabajadores y trabajadoras del sector privado, se toma en cuenta la Ley 2101 de 2021, la cual fue concebida para promover la productividad empresarial en este sector. Dentro de esta ley, se contempla una reducción de la jornada laboral que busca llegar hasta las 42 horas semanales, implementándose de manera gradual, según lo establecido:

*“Artículo 2º. Duración Máxima de la Jornada Laboral. Modifíquese el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:*

*Artículo 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, que podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso, (...)*

*Artículo 3º. Implementación Gradual. La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:*

*Transcurridos dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en 47 horas semanales.*

*Pasados tres (3) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en 46 horas semanales.*

*A partir del cuarto año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2º de la presente ley.*

*Lo anterior, sin perjuicio de que, a la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador se acoja a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana”.*

Resulta necesario entonces, recordar que el artículo 13 de la Carta Política establece un mandato de igualdad que también es aplicable en las relaciones laborales tanto del sector privado, como en el sector público, en este sentido la mencionada norma constitucional señala lo siguiente:

*“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.*

En este orden de ideas, resulta claro que es procedente regular para los empleados públicos, quienes actualmente cumplen jornadas de 44 horas semanales, y los trabajadores oficiales, quienes cumplen jornadas laborales de 48 horas semanales, de forma especial una reducción de la jornada laboral en tanto el artículo 4º del Código Sustantivo del Trabajo establece que las regulaciones individuales de trabajo de estos servidores públicos al servicio del Estado, se regirán mediante las leyes especiales que en la materia se dicten, además, en tanto ya ha tenido lugar la reducción de la jornada laboral para el sector privado, en virtud del derecho de igualdad, también debe ser extendida en el sector público.

#### **4.3. La jornada laboral en la administración pública en Colombia respecto a otros países**

Actualmente, en Colombia, se contempla para el sector privado una jornada laboral de 46 horas semanales, la cual pasará a ser de 44 horas en julio

de 2025 y de 42 horas en julio de 2026. A pesar de esta gradualidad, la jornada para empleados públicos y trabajadores oficiales se mantiene estática, ya que a estos no les resulta aplicable el Código Sustantivo del Trabajo.

Conforme a lo anterior, la jornada laboral de las trabajadoras y trabajadores del sector público sería mayor que la recomendada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se encontraría por encima del promedio laboral de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que es de 40 horas semanales en ambos casos. Lo anterior hace que estas personas formen parte de los empleados con una de las jornadas laborales más largas a nivel mundial.

En comparación con otros países, se destaca el siguiente balance:

**RESPECTO A PAÍSES DE LA OCDE**

COLOMBIA		48 HORAS (TRABAJADORES OFICIALES)		44 HORAS (EMPLEADOS PÚBLICOS)	
PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)
MÉXICO	48	GRECIA	40	POLONIA	40
CHILE	45	HUNGRÍA	40	ESLOVENIA	40
TURQUÍA	45	ITALIA	40	ESPAÑA	40
ISRAEL	42	JAPÓN	40	SUECIA	40
AUSTRIA	40	COREA (SUR)	40	EE.UU.	40
CANADÁ	40	LETONIA	40	AUSTRALIA	38
REPÚBLICA CHECA	40	LITUANIA	40	BÉLGICA	38
ESTONIA	40	NUOVA ZELANDA	40	FRANCIA	35
FINLANDIA	40	NORUEGA	40		

**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2022).

**RESPECTO A LOS PAÍSES DE LA REGIÓN**

COLOMBIA		48 HORAS (TRABAJADORES OFICIALES)		44 HORAS (EMPLEADOS PÚBLICOS)	
PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)
MÉXICO	48	EL SALVADOR	44		
COSTA RICA	48	URUGUAY	44		
NICARAGUA	48	REPÚBLICA DOMINICANA	44		
BOLIVIA	48	CUBA	44		
PERÚ	48	ECUADOR	40		
PARAGUAY	48	VENEZUELA	40		
ARGENTINA	48				
CHILE	45				
BRASIL	44				

**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2022).

**RESPECTO A PAÍSES DE EUROPA**

COLOMBIA		48 HORAS (TRABAJADORES OFICIALES)		44 HORAS (EMPLEADOS PÚBLICOS)	
PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)	PAÍS	JORNADA LABORAL (HORAS A LA SEMANA)
INGLATERRA	40				
ITALIA	40				
ESPAÑA	40				
SUIZA	35				
ALEMANIA	35				
FRANCIA	35				

**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2022).

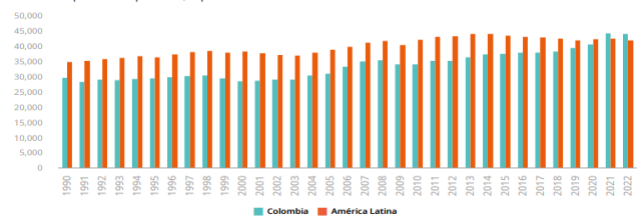
**4.4. La reducción de la jornada laboral y la productividad**

Un país puede aumentar su producción utilizando más recursos o mejorando la eficiencia en su uso. En este contexto, la productividad se entiende como el producto o servicio final que se obtiene por cada unidad de trabajo empleada para lograrlo (Organización Internacional del Trabajo, 2016).

Para medir la productividad de una economía, se calcula la eficiencia con la que se combinan los insumos de producción al generar bienes o servicios. La productividad total depende de varios factores, como las mejoras tecnológicas, la innovación, el capital humano, entre otros (Organización Internacional del Trabajo, 2023).

En Colombia, la productividad laboral por trabajador ha mostrado una tendencia positiva. Aunque hasta 2020 el país tenía índices por debajo del promedio de Latinoamérica y el Caribe, a partir de 2021 se ha observado una mejora, en parte atribuida a la recuperación anticipada de la crisis en comparación con otros países de la región (Foro Económico Mundial, 2023).

**Productividad laboral por trabajador**  
Paridad de poder adquisitivo, \$ precios internacionales 2022



**Fuente:** The Conference Board (2023).

Sin embargo, al compararse con otros países, se observa que la productividad colombiana sigue estando por debajo de la de naciones donde incluso se trabajan menos horas.

**RESPECTO A PAISES DE LA OCDE**

COLOMBIA		2.326 (HORAS ANUALES LABORADAS)		17.665 (PIB POR HORA TRABAJADA USD)	
PAÍS	HORAS ANUALES LABORADAS	PIB POR HORA TRABAJADA - USD	PAÍS	HORAS ANUALES LABORADAS	PIB POR HORA TRABAJADA - USD
EE.UU.	1.772	84.993	TURQUÍA	1.732	52.311
SUIZA	1.533	84.943	JAPÓN	1.607	49.214
ALEMANIA	1.340	80.581	COREA (SUR)	1.911	46.886
FRANCIA	1.483	80.109	PORTUGAL	1.648	45.864
ISLANDIA	1.459	75.655	HUNGRÍA	1.687	44.771
REINO UNIDO	1.497	67.722	GRECIA	1.872	36.956
ITALIA	1.658	65.430	CHILE	1.915	35.226
CANADÁ	1.685	62.387	COSTA RICA	2.080	28.931
ESPAÑA	1.623	59.637	MÉXICO	2.216	17.665

**Fuente:** Elaboración propia con base en los datos de la OCDE (2021).

Para avanzar en el tema de la productividad, se ha reconocido la importancia de mejorar el clima organizacional. Esto implica hacer esfuerzos para ofrecer mayor consideración a los empleados, fortalecer las relaciones interpersonales, generar motivación y satisfacer sus necesidades, con el fin de alcanzar los objetivos empresariales (Arcila *et al.*, 2022).

En este contexto, en Colombia se aprobó la Ley 2101 de 2021, cuyo objetivo es reducir la jornada laboral para mejorar la calidad de vida y la productividad de los trabajadores, sin afectar sus salarios. Sin embargo, esta medida solo aplica al sector privado.

Aunque en el sector público la productividad es una medida clave para lograr los objetivos e impactos de las políticas públicas, suele ser un concepto difícil de abordar, y muchas entidades no hacen esfuerzos por identificarla o medirla (Beltrán, 2015). No obstante, es importante reconocer que la

administración pública no está ajena a los cambios, el desarrollo y la evolución del mundo actual. Por lo tanto, desde esta instancia también es necesario avanzar hacia la transformación organizacional y social.

En este contexto, existen varios factores que deben tenerse en cuenta, como el personal que trabaja, los recursos físicos utilizados, los productos o servicios intermedios requeridos por otras entidades, el apoyo inter e intra institucional, entre otros (Beltrán, 2015). Para mejorar en estos aspectos, es fundamental implementar programas enfocados no solo en las necesidades organizacionales, sino también en las personales, entendiendo que un empleado satisfecho contribuye a mayores índices de productividad (Arcila *et al.*, 2022).

La iniciativa legislativa contempla la realización de mesas técnicas para debatir y proponer alternativas que fortalezcan la prestación de servicios a la ciudadanía. Asimismo, busca establecer acciones para mitigar los posibles impactos derivados de la implementación de la medida. Como parte de este esfuerzo, se prevé la ejecución de programas orientados a mejorar la cualificación y las competencias de los servidores públicos, con especial énfasis en el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) e Inteligencia Artificial (IA).

Además, este proyecto reafirma la responsabilidad de las entidades públicas de mantener y mejorar los indicadores de desempeño institucional medidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Para el año 2023, los resultados de la Medición del Desempeño Institucional reflejan un cumplimiento del 84,4 % en las entidades nacionales y del 55,7 % en las territoriales con respecto al Modelo Integrado de Planeación y Gestión. En cuanto al Modelo Estándar de Control Interno, las entidades nacionales alcanzaron un 88,7 %, mientras que las territoriales registraron un 54,3 %.

Las entidades públicas están en un proceso continuo de mejora, por lo que estas mediciones permiten evaluar su evolución y garantizar que sus esfuerzos sigan encaminados a fortalecer la eficiencia y la eficacia administrativa.

## **5. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

**Del orden constitucional:** Según lo dispuesto en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política de Colombia:

*ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

*El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.*

*ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes*

**Del orden legal:** Según lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992:

*ARTÍCULO 165 Revisión y nueva ordenación. Cerrado el debate y aprobado el proyecto, la Secretaría de Comisión elaborará el texto aprobado por la Comisión; pasará de nuevo al ponente coordinador o a otro miembro de la Comisión, si así lo dispusiere la Presidencia, para su revisión, ordenación de las modificaciones y redacción del respectivo informe de ponencia para segundo debate.*

*Parágrafo Transitorio 3º. Parágrafo adicionado por el artículo 1º de la Ley 2267 de 2022. De conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Acto Legislativo número 02 de 2021, la Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2022- 2026 y 2026-2030, que se distribuirán sumando dos (2) miembros en cada una de las 7 Comisiones Permanentes, y uno adicional en las comisiones Primera y Quinta.*

*Durante los cuatrienios 2022-2026 y 2026-2030, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, estarán compuestas por dos miembros adicionales a lo establecido en la Ley 5ª de 1992.*

## **6. CONFLICTOS DE INTERÉS**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo tercero de la Ley 2003 de 2019, establece la obligación de los autores y ponentes de declarar las posibles circunstancias o eventos que puedan configurar un conflicto de interés, conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, el cual dispone que:

*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*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.*

*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.”*

Se estima que, como resultado de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, no se generaría un conflicto de intereses, ya que no

se afecta el interés particular, actual y directo de los congresistas, ni de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Esto se debe a que la armonización que se propone es una medida de carácter general.

Ahora bien, en cuanto a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflictos de interés como causal de pérdida de investidura, el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que puedan presentarse durante el trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

**7. IMPACTO FISCAL**

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan

otras disposiciones, establece en su artículo séptimo lo siguiente:

*“El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.*

En cumplimiento de lo anterior, se advierte que el presente proyecto de ley podría generar efectos fiscales asociados a las fuentes de financiación del Presupuesto General de la Nación. No obstante, la Corte Constitucional de Colombia, mediante las sentencias Sentencia C-911 de 2007 y Sentencia C-502 de 2007, ha precisado que la estimación del impacto fiscal no puede erigirse como un obstáculo que limite o impida el ejercicio de la función legislativa por parte de las corporaciones públicas.

En este contexto, corresponde al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, disponer de los elementos técnicos necesarios para evaluar el impacto potencial de la iniciativa sobre las finanzas públicas y, de ser el caso, ilustrar al Congreso de la República sobre su viabilidad fiscal. Dicho análisis debe entenderse como un instrumento orientado a fortalecer la deliberación informada, bajo criterios de razonabilidad y sostenibilidad, y no como un mecanismo de veto o restricción de la actividad legislativa.

Con todo, se deja constancia de que, el 21 de abril de 2026, fue remitida solicitud de aval fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo de su competencia.

**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p><b>ARTÍCULO 1º.</b> La presente ley tiene por objeto reducir de manera gradual el máximo de la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales de la Rama Ejecutiva, sin disminuir su asignación salarial, sus prestaciones sociales ni afectar los derechos adquiridos y garantías.</p> <p>Las disposiciones de la presente ley no serán aplicables a los regímenes especiales y a los empleados públicos que ocupen cargos de nivel directivo o de confianza y empleados que por la naturaleza de la entidad no son susceptibles de limitación de jornada.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p><b>ARTÍCULO 2º.</b> Modifíquese el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 33. DE LA JORNADA DE TRABAJO.</b> <i>La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y dos (42) horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.</i></p> <p><i>Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor; sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.</i></p> <p><i>El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.</i></p>	<p>Sin modificaciones</p>	
<p><b>ARTÍCULO 3º.</b> Modifíquese el artículo 3º de la Ley 6ª de 1945, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 3º.</b> <i>Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y dos (42) a la semana, salvo las excepciones legales. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores.</i></p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> <i>Lo dispuesto en este artículo no se aplica a los casos de grave peligro; ni a los trabajadores que ocupen puestos de dirección o confianza; ni a las demás labores que a juicio del Gobierno, no sean susceptibles de limitación de la jornada o deban regirse por normas especiales.</i></p>	<p>Sin modificaciones</p>	

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p><i>Parágrafo 2º. La jornada ordinaria diurna estará comprendida entre las seis (6) horas y las diez y ocho (18) horas, y la jornada ordinaria nocturna entre las diez y ocho horas (18) y las seis (6). Esta se pagará con un recargo de un treinta y cinco por ciento (35%) sobre la jornada ordinaria diurna.</i></p> <p><i>La remuneración del trabajo suplementario implicará un recargo del veinticinco por ciento (25%) sobre la jornada diurna, y del cincuenta por ciento (50%) sobre la jornada nocturna; a menos que se trate de labores discontinuas o intermitentes, o de las actividades previstas en el parágrafo 1º de este artículo, cuya remuneración adicional será estipulada equitativamente por las partes</i></p>		
<p><b>ARTÍCULO 4º. IMPLEMENTACIÓN GRADUAL.</b> La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:</p> <p>a) En el caso de los empleados públicos, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y tres (43) horas semanales.</p> <p>Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando definitivamente en cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2º de la presente ley.</p> <p>b) En el caso de los trabajadores oficiales, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y siete (47) horas semanales.</p> <p>Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y seis (46) horas semanales.</p> <p>A partir del tercer año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 3º de la presente ley.</p>	Sin modificaciones	

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p><b>PARÁGRAFO.</b> Las entidades públicas, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, podrán aplicar directamente a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana, previo estudio que presenten las entidades públicas del orden presenten al Departamento Administrativo de la Función Pública. En el caso de las entidades públicas del orden territorial, deberán presentar dicho estudio tanto a la Escuela Superior de Administración Pública como a la dirección territorial del Ministerio del Trabajo.</p>		
<p><b>ARTÍCULO 5°. DERECHOS ADQUIRIDOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.</b> Las entidades públicas deberán respetar y garantizar todas las normas y principios que protegen a los servidores públicos. Por lo tanto, la disminución de la jornada de trabajo para los empleados públicos y trabajadores oficiales no implicará la reducción de la remuneración salarial ni prestacional, ni el valor de la hora ordinaria de trabajo, ni exonera de las obligaciones en favor de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>ARTÍCULO 6°. EXTENSIÓN LEGISLATIVA.</b> En todos los artículos de los Decretos Leyes 1042 y 1045 de 1978 y demás normas concordantes, en donde se haga referencia a la jornada laboral máxima de cuarenta y ocho (48) horas, deberá entenderse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que la jornada laboral es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, de conformidad con la aplicación gradual consagrada en el artículo 4°.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6°. EXTENSIÓN LEGISLATIVA.</b> Entodos los artículos de los Decretos Leyes 1042 y 1045 de 1978 y demás normas concordantes, en donde se haga referencia a la jornada laboral máxima de cuarenta y ocho (48) horas, deberá entenderse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que la jornada laboral es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, de conformidad con la aplicación gradual consagrada en el artículo 4°. <u>Sin perjuicio de las excepciones descritas en la presente ley.</u></p>	Se especifican las excepciones
<p><b>ARTÍCULO 7°. EFECTIVIDAD DE LA REDUCCIÓN DE JORNADA LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO.</b> El Gobierno nacional, a través de las entidades que componen el sector Función Pública, realizará dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley una evaluación acerca de su cumplimiento, efectividad e impacto. De igual manera, rendirá informes anuales a las comisiones séptimas del Congreso de la República sobre estos aspectos. Estos informes deberán incluir indicadores diferenciados por sector, nivel territorial y tipo de entidad, con el fin de evaluar impactos específicos y adoptar medidas correctivas.</p>	Sin modificaciones	

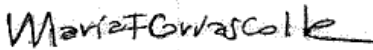
TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p><b>ARTÍCULO 8º. GARANTÍA DE NO REGRESIVIDAD.</b> Los acuerdos colectivos celebrados entre la Administración Pública y las organizaciones sindicales que hayan pactado una jornada laboral menor a la máxima establecida en esta ley, no podrá ser objeto de desmejoría por parte de los jefes de las entidades públicas.</p>	Sin modificaciones	
<p><b>ARTÍCULO 9º.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública y la participación del Ministerio de Trabajo, realizará mesas técnicas con los jefes de las entidades de los sectores administrativos, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden nacional y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.</p> <p>El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, y la participación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y del Ministerio de Trabajo a través de sus direcciones territoriales, realizará mesas técnicas con los alcaldes y gobernadores, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden territorial y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.</p>	<p><b>ARTÍCULO 9º. <u>MESAS TÉCNICAS</u></b> El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública y la participación del Ministerio de Trabajo, realizará mesas técnicas con los jefes de las entidades de los sectores administrativos, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden nacional y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.</p> <p>El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, y la participación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y del Ministerio de Trabajo a través de sus direcciones territoriales, realizará mesas técnicas con los alcaldes y gobernadores, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden territorial y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.</p>	Se agrega título al articulado.

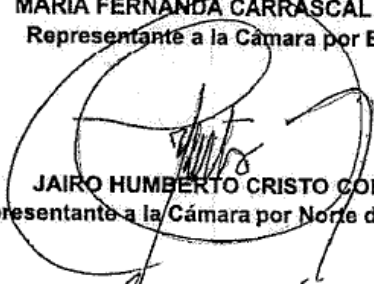
TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	COMENTARIOS
<p><b>ARTÍCULO 10. VIGENCIA.</b> La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

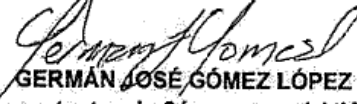
**9. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las consideraciones anteriores, de manera respetuosa solicito a los honorables miembros de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 089 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, conforme al texto que se anexa:

De los honorables Congresistas,

  
**MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
 Representante a la Cámara por Bogotá

  
**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA**  
 Representante a la Cámara por Norte de Santander

  
**GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ**  
 Representante a la Cámara por el Atlántico

**10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2025 CÁMARA**

*por medio del cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia  
 DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reducir de manera gradual el máximo de la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales de la Rama Ejecutiva, sin disminuir su asignación salarial, sus prestaciones sociales ni afectar los derechos adquiridos y garantías.

Las disposiciones de la presente ley no serán aplicables a los regímenes especiales y a los empleados públicos que ocupen cargos de nivel directivo o de confianza y empleados que por la naturaleza de la entidad no son susceptibles de limitación de jornada.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, el cual quedará así:

**Artículo 33. De la jornada de trabajo.** La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto,

*corresponde a jornadas de cuarenta y dos (42) horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.*

*Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor; sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.*

*El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.*

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 3º de la Ley 6ª de 1945, el cual quedará así:

**Artículo 3º.** *Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y dos (42) a la semana, salvo las excepciones legales. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores.*

**Parágrafo 1º.** *Lo dispuesto en este artículo no se aplica a los casos de grave peligro; ni a los trabajadores que ocupen puestos de dirección o confianza; ni a las demás labores que a juicio del Gobierno, no sean susceptibles de limitación de la jornada o deban regirse por normas especiales.*

**Parágrafo 2º.** *La jornada ordinaria diurna estará comprendida entre las seis (6) horas y las diez y ocho (18) horas, y la jornada ordinaria nocturna entre las diez y ocho horas (18) y las seis (6). Esta se pagará con un recargo de un treinta y cinco por ciento (35%) sobre la jornada ordinaria diurna. La remuneración del trabajo suplementario implicará un recargo del veinticinco por ciento (25%) sobre la jornada diurna, y del cincuenta por ciento (50%) sobre la jornada nocturna; a menos que se trate de labores discontinuas o intermitentes, o de las actividades previstas en el parágrafo 1º de este artículo, cuya remuneración adicional será estipulada equitativamente por las partes.*

**Artículo 4º. Implementación Gradual.** La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:

- a) En el caso de los empleados públicos, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y tres (43) horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando definitivamente en cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

- b) En el caso de los trabajadores oficiales, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y siete (47) horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y seis (46) horas semanales.

A partir del tercer año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos(2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 3° de la presente ley.

**Parágrafo.** Las entidades públicas, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, podrán aplicar directamente a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana, previo estudio que presenten las entidades públicas del orden presenten al Departamento Administrativo de la Función Pública. En el caso de las entidades públicas del orden territorial, deberán presentar dicho estudio tanto a la Escuela Superior de Administración Pública como a la dirección territorial del Ministerio del Trabajo.

**Artículo 5°. Derechos adquiridos de los Servidores Públicos.** Las entidades públicas deberán respetar y garantizar todas las normas y principios que protegen a los servidores públicos.

Por lo tanto, la disminución de la jornada de trabajo para los empleados públicos y trabajadores oficiales no implicará la reducción de la remuneración salarial ni prestacional, ni el valor de la hora ordinaria de trabajo, ni exonera de las obligaciones en favor de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva.

**Artículo 6°. Extensión Legislativa.** En todos los artículos de los Decretos Leyes 1042 y 1045 de 1978 y demás normas concordantes, en donde se haga referencia a la jornada laboral máxima de cuarenta y ocho (48) horas, deberá entenderse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que la jornada laboral es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, de conformidad con la aplicación gradual consagrada en el artículo 4°.

**Artículo 7°. Efectividad de la Reducción de Jornada Laboral en el Sector Público.** El Gobierno nacional, a través de las entidades que componen el sector Función Pública, realizará dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada

en vigencia de la presente ley una evaluación acerca de su cumplimiento, efectividad e impacto. De igual manera, rendirá informes anuales a las comisiones séptimas del Congreso de la República sobre estos aspectos. Estos informes deberán incluir indicadores diferenciados por sector, nivel territorial y tipo de entidad, con el fin de evaluar impactos específicos y adoptar medidas correctivas.

**Artículo 8°. Garantía de no regresividad.** Los acuerdos colectivos celebrados entre la Administración Pública y las organizaciones sindicales que hayan pactado una jornada laboral menor a la máxima establecida en esta ley, no podrá ser objeto de desmejoría por parte de los jefes de las entidades públicas.

**Artículo 9°. Mesas técnicas.** El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública y la participación del Ministerio de Trabajo, realizará mesas técnicas con los jefes de las entidades de los sectores administrativos, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden nacional y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.

El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, y la participación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y del Ministerio de Trabajo a través de sus direcciones territoriales, realizará mesas técnicas con los alcaldes y gobernadores, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden territorial y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.

**Artículo 10. Vigencia.** La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Maria Ferreras*  
**MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
 Representante a la Cámara por Bogotá

*Jairo Humberto Cristo Correa*  
**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA**  
 Representante a la Cámara por Norte de Santander

*German José Gómez López*  
**GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ**  
 Representante a la Cámara por el Atlántico

### **11. REFERENCIAS**

- Arcila, D. Lara & E. Oviedo, J. (2022). Innovación en la gestión del talento humano para mejorar la productividad en el sector público.
- Arteaga, E. (2016). Jornada de trabajo en el sector público. *Erg@ omnes*, 8(1), 74-82.
- Beltrán, D. (2015). La productividad: elementos para su análisis. Tomado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/la-productividad:-elementos-para-su-analisis>
- CABRITA Jorge, BRANDSMA Nils. Industrial relations Working time in 2017-2018. EUROFOUND. Disponible en: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2019/working-time-2017-2018>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Congreso de la República de Colombia*.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado 11001030600020190010500 (2422). Concepto solicitado por el Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Decreto número 3135 de 1968. *Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales*. Función Pública.
- Decreto número 1868 de 1969. *Por el cual se reglamenta el Decreto número 3135 de 1968*. Función Pública.
- Decreto Ley 1042 de 1978. *Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones*. Función Pública.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2023). Abecé del plan de formalización laboral para la administración pública en equidad.
- Foro Económico Mundial. (2023). Informe sobre el futuro del empleo 2023. Tomado de: <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/>
- Ley 6ª de 1945. *Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo*. Congreso de la República.
- Ley 2101 de 2021. *Por medio de la cual se reduce la jornada laboral semanal de manera gradual, sin disminuir el salario de los trabajadores y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República.
- OECD (2024), Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024, OECD Publishing, Paris, publicado en: <https://doi.org/10.1787/0f191dcb-es>.
- Organización Internacional del Trabajo. (2016). ILO. Tomado de: <https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/research-and-databases/kilm/lang--en/index.htm>
- Organización Internacional del Trabajo. (2023). Impulsando la Productividad en Colombia. Tomado de: [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@act\\_emp/documents/publication/wcms\\_897225.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@act_emp/documents/publication/wcms_897225.pdf)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2022. Balance vida - trabajo. Tomado de: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/work-life-balance-es/>
- Rodríguez, L. (2012). El verdadero concepto de servidor público. *Memorando de Derecho*, 3(3), 171-180.
- The Conference Board. (2023). Tomado de: <https://www.conference-board.org/eu/>

### **TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se reduce la Jornada Laboral de los Empleados Públicos y los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones.*

(Aprobado en la sesión presencial del 8 de abril de 2026, Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, acta número 19)

**El Congreso de Colombia****DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reducir de manera gradual el máximo de la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales de la Rama Ejecutiva, sin disminuir su asignación salarial, sus prestaciones sociales ni afectar los derechos adquiridos y garantías.

Las disposiciones de la presente ley no serán aplicables a los regímenes especiales y a los empleados públicos que ocupen cargos de nivel directivo o de confianza y empleados que por la naturaleza de la entidad no son susceptibles de limitación de jornada.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 33 del Decreto Ley 1042 de 1978, el cual quedará así:

**Artículo 33.** *De la Jornada de Trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y dos (42) horas semanales. A los empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia podrá señalárseles una jornada de trabajo de doce horas diarias, sin que en la semana excedan un límite de 66 horas.*

*Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.*

*El trabajo realizado en día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras.*

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 3º de la Ley 6ª de 1945, el cual quedará así:

**Artículo 3º.** *Las horas de trabajo no podrán exceder de ocho (8) al día, ni de cuarenta y dos (42) a la semana, salvo las excepciones legales. El Gobierno podrá ordenar la reducción de las jornadas de trabajo en las labores que sean especialmente peligrosas o insalubres, de acuerdo con dictámenes técnicos al respecto, y previa audiencia de comisiones paritarias de patronos y trabajadores.*

**Parágrafo 1º.** *Lo dispuesto en este artículo no se aplica a los casos de grave peligro; ni a los trabajadores que ocupen puestos de dirección o confianza; ni a las demás labores que a juicio del Gobierno, no sean susceptibles de limitación de la jornada o deban regirse por normas especiales.*

**Parágrafo 2º.** *La jornada ordinaria diurna estará comprendida entre las seis (6) horas y las diez y ocho (18) horas, y la jornada ordinaria nocturna entre las diez y ocho horas (18) y las seis (6). Esta se pagará con un recargo de un treinta y*

*cinco por ciento (35%) sobre la jornada ordinaria diurna. La remuneración del trabajo suplementario implicará un recargo del veinticinco por ciento (25%) sobre la jornada diurna, y del cincuenta por ciento (50%) sobre la jornada nocturna; a menos que se trate de labores discontinuas o intermitentes, o de las actividades previstas en el parágrafo 1º de este artículo, cuya remuneración adicional será estipulada equitativamente por las partes.*

**Artículo 4º. Implementación Gradual.** La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:

- a) En el caso de los empleados públicos, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y tres (43) horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando definitivamente en cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2º de la presente ley.

- b) En el caso de los trabajadores oficiales, transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y siete (47) horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en cuarenta y seis (46) horas semanales.

A partir del tercer año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos(2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 3º de la presente ley.

**Parágrafo.** Las entidades públicas, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, podrán aplicar directamente a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana, previo estudio que presenten las entidades públicas del orden presenten al Departamento Administrativo de la Función Pública. En el caso de las entidades públicas del orden territorial, deberán presentar dicho estudio tanto a la Escuela Superior de Administración Pública como a la dirección territorial del Ministerio del Trabajo.

**Artículo 5º. Derechos adquiridos de los Servidores Públicos.** Las entidades públicas deberán respetar y garantizar todas las normas y principios que protegen a los servidores públicos.

Por lo tanto, la disminución de la jornada de trabajo para los empleados públicos y trabajadores oficiales no implicará la reducción de la remuneración salarial ni prestacional, ni el valor de la hora ordinaria de trabajo, ni exonera de las obligaciones en favor de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva.

**Artículo 6º. Extensión Legislativa.** En todos los artículos de los Decretos Leyes 1042 y 1045

de 1978 y demás normas concordantes, en donde se haga referencia a la jornada laboral máxima de cuarenta y ocho (48) horas, deberá entenderse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, que la jornada laboral es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, de conformidad con la aplicación gradual consagrada en el artículo 4°.

**Artículo 7°. Efectividad de la reducción de Jornada Laboral en el Sector Público.** El Gobierno nacional, a través de las entidades que componen el sector Función Pública, realizará dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley una evaluación acerca de su cumplimiento, efectividad e impacto. De igual manera, rendirá informes anuales a las comisiones séptimas del Congreso de la República sobre estos aspectos. Estos informes deberán incluir indicadores diferenciados por sector, nivel territorial y tipo de entidad, con el fin de evaluar impactos específicos y adoptar medidas correctivas.

**Artículo 8°. Garantía de no regresividad.** Los acuerdos colectivos celebrados entre la Administración Pública y las organizaciones sindicales que hayan pactado una jornada laboral menor a la máxima establecida en esta ley, no podrá ser objeto de desmejoría por parte de los jefes de las entidades públicas.

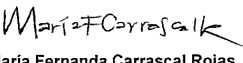
**Artículo 9°.** El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública y la participación del Ministerio de Trabajo, realizará mesas técnicas con los jefes de las entidades de los sectores administrativos, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden nacional y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.

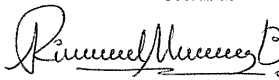
El Gobierno nacional, en cabeza del Departamento Administrativo de la Función Pública, y la participación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y del Ministerio de Trabajo a través de sus direcciones territoriales, realizará mesas técnicas con los alcaldes y gobernadores, sindicatos representativos de las entidades públicas del orden territorial y demás grupos de interés, con el objetivo de plantear alternativas que permitan el fortalecimiento de la prestación del servicio a la ciudadanía. Estas mesas deberán establecer las acciones que mitiguen un posible impacto negativo de la reducción de las horas en la prestación del servicio y el cumplimiento del objeto de las entidades públicas en el orden nacional, para lo cual, el Gobierno nacional desarrollará programas para mejorar la cualificación y las competencias de los

empleados públicos y los trabajadores oficiales, con enfoque al uso y complementación de las tecnologías de la información y la inteligencia artificial para el desarrollo de sus funciones.

**Artículo 10. Vigencia.** La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
Camilo Esteban Ávila Morales  
Presidente

  
María Fernanda Carrascal Rojas  
Coordinadora Ponente

  
Ricardo Alfonso Albornoz Barreto  
Secretario

\* \* \*

**PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 357 DE 2025 CÁMARA, 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.*

Bogotá, D. C., 6 de mayo de 2026

Honorable Representante

**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 357 de 2025 Cámara, 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.**

Respetado Presidente.

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

**i. 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.

**ii. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El pasado 5 de agosto de 2024 fue radicado en la Secretaría General del Senado, el Proyecto de Ley 81 de 2024 Senado y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1322 de 2024. La iniciativa tiene

como autores a la honorable Representante *Irma Luz Herrera Rodríguez* y a los honorables Senadores *Ana Paola Agudelo García*, *Manuel Virgüez Piraquive*, *Carlos Eduardo Guevara Villabón*.

El Proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Séptima Constitucional de Senado el 12 de marzo de 2025. Posteriormente, fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República el 26 de agosto del 2025. El texto aprobado se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1708 de 2025.

El proyecto de ley fue enviado a la Cámara de Representantes, donde le correspondió el 357 de 2025 Cámara.

La mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes, mediante oficio CSCP 3.7-731-25 del 14 de octubre del año en curso, designó como ponente al Representante Héctor David Chaparro.

El 29 de abril de 2026, la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes discutió y aprobó por unanimidad la ponencia para primer debate del proyecto de ley.

### iii. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

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.

### iv. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa surgió 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.

#### 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 número 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 devengaran 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 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.

Esta 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

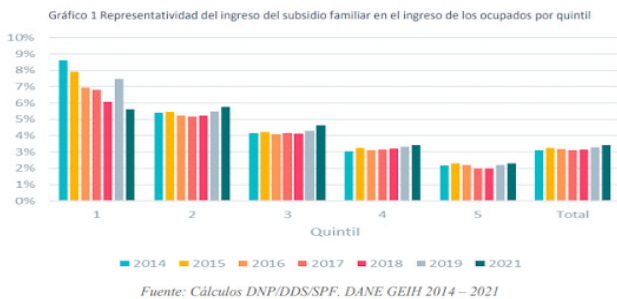
<sup>1</sup> Análisis del Sistema de Subsidio Familiar. Documento de Trabajo número 202 - 9. Pg 5. Observatorio de Familias. Departamento Nacional de Planeación. Octubre de 2022.

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

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>.

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	24.368
	<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	A	558.702
	B	100.176
	<b>Total</b>	<b>658.878</b>
22	A	1.150.480
	B	255.885
	<b>Total</b>	<b>1.406.365</b>
24	A	982.491
	B	288.602
	<b>Total</b>	<b>1.271.093</b>
26	A	33.049
	B	2.899
	<b>Total</b>	<b>35.748</b>
29	A	14.167
	B	7.060
	<b>Total</b>	<b>21.227</b>
30	A	41.847
	B	12.424
	<b>Total</b>	<b>54.271</b>
32	A	110.041
	B	25.774
	<b>Total</b>	<b>135.815</b>
33	A	103.623
	B	21.173
	<b>Total</b>	<b>124.796</b>
34	A	190.452
	B	47.020
	<b>Total</b>	<b>237.472</b>
35	A	86.258
	B	21.299
	<b>Total</b>	<b>107.557</b>
36	A	51.317
	B	12.227
	<b>Total</b>	<b>63.544</b>
37	A	151.506
	B	14.722
	<b>Total</b>	<b>166.228</b>
38	A	15.797
	B	5.643
	<b>Total</b>	<b>21.440</b>
39	A	142.475
	B	29.946
	<b>Total</b>	<b>172.421</b>
40	A	196.405
	B	34.598
	<b>Total</b>	<b>231.003</b>
41	A	42.559
	B	12.391
	<b>Total</b>	<b>54.950</b>
43	A	85.051
	B	15.444
	<b>Total</b>	<b>100.495</b>
44	A	164.577
	B	34.032
	<b>Total</b>	<b>198.609</b>
46	A	4.006
	B	641
	<b>Total</b>	<b>4.647</b>
48	A	46.258
	B	9.990
	<b>Total</b>	<b>56.248</b>
50	A	134.684
	B	23.249
	<b>Total</b>	<b>157.933</b>
56	A	242.216
	B	51.491
	<b>Total</b>	<b>293.707</b>

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

<sup>4</sup> SSF (2024). Supersubsidio fija el valor de la cuota monetaria para 2024. Recuperado de: [https://www.ssf.gov.co/noticias/-/asset\\_publisher/OtnANBInIEgH/content/supersubsidio-fija-valor-cuota-monetaria-2024](https://www.ssf.gov.co/noticias/-/asset_publisher/OtnANBInIEgH/content/supersubsidio-fija-valor-cuota-monetaria-2024)

57	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca COMFAMILIAR ANDI: COMFANDI	A	569.980
		B	70.215
		<b>Total</b>	<b>640.195</b>
63	Caja de Compensación Familiar del Putumayo: COMFAMILIAR Putumayo	A	18.396
		B	5.858
		<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 2024 se presenta la siguiente cantidad de relaciones laborales dependientes e independientes, lo que da cuenta de sus variaciones crecientes en comparación con los años 2021, 2022 y 2023.

Como se observa, el número de relaciones laborales independientes estimadas a diciembre de 2024 fue de 2.443.043 millones, con una variación de 5.3% entre 2023 y 2024. Para las relaciones laborales dependientes la cifra para el mismo periodo fue de casi 9.871.022 millones, con un variación de -0.9%, en comparación con los 9.961.719 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 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.

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.

Mes	Dependientes				Var. anual (%)	Independientes				Var. anual (%)
	2024	2023	2022	2021		2024	2023	2022	2021	
Enero	9.747.836	9.426.873	9.223.227	8.518.657	3,4	2.062.897	2.065.276	2.088.657	1.926.896	-0,3
Febrero	9.842.717	9.811.122	9.554.998	8.827.440	0,3	2.144.236	2.242.033	2.230.833	2.061.799	-4,4
Marzo	9.876.066	9.790.078	9.639.670	8.928.087	0,9	2.232.095	2.236.750	2.215.705	2.107.832	0,7
Abril	10.042.313	9.827.065	9.664.938	9.062.815	2,2	2.295.202	2.278.093	2.232.965	2.129.825	0,8
Mayo	9.892.685	9.853.120	9.745.944	8.907.404	0,4	2.267.383	2.286.487	2.236.681	2.138.044	-0,8
Junio	9.955.424	9.786.130	9.796.077	8.888.403	1,7	2.330.888	2.303.528	2.244.302	2.150.987	1,2
Julio	9.931.241	9.813.634	9.875.455	9.100.944	1,2	2.323.339	2.320.389	2.279.401	2.171.974	0,1
Agosto	9.949.063	9.941.862	10.004.285	9.234.550	1,1	2.351.458	2.319.503	2.292.307	2.190.189	1,4
Septiembre	10.032.465	10.164.688	10.060.096	9.313.060	-1,3	2.407.855	2.346.397	2.310.155	2.187.801	2,6
Octubre	10.055.076	10.211.818	10.080.698	9.406.120	-1,5	2.423.917	2.363.042	2.327.712	2.218.683	2,6
Noviembre	10.090.753	10.139.024	9.747.791	9.551.516	-0,5	2.500.510	2.373.085	2.353.699	2.285.207	5,4
Diciembre	9.871.022	9.961.719	9.606.166	9.420.340	-0,9	2.443.043	2.320.699	2.297.601	2.225.573	5,3

**Fuente:** Datos tomados del Informe DANE 2025.<sup>5</sup>

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 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	6.754.000	7.176.000	421.200	6,24%	6,38	7.104.115	71.885

**Fuente:** Elaboración Propia

<sup>5</sup> 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>

**Formalidad:**

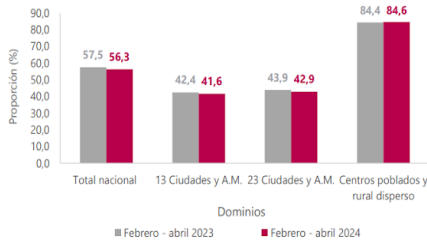
Finalmente este avance en la ampliación del acceso por parte de los independientes a la Cuota Monetaria del subsidio familiar, redundará en un incentivo más hacia la formalización en el país.

Las cifras de informalidad, de acuerdo al Informe del Mercado Laboral del DANE, correspondiente al 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 Amazonia y la Orinoquia y San Andrés.

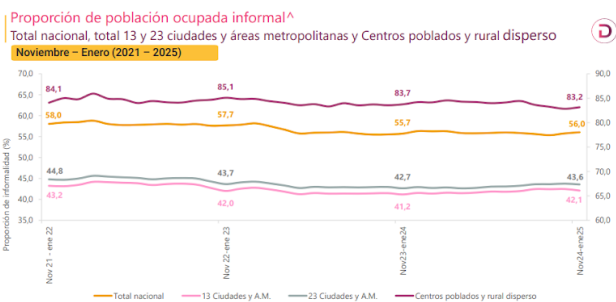
Tabla 1. Proporción de población ocupada informal  
Total nacional, 13, 23 ciudades y A.M. y centros poblados y rural disperso  
Trimestre móvil febrero - abril (2023-2024)

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 Amazonia y San Andrés.

En el comparativo del trimestre móvil febrero a abril de 2023-2024, se evidencia una leve reducción entre 0,2 y 1,2 en las diferentes categorías Nacional, Principales Ciudades y Ruralidad Dispersa.

Para el caso del trimestre noviembre 2024 - enero 2025, el correspondiente informe refleja los siguientes datos:



**Fuente: Informe DANE 2025.<sup>6</sup>**

Como se observa en la gráfica, el comportamiento es nuevamente al aumento en casi la totalidad de las categorías. Para el Total Nacional (56%); Total 13 Ciudades y Áreas Metropolitanas (42.1%); y 23 Ciudades y Áreas Metropolitanas (43.6%); Solo para los Centros Poblados y Rural Disperso

se presenta un porcentaje menor de (83.2%). 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.

**MARCO NORMATIVO**

**- 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.

**- 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.

**- 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>7</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 sí lo hace el salario-, sino la de

<sup>6</sup> DANE (2025, Pág 35) Gran Encuesta Integrada de Hogares. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/pres-GEIH-ene2025.pdf>

<sup>7</sup> Sentencia C-271/21. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

subvencionar las cargas económicas del trabajador beneficiario”. Ha destacado que [t]iene por objetivo fundamental la protección integral de la familia”<sup>86F</sup> 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<sup>8</sup>”.

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.***

8

Ibidem

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.

#### V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A lo largo del trámite de la iniciativa en el Senado de la República, para la radicación de los informes de ponencia se han efectuado 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 Senadores Norma Hurtado y Honorio Enríquez 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 han enriquecido el alcance de las disposiciones en materia de control, seguimiento y beneficios del proyecto y se encuentran incluidas integralmente en el texto propuesto de este informe de ponencia.

En el marco del trámite legislativo, se aprobó sin modificaciones el articulado propuesto para primer debate en la Comisión Séptima de Cámara.

Adicionalmente, para esta segunda ponencia y a partir de observaciones formuladas por Asocajas, se analizó la necesidad de armonizar el acceso a la Cuota Monetaria para trabajadores independientes con las distintas modalidades de cotización recientemente incorporadas al ordenamiento jurídico, incluyendo esquemas de trabajo parcial. Como resultado, se incorporó un párrafo aclaratorio que reconoce dichas modalidades y precisa que el acceso al beneficio se encuentra condicionado al cumplimiento integral de los requisitos establecidos en la presente ley, garantizando así la sostenibilidad del sistema.

En virtud de lo anterior, a continuación se presenta el pliego de modificaciones que incluye los ajustes propuestos:

<p><b>TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>OBSERVACIONES</b></p>
<p><b>Artículo 8°.</b> 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El pago de los aportes para el caso de los trabajadores independientes y/o contratistas, se realizará en todo caso, a través de PILA.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El pago de los aportes para el caso de los trabajadores independientes y/o contratistas, se realizará en todo caso, a través de PILA.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>En aras de definir, de manera responsable, las condiciones para acceder a un beneficio económico específico como lo es la cuota monetaria, se precisa que las distintas modalidades de cotización vigentes, no otorgan por sí mismas el acceso al beneficio, el cual se reconoce bajo el cumplimiento de condiciones claras, voluntarias y sostenibles.</p>

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES	OBSERVACIONES
<p><del>Parágrafo Segundo:</del> la UGPP mediante cruces con la DIAN y demás entidades competentes, validará los ingresos reportados, para evitar prácticas de subcotización y pudiendo suspender el beneficio por falsedad.</p>	<p><b>Parágrafo 2.</b> 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.</p> <p><b>Parágrafo 3°. <u>Para efectos del acceso a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar de que trata la presente ley, los trabajadores independientes o contratistas deberán efectuar aportes sobre una base no inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), en los términos del presente artículo. Lo anterior sin perjuicio de las demás modalidades de cotización previstas en la normatividad vigente, siempre que se cumpla con las condiciones establecidas para el acceso al beneficio.</u></b></p>	

## vi. 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 4° 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.

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.

## CAPÍTULO III

## De las personas a Cargo

**Artículo 9º.** Define como beneficiario del subsidio familiar, al trabajador independiente que realice el aporte voluntario en los términos del artículo 8º 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.

## vii. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar*”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“*Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:*

(...)

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.*
- 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.*

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- a) *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.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que la iniciativa es de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual, por lo que se considera que este proyecto se

enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

#### viii. 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.

#### ix. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate y aprobar el **Proyecto de Proyecto de Ley número 357 de 2025 Cámara, 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.**

Atentamente,



**HÉCTOR DAVID CHAPARRO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### x. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 357 DE 2025 CÁMARA, 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.*

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 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 4° 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 (4,22) 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 1º.** 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 2º.** 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.

**Parágrafo 3º.** Para efectos del acceso a la Cuota Monetaria del Subsidio Familiar de que trata la presente ley, los trabajadores independientes o contratistas deberán efectuar aportes sobre una base no inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), en los términos del presente artículo. Lo anterior sin perjuicio de las demás modalidades de cotización previstas en la normatividad vigente, siempre que se cumpla con las condiciones establecidas para el acceso al beneficio.

### CAPÍTULO III

#### De las personas a Cargo

**Artículo 9º.** 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 8º de la presente ley y que cuente con personas a su cargo, en los términos del parágrafo 1º del artículo 3º 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 número 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.



**HÉCTOR DAVID CHAPARRO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 357 DE 2025 CÁMARA, 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.*

(Aprobado en la sesión presencial del 29 de abril de 2026, Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, acta número 21)

**El Congreso de Colombia****DECRETA:**

**Artículo 1º.** 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 2º.** 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 3º.** 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 para retención en la fuente, ni ningún impuesto, ni aportes parafiscales, tal como lo establece la Ley 21 de 1982.

**Artículo 4º.** 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 5º.** El subsidio familiar en dinero se pagará exclusivamente a los trabajadores independientes o contratistas beneficiarios de conformidad con la presente ley.

**Artículo 6º.** 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 7º.** 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 (4,22) 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 8º.** 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 1º.** 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 parágrafo 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 número 019 de 2012.

**CAPÍTULO IV**

**Del Subsidio Familiar del Sector Primario**

**Artículo 11.** Para el caso del trabajador independiente o contratista del sector primario, este

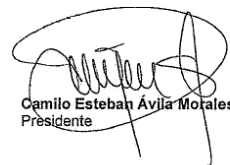
podrá afiliarse a la Caja de Compensación Familiar Campesina Comcaja o la que haga sus veces para el caso de los departamentos donde opere, o a la Caja de Compensación de su preferencia. Para cualquiera de las dos opciones podrá acceder al pago de la Cuota Monetaria, previo cumplimiento de los requisitos 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.

  
Camilo Esteban Ávila Morales  
Presidente

  
Héctor David Chaparro Chaparro  
Ponente único

  
Emiro Enrique González Martínez  
Subsecretario

**CARTAS DE ADHESIÓN**

**CARTA DE ADHESIÓN A LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 506 DE 2025 CÁMARA, HONORABLE REPRESENTANTE MARÍA FERNANDA CARRASCAL R.**

*por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 361 de 1997 y se dictan otras disposiciones para la protección y estabilidad de las y los trabajadoras y trabajadores.*



Bogotá D.C.  
06 de mayo de 2026

Honorable Representante  
**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**  
Presidente  
Comisión Séptima  
Cámara de Representantes  
Bogotá

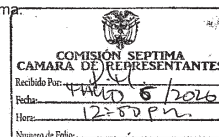
**Asunto:** Adhesión a la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 506 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 361 de 1997 y se dictan otras disposiciones para la protección y estabilidad de las y los trabajadoras y trabajadores".

Por medio de la presente, me permito manifestar mi adhesión a la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 506 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 361 de 1997 y se dictan otras disposiciones para la protección y estabilidad de las y los trabajadoras y trabajadores" para que se me tenga como ponente de la iniciativa mencionada.

Es fundamental precisar que la ponencia del Proyecto de Ley referenciado en el asunto, fue radicada con anterioridad por el Honorable Representante Juan Carlos Vargas Soler y por lo tanto es de mi interés acompañar la misma con mi firma.

Agradeciendo su amable atención.

Cordialmente,



  
**MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá

**CONTENIDO**

Gaceta número 436 - Jueves, 7 de mayo de 2026

**CÁMARA DE REPRESENTANTES****PONENCIAS****Págs.**

Informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 089 de 2025 Cámara, por medio de la cual se reduce la jornada laboral de los empleados públicos y los trabajadores oficiales.....	1
Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 357 de 2025 Cámara, 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 .....	18

**CARTAS DE ADHESIÓN**

Carta de Adhesión a la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 506 de 2025 Cámara, honorable Representante María Fernanda Carrascal Rojas, por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 361 de 1997 y se dictan otras disposiciones para la protección y estabilidad de las y los trabajadoras y trabajadores.....	30
--	----