

Bogotá, D.C. 26 de noviembre de 2024

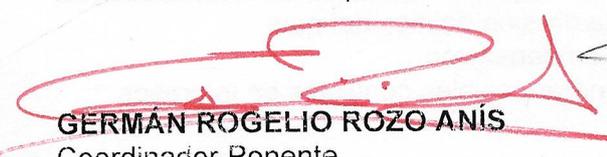
Honorable Representante:
GERARDO YEPES CARO
Presidente
Comisión VII Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

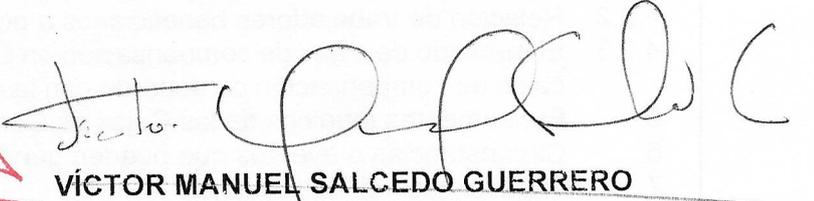
Asunto: INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY No. 042 DE 2024 CÁMARA *“Por medio del cual se dispone conforme al principio de libertad de escogencia la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado presidente:

De acuerdo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, según lo dispuesto en la Constitución Política y en los artículos 150 y 153 la Ley 5ta de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para Primer Debate en Cámara al **PROYECTO DE LEY No. 042 DE 2024 CÁMARA** *“Por medio del cual se dispone conforme al principio de libertad de escogencia la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones”.*

De los Honorables Representantes,


GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara


VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Ponente
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 042 DE 2024 CÁMARA

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los Honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el informe de ponencia en el siguiente orden:

1. Antecedentes y trámite legislativo
 - 1.1 Mesas técnicas de trabajo
 - 1.1.1 Asocajas
 - 1.1.2 Ministerio de Salud y Protección Social
 - 1.1.3 Ministerio del Trabajo
 - 1.1.4 Superintendencia de Subsidio Familiar
 - 1.2 Conceptos de las entidades de la Rama Ejecutiva
 - 1.2.1 Ministerio del Trabajo
 - 1.2.2 Ministerio de Salud y Protección Social
2. Objeto del proyecto
3. Ámbito de aplicación
4. Exposición de motivos
 - 4.1 Consideraciones generales
 - 4.2 Justificación del proyecto de Ley
 - 4.2.1 Contexto funcional de las cajas de compensación en Colombia
 - 4.2.2 Relación de trabajadores beneficiarios a no-beneficiarios
 - 4.2.3 El mercado de cajas de compensación en Colombia: Segmentación del mercado de cajas de compensación de acuerdo con la división política del país
5. Fundamentos jurídicos de las Cajas de Compensación
6. Circunstancias o eventos que pueden generar posibles conflictos de intereses
7. Impacto fiscal de la iniciativa
8. Consideraciones de los ponentes
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

La iniciativa objeto de estudio es de origen parlamentario, radicada en el Congreso de la República el día 24 de julio de 2024, por parte de los Honorables Representantes a la Cámara Germán Rogelio Rozo Anís, H.R. Dolcey Oscar Torres Romero, H.R. Aníbal Gustavo Hoyos Franco, H.R. Hugo Alfonso Archila Suárez, H.R. César Cristian Gómez Castro, H.R. María Eugenia Lopera Monsalve, H.R. Jorge Alexander Quevedo Herrera, H.R. Juan Camilo Londoño Barrera, H.R. Karen Astrith Manrique Olarte, H.R. Luis Carlos Ochoa Tobón, H.R. Lina María Garrido Martín, H.R. César Cristian Gómez Castro, H.R. María Eugenia Lopera Monsalve, H.R. Jorge Alexander Quevedo Herrera, H.R. Juan Camilo Londoño Barrera, H.R. Karen Astrith Manrique Olarte, H.R. Luis Carlos Ochoa Tobón, H.R. Lina María Garrido Martín. Fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1081 del 2 agosto de 2024.

La Mesa Directiva, mediante oficio No. CSCP 3.7 - 576-24 del 21 de agosto de 2024, designó como Coordinador Ponente al H. R Germán Rogelio Rozo Anís y como ponente al H.R Víctor Manuel Salcedo Guerrero, con el fin de rendir el presente informe de ponencia para primer debate.

1.1 MESAS TÉCNICAS DE TRABAJO

1.1.1 ASOCAJAS:

En aras de concertar el texto propuesto, el autor y el ponente organizamos una mesa de trabajo desarrollada el día 9 de septiembre de 2024, con los asesores de ASOCAJAS en la que hicieron presencia los señores Mario Roberto Molano, Gerente Jurídico de; Germán Cano, Gerente de Análisis y Estudios Económicos; Nicolas Sacristán, Líder de Estadísticas y Angela Moreno, Abogada de la Gerencia Jurídica, además estuvo presente la señora Angela Cristina Meza en representación de COMFAMA. Durante la mesa de trabajo se recogieron algunas preocupaciones de los representantes de las Cajas de Compensación y se explicó el fin del proyecto de Ley, las cuales se consignan en el presente informe de ponencia.

1.1.2 Ministerio de Salud y Protección Social:

El día 26 de septiembre de 2024, se realizó una mesa de trabajo entre los funcionarios de UTL de los ponentes con los técnicos de la Dirección de Aseguramiento, Riesgos Profesionales y Pensiones del Ministerio de Salud y Protección Social con el fin de revisar los aspectos del proyecto de Ley que son competencia de esa carteta. En el desarrollo de la mesa de trabajo, los funcionarios del Ministerio aclararon las dudas planteadas por los ponentes frente a la operatividad de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) respecto a las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley, quedando claro que en el caso de que se apruebe lo propuesto, se parametrizaría la planilla sin que desde su funcionamiento se genere algún tipo de traumatismo.

1.1.3 Ministerio del Trabajo:

Por su parte, el día 16 de octubre de 2024, se llevó a cabo una mesa de trabajo entre la Subdirectora de Subsidio Familiar del Ministerio del Trabajo y las UTL de los ponentes, en la que se revisaron las disposiciones contenidas en el presente proyecto de Ley, sin que se llegara a un acuerdo frente a la finalidad del mismo. El Ministerio manifestó su preocupación frente a tres temas principales siendo esto la territorialidad, un posible fraccionamiento de nómina y la adecuación de la operación de la planilla Pila. Las preocupaciones de dicha cartera se consideran resueltas en el pliego de modificaciones que se propondrá.

1.1.4 Superintendencia de Subsidio Familiar:

Finalmente, el día 31 de octubre de 2024, se realizó una reunión entre el enlace legislativo de la Superintendencia en el Congreso de la República y los funcionarios de las UTL de los ponentes. En la reunión se expusieron los fines del proyecto y se recibieron apreciaciones por parte del asistente de la entidad, sin embargo, la mesa se suspendió pues no se contó con la presencia de los técnicos competentes de las dependencias respectivas por parte de la entidad, como se convocó previamente por parte de los ponentes.

1.2 CONCEPTOS DE LAS ENTIDADES DE LA RAMA EJECUTIVA

1.2.1 Ministerio del Trabajo

El Ministerio del Trabajo allegó concepto con radicado No. 08SE202412000000050203 del 28 de octubre de 2024, en el que concluyó lo siguiente:

“(...) Frente a los artículos 1, 2 y 3 del proyecto, es necesario iniciar señalando que la escogencia de la caja de compensación es una facultad legal que el legislador estableció única y exclusivamente en cabeza del empleador, bien sea del sector público o privado, que ocupen uno o más trabajadores permanentes, de tal suerte que es a éste a quien le corresponde determinar la corporación a través de la cual pagará a sus trabajadores la prestación social denominada Subsidio Familiar. (Artículos 7º y 15º de la Ley 21 de 1982).

La norma establece los aspectos relacionados con los valores constitucionales como lo son la integridad territorial, lo que indica que la territorialidad se presume flexible al permitir que en ausencia de una Caja de Compensación Familiar que funcione en la ciudad o localidad donde se causen los salarios, el empleador podrá optar por una caja que funcione en la ciudad o localidad más próxima dentro de los límites de los respectivos departamentos, pero solamente en estos casos.

Así, frente al criterio de territorialidad, éste establece y hace referencia al parámetro formal de la división político territorial, interpretación que debe ser apreciada con base en el parámetro “acceso al servicio” que interesa desde el punto de vista de los beneficiarios que deseen acceder a los servicios de protección social para disfrutar de ellos.

Ahora bien, en cuanto a la situación de que un empleador realice aportes a dos o más cajas, se permite solamente en aquellos eventos en que el empleador tenga trabajadores causando sus salarios en diferentes localidades (ej. en diferentes departamentos). Permitir que el trabajador escoja la Caja de Compensación Familiar en cualquier otra situación, no prevista por las normas legales que regulan lo concerniente al Subsidio Familiar y que haría más complejo el sistema, generaría un masivo cargue de datos que representaría una fracturación de nómina pues habría multiplicidad de opciones y así mismo se tendría que reportar; este cambio consideramos no sería práctico ni necesario para el sistema de subsidio familiar. Frente a esta medida, es pertinente resaltar que, hasta el momento sobre quien recae la obligación de realizar el aporte y la afiliación de los trabajadores, es precisamente sobre los empleadores, lo cual acompañamos y estamos de acuerdo; pues ellos a través del Sistema de Afiliación Transaccional - SAT, generan el trámite de registro y seguimiento de las personas que hacen parte del Sistema de Subsidio Familiar y la planilla PILA genera sus aportes a las Cajas de Compensación Familiar, en el entendido que una misma empresa está afiliada a una misma caja de compensación familiar, lo que representa un seguimiento óptimo del manejo de la información y del aporte de los trabajadores.

De otra parte, con relación a las preferencias y necesidades individuales de los trabajadores, es de aclarar que los servicios prestados por todas las Cajas de Compensación Familiar tienen la misma función social y están establecidos bajo

parámetros formales indicados en las funciones reglamentadas en el artículo 16 de la Ley 789 del 2002 (...).

(...) Con la propuesta se estaría contrariando lo contemplado en la Constitución y las normas vigentes, y se podría ver una desventaja frente a la competencia entre las Cajas de Compensación Familiar, pues no sería viable afectar a las Cajas más pequeñas que no por pequeñas prestan regulares o deficientes servicios; es más hay cajas con músculo financiero reducido que prestan servicios muy superiores en relación con las Cajas de mayor tamaño en todo sentido.

Se podría presentar una desventaja frente a la competencia y la calidad, sin ser necesario, toda vez que la afiliación y la administración de los recursos por parte de las Cajas de Compensación Familiar, sean estas pequeñas, medianas o grandes, está reglado y funciona sin cuestionamientos, siendo importante resaltar que habría una gran probabilidad de que si el proyecto de ley se llegara a aprobar, las Cajas de Compensación Familiar pequeñas y medianas tenderían a desaparecer, aunque estamos de acuerdo en que debe propiciarse la libre competencia entre ellas.

Además, como lo hemos referido, con relación a las preferencias y necesidades individuales de los trabajadores, los servicios prestados por todas las Cajas de Compensación Familiar tienen la misma función social y están establecidos bajo parámetros formales indicados en las funciones reglamentadas en el artículo 16 de la Ley 789 del 2002.

Frente a la mayor satisfacción por parte del trabajador no necesariamente se presenta cuando se puede elegir libremente la misma, ya que como se indicó anteriormente, las Cajas de Compensación Familiar bajo un buen ejercicio de sus funciones por parte de los directores y su grupo administrativo, cuentan con un sin número de posibilidades para brindar una excelente prestación del servicio, así mismo se pueden apoyar entre ellas a través de convenios administrativos, programas asociativos, acuerdos administrativos.

Frente a la transparencia y rendición de cuentas, no necesariamente estas se fomentarían, pues si no se cuenta con un debido sistema de información que arroje en tiempo real los microdatos necesarios para el buen ejercicio del control, inspección y vigilancia, difícil será llegar a esa pretensión de una mejor transparencia y rendición de cuentas.

Por lo anteriormente expuesto, desde esta cartera ministerial consideramos inconveniente el proyecto de ley”.

1.2.2 Ministerio de Salud y Protección Social:

Por su parte, el Ministerio de Salud y Protección Social allegó el concepto No. 2024110001210201 del 8 de noviembre de 2024, en el que sostuvo, entre otras cosas, lo siguiente:

“(...) De otro lado, se considera oportuno aclarar que, al ser la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA el mecanismo que permite la autoliquidación y pago integrado de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales de conformidad con la normativa que regula el tema; en caso de llegar a aprobarse el

proyecto de Ley 042 de 2024C, PILA tendrá que ser parametrizada a la luz de lo que establezca la Ley, frente a lo cual no hay lugar a objeción alguna.

En línea con el pronunciamiento del Viceministerio de Protección Social y una vez revisado y analizado el texto propuesto, se logró concluir que no se encuentra alguna disposición relacionada con el ámbito de la salud. No obstante, debe puntualizarse que en lo que corresponde a la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes -PILA-, asunto que si es competencia de este Ministerio, al respecto el pronunciamiento técnico se dirige a que de aprobarse el proyecto de ley, se parametrizará el mismo. Por tal razón, no hay lugar a que esta cartera ministerial se pronuncie técnica o jurídicamente frente a las razones de conveniencia y constitucionalidad del proyecto de Ley No. 042 de 2024 Cámara “por medio del cual se dispone conforme al principio de libertad de escogencia la Afiliación a las cajas de compensación familiar y se dictan otras disposiciones”. Por otro lado, se considera indispensable solicitar el pronunciamiento institucional Ministerio del Trabajo, pues el objeto del proyecto está directamente relacionado con las competencias de dichas entidades (...).”

2. OBJETO DEL PROYECTO

La presente Ley tiene como objeto principal reconocer la libertad de escogencia para la afiliación a las Cajas de Compensación familiar, como un derecho en cabeza del trabajador o empleado, que debe ser garantizado por el Estado y todos los integrantes del sistema.

La presente propuesta ha considerado introducir el principio de la libre elección de la Caja de Compensación Familiar para los trabajadores o empleados en Colombia. Creemos que esta medida promoverá la autonomía y los derechos individuales, permitirá a los trabajadores adaptar los servicios a sus necesidades personales y familiares, estimulará la competencia y la mejora de la calidad de los servicios, además, aumentará la satisfacción de los empleados y fomentará la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley se aplicarán territorialmente en aquellos departamentos en los que dentro de su circunscripción presten sus servicios dos o más Cajas de Compensación Familiar, en aras de garantizar el principio de solidaridad establecido en el artículo 48 de la Constitución Política y que garantiza la estabilidad y suficiencia del Subsidio Familiar en todos los departamentos del país.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

4.1 CONSIDERACIONES GENERALES

La presente Ley tiene como objeto principal reconocer la libertad de escogencia para la afiliación a las Cajas de Compensación familiar, como un derecho en cabeza del trabajador o empleado, que debe ser garantizado por el Estado y todos los integrantes del sistema.

La presente propuesta ha considerado introducir el principio de la libre elección de la Caja de Compensación Familiar para los trabajadores o empleados en Colombia. Creemos que esta medida promoverá la autonomía y los derechos individuales, permitirá a los trabajadores adaptar los servicios a sus necesidades personales y familiares, estimulará la

competencia y la mejora de la calidad de los servicios, aumentará la satisfacción de los empleados y fomentará la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema.

Como sociedad, reconocemos la importancia de promover el bienestar de los trabajadores y sus familias, garantizando que tengan acceso a servicios y beneficios que mejoren su calidad de vida. Las Cajas de Compensación Familiar en Colombia desempeñan un papel vital en este aspecto, ofreciendo una amplia gama de programas que abordan las necesidades de salud, educación, vivienda, recreación y cultura de los trabajadores. Sin embargo, en la actualidad, la elección de la Caja de Compensación Familiar se encuentra a la voluntad del empleador, y en muchos casos, no se basa en las preferencias y necesidades individuales de los empleados.

4.2 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En este contexto, la presente iniciativa está justificada a favor de la libre elección de la Caja de Compensación Familiar por parte de los empleados en Colombia, entre otros, en los siguientes argumentos:

- **Autonomía y Derechos Individuales:** La libertad de elección es un principio fundamental de una sociedad democrática. Permite a los ciudadanos ejercer su autonomía y tomar decisiones que se ajusten a sus valores y necesidades personales. La elección de la Caja de Compensación Familiar es un asunto de bienestar familiar y, por lo tanto, debería estar en manos de los empleados.
- **Diversidad de Necesidades:** Los empleados tienen diversas necesidades y prioridades en lo que respecta a los servicios que ofrecen las Cajas de Compensación Familiar. Al permitirles elegir, se reconocen y respetan estas diferencias. Algunos empleados pueden requerir más atención en áreas como la vivienda, la educación o la recreación, y la elección les brinda la oportunidad de adaptar los servicios a sus necesidades específicas.
- **Fomento de la Competencia y la Calidad:** La libre elección estimula la competencia entre las Cajas de Compensación Familiar. La competencia a menudo conduce a la mejora de la calidad de los servicios, la eficiencia y la innovación, ya que las Cajas buscan atraer y retener a los empleados ofreciendo programas y beneficios de alta calidad.
- **Mayor Satisfacción del Empleado:** Cuando los empleados pueden elegir la Caja de Compensación Familiar que mejor se adapte a sus necesidades, es más probable que estén satisfechos con los servicios que reciben. Esto contribuye al bienestar y la felicidad de los trabajadores, lo que a su vez puede aumentar la productividad laboral.
- **Transparencia y Rendición de Cuentas:** La libre elección de la Caja fomentaría una mayor transparencia y rendición de cuentas en el sistema. Las Cajas de Compensación Familiar tendrían que competir por la afiliación, lo que podría llevar a una mayor claridad en la información y los costos asociados con sus servicios.

4.2.1 CONTEXTO FUNCIONAL DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN EN COLOMBIA:

La actividad de las cajas de compensación está circunscrita por la Ley al ámbito departamental, siendo la excepción la Caja Campesina, la cual está autorizada para operar en todo el país y que atiende a los trabajadores del sector rural. El estudio de la estructura de este mercado tiene obligatoriamente que considerar la dimensión geográfica, pues realmente se trata de múltiples mercados regionales. Adicionalmente, además del pago del subsidio a los trabajadores beneficiarios, objeto para el cual fueron concebidas, la normatividad vigente les asigna a las cajas de compensación familiar tareas variadas.

Existe una preocupación acerca de la regulación de este mercado en dos frentes: i) con respecto a la conveniencia de la segmentación geográfica de los mercados siguiendo la división geopolítica del país en departamentos, y ii) con respecto a la racionalidad de las intervenciones del Gobierno tendientes a proteger estos mercados de la competencia desleal.

De esta manera, surgen una serie de acusaciones de conductas desleales de las cajas, que pueden separarse en dos categorías: i) acciones de una caja tendientes a atraer hacia ella las empresas compensadas vinculadas a otras cajas, y ii) acciones de una caja tendientes a impedir la afiliación de empresas descompensadas. Se entiende como una empresa compensada aquella cuyos aportes de Ley exceden el monto que recibirá en subsidios monetarios, y como descompensada, lo contrario.

A vigencia del año 2024, según lo informado por la UGPP¹ hay 44 cajas de compensación operando en el país, repartidas entre 28 mercados geográficos, y una de ellas de carácter nacional, con dedicación exclusiva a los trabajadores rurales (Caja de Compensación Campesina). Sin embargo, se hace necesario aclarar que no existe uniformidad en la información, pues la Superintendencia del Subsidio Familiar en su “Boletín Estadístico del Sistema del Subsidio Familiar II Trimestre de 2024, Abril -Junio”, manifiesta que existe un total de 42 Cajas de Compensación Familiar operando en el país.

Ahora bien, tomando como base la información proporcionada por la UGPP, del total de Cajas de Compensación que operan en el país, 13 se encuentran con medias cautelares de vigilancia o intervenciones administrativas totales². Al cierre de 2023 estas Cajas de Compensación tenían un total de afiliados de **10.730.593**, según las cifras dadas por la Superintendencia de Subsidio Familiar a corte de febrero de 2024³.

¹ Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales. “CONSTANCIA DE PUBLICACIÓN LISTADO DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR A NIVEL NACIONAL”. Emitida el 22 de enero de 2024. https://www.ugpp.gov.co/sites/default/files/Parafiscales/listado_ccf_vigencia_2024_0.pdf

² ídem

³ Consultar: https://www.ssf.gov.co/noticias/-/asset_publisher/OtnANBInIEgH/content/casi-millon-medio-trabajadores-afiliaron-cajas-compensacion-ultimos-4-anos

Tabla 1. Listado de cajas de compensación familiar a nivel nacional

RAZÓN SOCIAL	NIT.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL AMAZONAS - CAFAMAZ	800003122	AMAZONAS	LETICIA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE ANTIOQUIA - COMFAMA	890900841	ANTIOQUIA	MEDELLÍN
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA ISLAS - CAJASAI	892400320	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BARRANQUILLA - COMBARRANQUILLA	890102002	ATLÁNTICO	BARRANQUILLA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - CAJACOPI ATLÁNTICO	890102044	ATLÁNTICO	BARRANQUILLA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COMFAMILIAR ATLÁNTICO	890101994	ATLÁNTICO	BARRANQUILLA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE FENALCO - ANDI - COMFENALCO CARTAGENA	890480023	BOLÍVAR	CARTAGENA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BOYACÁ - COMFABOY	891800213	BOYACÁ	TUNJA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CALDAS - CONFA	890806490	CALDAS	MANIZALES
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CASANARE - COMFACASANARE	844003392	CASANARE	YOPAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CAUCA - COMFACAUCA	891500182	CAUCA	POPAYÁN
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CÉSAR - COMFACESAR	892399989	CESAR	VALLEDUPAR
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CHOCÓ - COMFACHOCO	891600091	CHOCO	QUIBDÓ
CAJA COLOMBIANA DE SUBSIDIO FAMILIAR - COLSUBSIDIO	860007336	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - CAFAM	860013570	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COMPENSAR	860066942	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL MAGDALENA - CAJAMAG	891780093	MAGDALENA	SANTA MARTA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COFREM	892000146	META	VILLAVICENCIO
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER - COMFANORTE	890500516	NORTE DE SANTANDER	CUCUTÁ
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO - COMFAORIENTE	890500675	NORTE DE SANTANDER	CÚCUTA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL PUTUMAYO - COMFAMILIAR PUTUMAYO	891200337	PUTUMAYO	MOCOA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE FENALCO - COMFENALCO QUINDÍO	890000381	QUINDÍO	ARMENIA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE RISARALDA - COMFAMILIAR RISARALDA	891480000	RISARALDA	PEREIRA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COMFENALCO SANTANDER	890201578	SANTANDER	BUCARAMANGA
CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR - CAJASAN	890200106	SANTANDER	BUCARAMANGA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE - COMFASUCRE	892200015	SUCRE	SINCELEJO
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL SUR DEL TOLIMA - CAFASUR	890704737	TOLIMA	ESPINAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE FENALCO DEL TOLIMA - COMFENALCO	890700148	TOLIMA	IBAGUÉ



CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL TOLIMA - COMFATOLIMA	800211025	TOLIMA	IBAGUÉ
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA - COMFENALCO VALLE DE LA GENTE	890303093	VALLE	CALI
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL VALLE DEL CAUCA COMFAMILIAR ANDI - COMFANDI	890303208	VALLE	CALI

CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR, REPORTADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SUBSIDIO FAMILIAR CON MEDIDAS ESPECIALES DE VIGILANCIA

RAZÓN SOCIAL	NIT.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE MEDIDA
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR - COMFENALCO ANTIOQUIA	890900942	ANTIOQUIA	MEDELLIN	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE ARAUCA - COMFIAR	800219488	ARAUCA	ARAUCA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CARTAGENA Y BOLIVAR - COMFAMILIAR	890480110	BOLIVAR	CARTAGENA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CAQUETA - COMFACA	891190047	CAQUETA	FLORENCIA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA PARCIAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL CESAR - COMFACESAR	892399989	CESAR	VALLEDUPAR	MEDIDA CAUTELAR DE VIGILANCIA ESPECIAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CÓRDOBA - COMFACOR	891080005	CÓRDOBA	MONTERÍA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE CUNDINAMARCA COMFACUNDI	860045904	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ	MEDIDA CAUTELAR DE VIGILANCIA ESPECIAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR CAMPESINA - COMCAJA	800231969	CUNDINAMARCA	BOGOTA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE LA GUAJIRA - COMFAGUAJIRA	892115006	GUAJIRA	RIOHACHA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR	891180008	HUILA	NEIVA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NARIÑO - COMFAMILIAR	891200208	NARIÑO	TUMACO	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE BARRANCABERMEJA - CAFABA	890270275	SANTANDER	BARRANCABERMEJA	INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA TOTAL
CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL NORTE DE SANTANDER - COMFANORTE	890500516	NORTE DE SANTANDER	CUCUTÁ	MEDIDA CAUTELAR DE VIGILANCIA ESPECIAL

Fuente: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, 2024⁴

⁴ Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales. "CONSTANCIA DE PUBLICACIÓN LISTADO DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR A NIVEL NACIONAL". Emitida el 22 de enero de 2024. https://www.ugpp.gov.co/sites/default/files/Parafiscales/listado_ccf_vigencia_2024_0.pdf

4.2.2 Relación de trabajadores beneficiarios a no-beneficiarios

En 18 departamentos -los cuales representan el 64,3% de los mercados- hay sólo una caja de compensación disponible. Son mercados en los que el número de empresas afiliadas no supera el 3,8% del total y en los que el número de trabajadores afiliados está siempre por debajo del 2,1%.

En estos mercados usualmente la relación de trabajadores beneficiarios a no-beneficiarios es significativamente superior a uno, y generalmente más alta que en los mercados de mayor tamaño.

Un dato de interés es que, sistemáticamente, el número de personas a cargo de trabajadores beneficiarios supera de manera importante el correspondiente a trabajadores no-beneficiarios, lo cual se puede explicar, en parte, debido a que los hogares que devengan menos ingresos tienden a ser más numerosos, especialmente en términos de número de niños. El promedio nacional de esta relación es de cuatro a uno. En 2006, esta relación fue, en promedio, superior a ocho en tres departamentos de la costa Atlántica (Cesar, Córdoba y Sucre), en los departamentos de Risaralda, Chocó, Tolima, Casanare, Amazonas y Quindío, y en la Caja Campesina.

El 59,4% del total de los trabajadores afiliados es empleado por el 42,8% de las empresas, y estos trabajadores están principalmente ubicados en Antioquia, Cundinamarca y el Valle. En el interior de estos mercados, la población afiliada está concentrada en pocas manos. En Cundinamarca, entre Colsubsidio, Cafam, y Compensar atienden el 19,3% del total de empresas y el 34,3% del total de los trabajadores afiliados del país.

Confama, en Antioquia, atiende el 11,4% de las empresas y el 10,7% de los trabajadores afiliados del país, mientras que, en el Valle, Comfandi concentra el 6,2% de las empresas y el 5,9% de los trabajadores.

Los números confirman la distribución geográfica desigual de las actividades empresariales en el país y presentan, como es de esperarse, un mercado de cajas de compensación que sigue el mismo patrón de la concentración geográfica. Los números evidencian también un grado importante de heterogeneidad en tamaño entre las cajas que operan en un mismo mercado geográfico.

Cuando se observan las empresas afiliadas al sistema de cajas según su tamaño, se encuentra que, aunque en cada mercado y en cada caja la distribución por tamaño de las empresas afiliadas sigue a aquella del país -con una mayoría de microempresas, un número mucho menor de empresas pequeñas y un número muy pequeño de empresas medianas y grandes- resulta interesante observar la composición empresarial de los distintos mercados y de las cajas que operan en cada uno de ellos.

En general, la participación de las microempresas es significativamente más alta en los mercados más pequeños (Arauca, Caldas, Caquetá, Huila, Magdalena, Meta, Quindío, entre otros), y menor en mercados como los de Cundinamarca, Antioquia y Atlántico, donde predominan las empresas más grandes.

Este patrón de distribución se repite al considerar las cajas por tamaño y de manera individual. Las cajas grandes atienden un número relativamente mayor de empresas

pequeñas, medianas y grandes y un número menor de microempresas, comparadas con las cajas pequeñas que operan en el mismo mercado.

Una excepción notable en este sentido es Camacol, en Antioquia: una caja pequeña con una distribución atípica en la que las empresas medianas y grandes están sobre representadas (19,0% frente a 6,3% en el país).

4.2.3 El mercado de cajas de compensación en Colombia: Segmentación del mercado de cajas de compensación de acuerdo con la división política del país

Así, el balance que es posible hacer es que, en efecto, en los mercados en los que las cajas están sometidas a algún grado de competencia, cuando se mide la diversidad de los servicios que presta la caja, su desempeño es mejor que aquel de cajas que atienden mercados más monopólicos. Esto confirma lo que uno esperaría a partir de la teoría económica. Un acotamiento que es necesario hacer a esta afirmación tiene que ver con el hecho de que en Colombia los mercados de una sola caja tienden a ser mercados relativamente más pobres y más pequeños. Sin embargo, esto no explica el menor nivel de actividad en cuanto a la generación de ingresos adicionales a los aportes de nómina.

El mercado de cajas de compensación en Colombia es un mercado no sólo segmentado de acuerdo con la división política del país sino también sujeto a barreras de entrada impuestas por la Ley. Sólo pueden entrar en operación cajas de mínimo 500 empleadores y 10.000 trabajadores afiliados beneficiarios (Ley 21 de 1982, Artículo 40).

Esta segunda restricción es el reconocimiento de que existe alguna ventaja en la calidad del servicio que está asociada al tamaño de la caja. Lo que no resulta evidente es cómo se determina el tamaño mínimo al cual se puede considerar eficiente que una caja de compensación entre a operar. Por una parte, la segmentación del mercado por departamentos, por la naturaleza de estos mismos, implica forzosamente la existencia de mercados de tamaños diversos y de diversos niveles de ingreso.

Las barreras de entrada han de estar definidas con sujeción a esta restricción, para que pueda existir por lo menos una caja en cada mercado. Por otra parte, esta disposición ignora que las cajas que aparentemente funcionan con un mayor grado de eficiencia son usualmente cajas de un tamaño mucho mayor que el mínimo que determina la Ley.

Si hay un reconocimiento de que el tamaño trae algún tipo de ventaja en términos de costos, ya sea por economías de escala o por economías de alcance, y se piensa que la curva de costos medios de una caja de compensación tiene una forma típica de U, la estructura misma de costo del sistema actuaría como un desincentivo a la entrada de cajas excesivamente pequeñas, pues éstas no estarían en capacidad de competir en el mercado.

En el extremo, si la curva de costos medios de este mercado fuera decreciente para todo nivel de demanda, se estaría frente a un caso de monopolio natural en el cual tendría sentido que el Estado dejara operar a una sola firma, regulándola. Este último no parece, sin embargo, ser el caso de las cajas de compensación, pues uno puede imaginarse que a partir de un tamaño dado una caja verá incrementarse sus costos de servicio por afiliado, en parte porque se trata de un mercado en el que el tema regional es relevante, dado que los costos de servicio están necesariamente asociados a la ubicación del trabajador afiliado y su familia.

La reflexión anterior apunta a sugerir la conveniencia de reconsiderar la racionalidad de la segmentación del mercado en departamentos. Como se pudo apreciar a partir de los datos, esto sujeta a los departamentos más pobres a ser atendidos por cajas más pobres y no contribuye a igualar la calidad de vida entre las regiones.

Siempre que la competencia (o la posibilidad de competencia) discipline naturalmente un mercado, el Estado debe evitar intervenir.

Por otra parte, la imposición de un tamaño mínimo de operación para entrar no es necesaria, pues la mínima escala eficiente la determina el mercado. En el largo plazo, un esquema como el que aquí se visualiza tendería hacia un mercado atendido por un número más pequeño de cajas más grandes, supervisado por una autoridad encargada de proteger a los usuarios de comportamientos colusivos, de regular eventualmente la calidad mínima de los servicios y de diseñar un esquema regulatorio o de incentivos que garantice la presencia de las cajas en las zonas más pobres del país.

La segmentación del mercado de cajas de compensación de acuerdo con la división política del país, tiene algunas implicaciones negativas para su buen funcionamiento. Por una parte, contribuye a limitar la competencia a la que se enfrentan las cajas. Por otra, posiblemente aún más grave, limita la capacidad del sistema para contribuir a igualar la calidad de vida de los trabajadores entre las diversas regiones, al sujetar a los departamentos menos desarrollados a ser servidos por las cajas más pobres.

Es importante entonces revisar la racionalidad de esta disposición, con el fin de permitir mercados en los que las cajas en efecto puedan explotar las economías de escala y de alcance que puede haber en la estructura de costos de los servicios que prestan.

Una alternativa es desregular el mercado y dejar que la eficiencia de las cajas sea el criterio que guíe su elección de tamaño y su rango geográfico de atención. Seguramente esta estrategia llevaría a una estructura del mercado con menos cajas, y de mayor tamaño en promedio. Alternativamente, el Estado podría revisar la actual segmentación del mercado definiendo unas regiones más amplias en las que coexistan localidades de altos y bajos ingresos. En cualquiera de los dos casos, el Estado tendría que estar alerta para entrar a regular la calidad del servicio cuando la competencia no sea suficiente, para vigilar y controlar los posibles comportamientos de competencia desleal, y para intervenir con regulaciones o esquemas de incentivos que aseguren la presencia de las cajas en las zonas más pobres.

Así, Marcela Meléndez y Fabio Sánchez en su estudio "*La competencia en el mercado de las cajas de compensación familiar*" proponen las siguientes medidas para solucionar darle solución a los problemas de eficiencias de la actual estructura de las Cajas de Compensación del País:

- Debe propiciarse la libre entrada de cajas de compensación al mercado.
- Debe permitirse a las cajas competir por la afiliación de las empresas utilizando su portafolio completo de servicios, incluido en él la cuota de subsidio monetario que la caja está en disposición de pagar. Esto requiere la derogación del Decreto 1769 de 2003.

- Deben diseñarse esquemas de incentivos o regulaciones dirigidas a promover la presencia de las cajas en localidades de menor tamaño (y/o menores ingresos), de modo que la libre competencia no tenga como resultado localidades desatendidas.
- Deben perseguirse y sancionarse comportamientos de verdadera competencia desleal como el cierre ilegal de las puertas de una caja a las empresas descompensadas, o la oferta de contraprestaciones no relacionadas con el portafolio de servicios a una empresa a cambio de su afiliación. Una herramienta para prevenir este tipo de comportamientos será realizar un esfuerzo de publicidad importante para que las empresas conozcan sus derechos legales y promover la denuncia por parte de las empresas de cualquier actividad de las cajas que no se ajuste a la Ley.
- En reconocimiento de que se está frente a mercados de competencia imperfecta en los que los participantes pueden ejercer alguna forma de poder de mercado, debe considerarse la posibilidad de regular la calidad del servicio de las cajas.
- Debe no perderse de vista que a quien hay que proteger es al trabajador afiliado (y a su familia).

5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN

En Colombia se hace mención del subsidio familiar por primera vez en la Ley 60 de 1946. Luego, con el **Decreto 118 de 1957** se ordena la creación de las cajas de compensación familiar (CCF) y se establece el subsidio como obligación legal para empresas con un capital superior a cien mil pesos (de 1957) y un número mínimo de veinte empleados.

En sus orígenes se trata de un subsidio de carácter prestacional selectivo, que deja a buena parte de la población laboral activa por fuera del régimen y que permite a los empleados vinculados a empresas grandes obtener subsidios monetarios más altos.

El **Decreto 3151 de 1962** autoriza a las cajas de compensación por primera vez para prestar también otros servicios a las familias de los trabajadores afiliados.⁵

Más adelante, reivindicando la solicitud de las asociaciones sindicales, la **Ley 56 de 1973** revisa las reglas para la asignación de subsidios, corrigiendo las inequidades que resultaban al estar el monto del subsidio atado al valor de la nómina, y admite la representación de los obreros en sus consejos directivos.

Esta misma Ley autoriza a las cajas a adelantar "programas de acción social" con preferencia en los campos de salud, educación, alimentación y mercadeo, y a realizar planes de construcción y financiación de vivienda individuales y multifamiliares. La participación de las cajas en este tipo de programas implica una redistribución de las apropiaciones antes destinadas exclusivamente al pago del subsidio directo en dinero.

En **1981 la Ley 25** somete a las cajas de compensación familiar a la supervisión, vigilancia y control de la Superintendencia del Subsidio Familiar, entidad hoy adscrita al Ministerio de la Protección Social.

⁵ Meléndez, Marcela. Sánchez, Fabio. (2008). La competencia en el mercado de las cajas de compensación familiar. Fedesarrollo. Página 107.

Un año más tarde, la **Ley 21 de 1982** hace una compilación de toda la legislación relacionada con el tema del subsidio familiar y determina la manera cómo las cajas de compensación deben distribuir los aportes entre las diferentes actividades que les asigna la Ley.

El **Decreto 341 de 1988**, reglamentario de esta Ley, se considera el reglamento del funcionamiento de las cajas de compensación familiar. Este decreto reglamenta la constitución de las cajas, el régimen de afiliaciones, los subsidios, las inversiones, el control de la Superintendencia y la ejecución de programas sociales en las áreas de salud, vivienda, educación, recreación y crédito, entre otros.

Posteriormente, la **Ley 49 de 1990** establece que los recursos que por ley deben dedicar las cajas de compensación a los programas sociales impuestos por el gobierno dependerán de lo que se denomina el "cuociente" de cada caja.

Este cuociente es la relación entre los recaudos de la caja divididos por el número de personas a cargo de los beneficiarios de la caja y los recaudos de todas las cajas divididos por el número total de personas a cargo de los beneficiarios de todas las cajas del país. Un cociente menor que uno significa que la caja paga menos subsidio monetario por afiliado que el promedio de las cajas; un cociente mayor que uno significa lo contrario. Este cuociente se utiliza para determinar el porcentaje de recursos que cada caja destina a los subsidios monetarios y el que destina a otros programas.

En **1991, la Ley 3** crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y el subsidio familiar de vivienda.

Luego en el año **2000 se expiden los decretos reglamentarios 1746 y 2620**. El primero autoriza a las cajas para otorgar créditos hipotecarios y el segundo define los diferentes tipos de soluciones de vivienda, los beneficiados por el subsidio y los montos.

La **Ley 100 de 1993** promueve la participación de las cajas de compensación familiar en el sistema de seguridad social, dándoles la oportunidad de crear sus propias entidades promotoras de salud (eps). En esta misma ley se reglamenta la participación de las cajas en el régimen subsidiado, dándoles la libertad de crear y administrar sus propias administradoras del régimen subsidiado (ars) y se determina que, en caso de no hacerlo, los recursos previstos para este fin se transferirán al Fondo de Solidaridad y Garantías (fosyga).

También en **1993, la Ley 101** crea la Caja de Compensación Familiar Campesina (comfama) como una corporación con la misma personería jurídica que las cajas existentes y con el objetivo de cubrir a los trabajadores del sector rural en todo el país.

Más recientemente, la **Ley 789 de 2002**, incluye cambios que afectan la operación de las cajas. Por una parte, con el fin de evitar dobles subsidios a un mismo hogar, esta ley establece topes al subsidio monetario. Por otra parte, determina que las cajas destinarán recursos para el fomento del empleo y la protección al desempleo mediante la creación de programas de microcrédito destinados a la microempresa y a la pequeña y mediana empresa.

Adicionalmente, la **Ley 789** establece un "régimen de transparencia" según el cual las cajas no deben ejercer frente a los empleadores ningún tipo de presión indebida con el objeto de obtener la afiliación a la caja o impedir su desafiliación, ni tener actuaciones que impliquen abuso de posición dominante, realización de prácticas comerciales restrictivas o competencia desleal en el mercado.

A partir de enero 2003, la Ley somete a las cajas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de competencia y protección del consumidor.

El **Decreto 1769 de 2003**, expedido en uso de facultades extraordinarias conferidas por esta Ley, regula por primera vez el valor del subsidio monetario que se paga a través de las cajas, estableciendo un régimen en el que habrá un tope al subsidio en cada departamento (cuota de referencia departamental) y transferencias de unas cajas a otras para compensar aquellas cajas cuyos ingresos por aportes sean insuficientes para financiar un nivel de subsidio igual a la cuota de referencia.

La **Ley 920 de 2004** autoriza a las cajas de compensación familiar a adelantar actividad financiera, entendida como la captación de recursos en depósitos a término, ahorro programado y ahorro contractual de sus trabajadores, pensionados, independientes y desempleados afiliados para colocar estos fondos nuevamente y de forma exclusiva entre éstos, a través de créditos.

En **2011**, la **Ley 1438** estableció que las Cajas de Compensación Familiar deben asignar una partida de 6,25% sobre los aportes patronales, para acciones de promoción y prevención en el marco de la estrategia de atención primaria en salud y/o en la unificación de los planes de beneficios. Según Asocajas y Coddés (2014), "esta ley le dio un nuevo aire al papel que las Cajas tienen para el sistema de salud en el país, consolidándose en pieza clave de la recomposición del sistema de salud".

Por otra parte, la **Ley 1636 de 2013** estableció la creación del Mecanismo de Protección al Cesante (MPC) y la institucionalidad para su operación. Esta misma Ley establece que las CCF deben brindar beneficios sociales y económicos para la población cesante a través del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), cuya fuente de financiamiento son los recursos del FONEDE.

Durante 2018, se consolidó la mesa de FONIÑEZ con la participación de diversas CCF, para la construcción de la primera propuesta de ajuste del **Decreto 1729 de 2008**, la cual se trabajó con la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia y el Ministerio de Trabajo durante el segundo y tercer trimestre de 2018. Como se presenta más adelante, este tipo de acciones permite afirmar desde la perspectiva de algunos actores, que sí hubo un tránsito de las CCF hacia la mayor incidencia en política pública tanto a escala nacional, como regional y local.

En general, la evolución de las CCF ha permitido pasar del subsidio monetario a una amplia gama de modalidades que incluyen tanto los subsidios en dinero, como en especie, y que aplican tanto a los trabajadores de empresas aportantes, como a trabajadores independientes, pensionados y no afiliados según Asocajas (2015). Esta amplia gama de modalidades incluye, según Carrasco y Farne (2010), casi todos los servicios que integran la seguridad y la protección social en el país. Para ello, se ha contado también con una

evolución legal que permite contar con una serie de reglamentaciones y regulaciones que reflejan la complejidad de las realidades económicas y sociales de Colombia.⁶

6. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PUEDEN GENERAR POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se requiere que los autores de una iniciativa legislativa presenten en la exposición de motivos un apartado que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés durante su discusión y votación. A continuación, se presentan las siguientes consideraciones al respecto:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses, tal como desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, fueron recogidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

“(…) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta”⁷.

Es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, según el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, modificadorio del artículo 286 de la Ley 5 de 1992: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista que no están disponibles para el resto de los ciudadanos. También incluye la modificación de normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que el congresista esté formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el congresista participa en la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produce específicamente para el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Adicionalmente, es fundamental resaltar que el interés debe ser particular y no general, ya que, de ser este último caso, los congresistas siempre se encontrarán en una situación de conflicto. Como lo describe el Consejo de Estado:

⁶ Lorena, Riveras. (2022). Servicios prestados por las cajas de compensación familiar en Colombia: Estudio de caso de buenas prácticas en dos territorios desde una perspectiva de igualdad. Página 13.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador.”⁸”

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente consideramos que este proyecto de Ley no genera conflictos de intereses entre los ponentes. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni se percibe un beneficio actual en las circunstancias actuales.

Además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica a los congresistas, a sus cónyuges, parejas permanentes o parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

7. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las

⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo". (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Sin embargo, frente a las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley, consideramos que las mismas no generan un impacto fiscal adicional, pues no disponen la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

8. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

La presente iniciativa legislativa buscaba establecer la libertad de elección de la caja de compensación familiar por parte de los trabajadores en Colombia sin distinción del lugar en donde se encontrara y permitiendo la escogencia individual de cada empleado de su caja.

Sin embargo, luego de distintas mesas técnicas llevadas a cabo con los expertos en la materia y de revisar a profundidad el funcionamiento del sistema, se llegó a un acuerdo entre los ponentes en condicionar la aplicación de lo propuesto frente a la territorialidad, bajo el entendido de que dicha libertad sólo será aplicable en los departamentos donde operen dos o más cajas de compensación familiar con el fin de garantizar la sostenibilidad del sistema establecida en el artículo 48 de la Constitución Política y que garantiza la estabilidad y suficiencia del Subsidio Familiar en todos los departamentos del país. Igualmente, se llegó al acuerdo de establecer un método de escogencia colectivo entre los empleados de la entidad o empresa a través de un sistema de votación mayoritaria en el que se defina la Caja de Compensación a escoger.

Este nuevo enfoque no rompe la intención principal del proyecto de Ley que busca dejar en cabeza del trabajador la escogencia de su caja, además, permite garantizar una verdadera competencia en el mercado, promoviendo la mejora en la calidad de los servicios y respetando la estructura regional que caracteriza al sistema.

Un ejemplo claro de que para los empleados es importante tener un buen servicio se puede evidenciar con los datos obtenidos del estudio sobre la caja de compensación familiar de Boyacá (COMFABOY) en donde se evidencia que los afiliados valoran la calidad de los

servicios y consideran que la diversidad en la oferta podría fortalecer la percepción de satisfacción y mejorar la relación entre los usuarios y las cajas de compensación⁹.

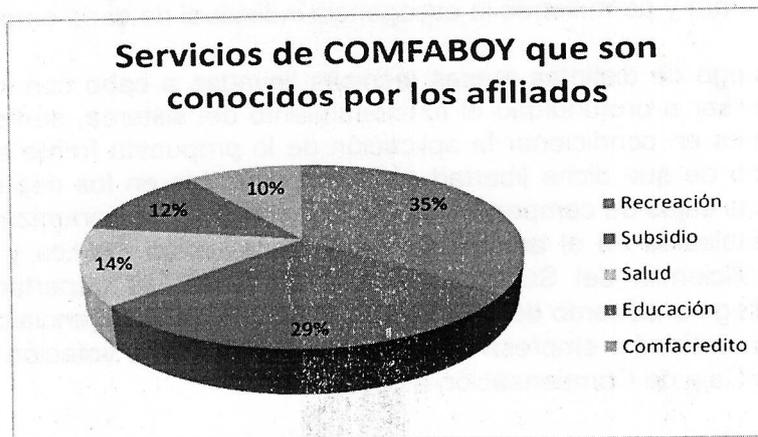
Permitir la libertad de elección en departamentos con pluralidad de cajas operantes incentivará una competencia sana y equitativa, fomentando la innovación, la eficiencia y la mejora continua en los servicios prestados por las cajas. Este mecanismo no solo fortalece los derechos de los trabajadores, sino que también impulsa una distribución más justa de los recursos y oportunidades entre los afiliados, un aspecto señalado por la CEPAL como crucial para reducir la desigualdad y mejorar el bienestar de las familias afiliadas¹⁰.

Asimismo, restringir la libertad de elección a contextos donde existan al menos dos opciones evita la confusión y posibles efectos adversos en departamentos con una sola caja operativa, asegurando que la medida se implemente de manera razonable y efectiva. Asimismo, restringir la libertad de elección a contextos donde existan múltiples opciones evita la consolidación de prácticas monopólicas.

La literatura económica resalta que la competencia incentiva la innovación y permite una mejor respuesta a las expectativas de los clientes. Además, este planteamiento responde a los retos señalados en el análisis de COMFABOY, donde una de las principales razones de insatisfacción es el desconocimiento de los servicios y la falta de alternativas¹¹.

Esto es especialmente notable porque el interés de la pluralidad de los afiliados a esta caja de Compensación Familiar se encuentra en los servicios de recreación, un tipo de servicio que según Meléndez y Sánchez se vería beneficiada por una competencia entre diferentes cajas de compensación.

Gráfico 1. Servicios de COMFABOY que son conocidos por los afiliados



⁹ Baron, Salamanca. (2021). Necesidades y expectativas de los clientes reales y potenciales, de la caja de compensación familiar de Boyacá COMFABOY. Pp-53-55

¹⁰ Lorena Op cit. Pp. 4-5

¹¹ Baron y Salamanca Op cit. Pp.55

Fuente: Barón, Salamanca. (2021). "Necesidades y expectativas de los clientes reales y potenciales, de la caja de compensación familiar de Boyacá COMFABOY".

Así las cosas, esta propuesta busca proteger a los usuarios del sistema frente a prácticas desleales y monopólicas, un problema recurrente identificado en el análisis del mercado de las cajas de compensación. Como argumentan Meléndez y Sánchez, las acciones anticompetitivas dentro de este sector pueden manifestarse tanto en el abuso de posición dominante como en restricciones a la afiliación de empresas, lo cual afecta directamente a los trabajadores y sus familias¹². En este sentido, esta iniciativa no solo promueve la competencia, sino que también refuerza la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema, asegurando que las cajas operen en beneficio de los trabajadores y contribuyan al desarrollo social y económico de sus regiones.

Por otro lado, frente a lo señalado por el Ministerio del Trabajo mediante concepto con radicado No. 08SE202412000000050203 del 28 de octubre de 2024, debe aclararse que, según las competencias establecidas al Congreso de la República mediante el artículo 150 de la Constitución Política, es facultad del legislador interpretar, reformar y derogar las leyes que regulan el subsidio familiar, por ende, será en el marco de sus competencias determinar en cabeza de quién recae la selección de la Caja de Compensación.

Igualmente, frente al criterio de territorialidad, el concepto proferido no tuvo en cuenta lo que se propone dentro del presente informe de ponencia, por lo tanto, no se debe valorar lo señalado por dicha cartera pues se refiere a criterios de territorialidad que serán modificados.

Ahora bien, cabe resaltar que la iniciativa legislativa no modifica la obligación que tienen actualmente los empleadores de realizar los aportes y afiliación de sus empleados a las cajas de compensación. En el mismo sentido, con el nuevo mecanismo propuesto el empleador no tendrá que reportar individualmente la caja de compensación de cada empleado, y aunque así se dispusiera, no es cierto que se generaría un fraccionamiento de nómina, pues funcionaría del mismo modo que el reporte que debe hacer individualmente a la salud, pensión y ARL aplicado en la actualidad dentro de nuestro Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia. Incluso, si el legislador decidiera que la afiliación se permitiera individualmente, solo debería habilitarse la opción dentro del mecanismo PILA, sin que lo mismo generara traumatismos tal y como lo manifestó el Ministerio de Salud y Protección Social en su concepto No. 2024110001210201 del 8 de noviembre de 2024.

En este sentido, conforme a los argumentos anteriormente expuestos, dejamos esta iniciativa a consideración de los Honorables Congresistas, para que, en su sano juicio y en análisis ponderado de esta temática, se pueda tener una nueva legislación que privilegie la Autonomía y Derechos Individuales y la Diversidad de Necesidades familiares y así permitir a los trabajadores ejercer su autonomía y tomar decisiones que se ajusten a sus valores y necesidades personales. La elección de la Caja de Compensación Familiar es un asunto de bienestar familiar y, por lo tanto, debería estar en manos de los empleados.

¹² Meléndez y Sánchez, op. Cit pp.109

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En atención a lo recogido en las mesas técnicas realizadas con las entidades de la Rama Ejecutiva competentes sobre la materia y la Asociación de Cajas de Compensación Familiar- ASOCAJAS, se presenta el presente pliego de modificaciones:

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	OBSERVACIÓN
<p>“POR MEDIO DEL CUAL SE DISPONE CONFORME AL PRINCIPIO DE LIBERTAD DE ESCOGENCIA LA AFILIACIÓN A LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“POR MEDIO DEL CUAL SE DISPONE CONFORME AL PRINCIPIO DE LIBERTAD DE ESCOGENCIA LA AFILIACIÓN A LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA:</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>ARTICULO 1º. Objeto. La Presente ley tiene como objeto reconocer la libertad de escogencia para la afiliación a las Cajas de Compensación familiar, como un derecho en cabeza del trabajador o empleado, que debe ser garantizado por el Estado y todos los integrantes del sistema.</p>	<p>ARTICULO 1º. Objeto. La Presente Ley tiene como objeto reconocer la libertad de escogencia para la afiliación a las Cajas de Compensación familiar, como un derecho en cabeza del trabajador o empleado, que debe ser garantizado por el Estado y todos los integrantes del sistema.</p>	<p>Se realiza una modificación de forma</p>
	<p><u>ARTÍCULO NUEVO (2):</u> <u>Ámbito de aplicación:</u> Las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley se aplicarán territorialmente en aquellos departamentos en los que dentro de su circunscripción presten sus servicios dos o más Cajas de Compensación Familiar, en aras de garantizar el principio de solidaridad establecido en el artículo 48 de la Constitución Política y que garantiza la</p>	<p>Se adiciona un nuevo artículo en concordancia con lo expuesto dentro de la exposición de motivos, respetando la territorialidad del sistema con el fin de no afectar la suficiencia y</p>

	<p>estabilidad y suficiencia del <u>Subsidio Familiar en todos los departamentos del país.</u></p>	<p>estabilidad del mismo.</p>
<p>ARTÍCULO 2º. Libertad de Escogencia. Conforme al principio de libertad de escogencia, la decisión de afiliarse a una caja de compensación familiar la tomará el trabajador. Las solicitudes de afiliación presentadas por los empleadores deberán estar referidas únicamente a aquellos trabajadores que elijan libremente la Caja de Compensación Familiar a la cual desean afiliarse.</p>	<p>ARTÍCULO 2-3º. Definición. <u>La libre escogencia, es un principio reconocido dentro del régimen de la seguridad social que le da al afiliado la facultad de escoger entre las diferentes Cajas de Compensación Familiar, cual le administrará el subsidio familiar en su naturaleza de prestación social.</u></p> <p>Libertad de Escogencia. Conforme al principio de libertad de escogencia, la decisión de afiliarse a una caja de compensación familiar la tomará el trabajador. Las solicitudes de afiliación presentadas por los empleadores deberán estar referidas únicamente a aquellos trabajadores que elijan libremente la Caja de Compensación Familiar a la cual desean afiliarse.</p>	<p>Se modifica el orden de los artículos para darle mejor coherencia al texto, pasando la definición al artículo 3 y la libertad de escogencia al artículo 4.</p>
<p>ARTÍCULO 3º. Definición. La libre escogencia, es un principio reconocido dentro del régimen de la seguridad social que le da al afiliado la facultad de escoger entre las diferentes Cajas de Compensación Familiar, cual le administrará el subsidio familiar en su naturaleza de prestación social.</p>	<p>ARTÍCULO 3 4º. Libertad de Escogencia. <u>Conforme al principio de libertad de escogencia, la decisión de afiliarse a una Caja de Compensación Familiar la tomará el trabajador.</u></p> <p><u>Las solicitudes de afiliación presentadas por los empleadores deberán estar referidas únicamente a la Caja de Compensación Familiar escogida por los empleados acorde al mecanismo de selección estipulado en el artículo 5 de la presente Ley.</u></p> <p>Definición. La libre escogencia, es un principio reconocido dentro</p>	<p>-Se modifica el orden de los artículos para darle mejor coherencia al texto, pasando la definición al artículo 3 y la libertad de escogencia al artículo 4.</p> <p>-Se modifica la redacción inicial para dejarla acorde al nuevo sistema de elección que se implementa</p>

	<p>del régimen de la seguridad social que le da al afiliado la facultad de escoger entre las diferentes Cajas de Compensación Familiar, cual le administrará el subsidio familiar en su naturaleza de prestación social.</p>	
	<p>ARTÍCULO NUEVO (5): <u>Mecanismo de selección de Cajas de Compensación:</u> Para la selección de la Caja de Compensación Familiar, el empleador deberá realizar una consulta interna con proceso de votación entre todos los empleados de la empresa, con el fin de definir cuál será la Caja de Compensación Familiar a la que deberá afiliarlos dentro del cumplimiento de sus obligaciones con el sistema de subsidio familiar.</p> <p><u>Dicha decisión será tomada por la mayoría más uno de todos los empleados.</u></p> <p><u>Parágrafo:</u> La Superintendencia del Subsidio Familiar garantizará que el proceso de selección se realice de forma transparente, plural y participativa de todas las Cajas de Compensación Familiar que operan dentro del territorio conforme al ámbito de aplicación de la presente Ley.</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo en el que se establece un método de elección colectiva de la Caja de Compensación en atención a las recomendaciones recogidas por los autores de las mesas técnicas de trabajo realizadas con las distintas entidades del ejecutivo y rectoras en la materia, y con el gremio de las Cajas de Compensación, sin que se distorsione el objeto principal de la iniciativa que deja en cabeza de los trabajadores la escogencia de su caja de compensación familiar.</p>

	<p>ARTÍCULO NUEVO (6): <u>Encuesta de satisfacción.</u> <u>Transcurrido doce (12) meses de la elección de la Caja de Compensación Familiar por parte de los empleados, el empleador deberá realizar, dentro del mes siguiente, una encuesta de satisfacción entre todos los empleados de los beneficios brindados por la Caja de Compensación Familiar actual. Si la mitad más uno de los empleados deciden que el servicio actual recibido es insatisfactorio, el empleador deberá realizar nuevamente la elección de la Caja de Compensación Familiar según el procedimiento descrito en el artículo 5 de la presente Ley.</u></p>	<p>Se adiciona un artículo con el fin de establecer un término para verificar periódicamente la satisfacción de los empleados con la Caja de Compensación escogida y se puedan hacer los cambios necesarios para quienes se benefician del servicio.</p>
<p>ARTÍCULO 4º. Transición. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social reglamentará los términos, condiciones y procedimientos de transición para los trabajadores que a la entrada en vigencia de la presente Ley soliciten afiliación a la Caja de Compensación familiar de su preferencia, además de la permanencia mínima para futuros cambios.</p>	<p>ARTÍCULO 4º 7º. Transición-Reglamentación. El Ministerio del Trabajo y Seguridad Social reglamentará los términos, condiciones y procedimientos <u>definidos en la presente Ley, durante los doce (12) meses siguiente a la entrada en vigencia de la misma.</u> transición para los trabajadores que a la entrada en vigencia de la presente Ley soliciten afiliación a la Caja de Compensación familiar de su preferencia, además de la permanencia mínima para futuros cambios.</p>	<p>Se modifica el artículo dejando la potestad reglamentaria de lo aquí dispuesto en cabeza del Ministerio del Trabajo en razón a sus competencias dentro del sistema.</p>
<p>ARTÍCULO 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de sanción y promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 5-8º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de sanción y <u>su</u> promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Se hacen modificaciones de forma.</p>

--	--	--

10. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, solicitamos de manera respetuosa a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar **PRIMER DEBATE** al **PROYECTO DE LEY No. 042 DE 2024 CÁMARA** *“Por medio del cual se dispone conforme al principio de libertad de escogencia la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones”*.

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 042 DE 2024 CÁMARA

“Por medio del cual se dispone conforme al principio de libertad de escogencia la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto. La Presente Ley tiene como objeto reconocer la libertad de escogencia para la afiliación a las Cajas de Compensación familiar, como un derecho en cabeza del trabajador o empleado, que debe ser garantizado por el Estado y todos los integrantes del sistema.

ARTÍCULO 2º: Ámbito de aplicación: Las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley se aplicarán territorialmente en aquellos departamentos en los que dentro de su circunscripción presten sus servicios dos o más Cajas de Compensación Familiar, en aras de garantizar el principio de solidaridad establecido en el artículo 48 de la Constitución Política y que garantiza la estabilidad y suficiencia del Subsidio Familiar en todos los departamentos del país.

ARTÍCULO 3º. Definición. La libre escogencia, es un principio reconocido dentro del régimen de la seguridad social que le da al afiliado la facultad de escoger entre las diferentes Cajas de Compensación Familiar, cual le administrará el subsidio familiar en su naturaleza de prestación social.

ARTÍCULO 4º. Libertad de Escogencia. Conforme al principio de libertad de escogencia, la decisión de afiliarse a una Caja de Compensación Familiar la tomará el trabajador.

Las solicitudes de afiliación presentadas por los empleadores deberán estar referidas únicamente a la Caja de Compensación Familiar escogida por los empleados acorde al mecanismo de selección estipulado en el artículo 5 de la presente Ley.

ARTÍCULO 5°: Mecanismo de selección de Cajas de Compensación: Para la selección de la Caja de Compensación Familiar, el empleador deberá realizar una consulta interna con proceso de votación entre todos los empleados de la empresa, con el fin de definir cuál será la Caja de Compensación Familiar a la que deberá afiliarlos dentro del cumplimiento de sus obligaciones con el sistema de subsidio familiar.

Dicha decisión será tomada por la mayoría más uno de todos los empleados.

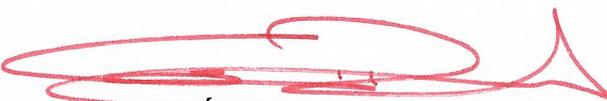
Parágrafo: La Superintendencia del Subsidio Familiar garantizará que el proceso de selección se realice de forma transparente, plural y participativa de todas las Cajas de Compensación Familiar que operan dentro del territorio conforme al ámbito de aplicación de la presente Ley.

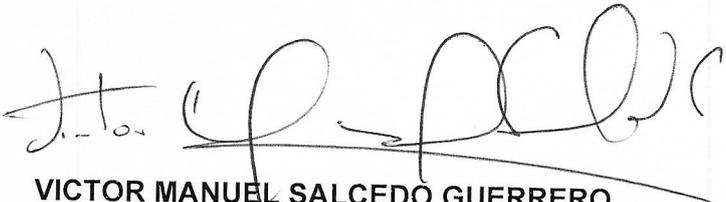
ARTÍCULO 6°: Encuesta de satisfacción. Transcurrido doce (12) meses de la elección de la Caja de Compensación Familiar por parte de los empleados, el empleador deberá realizar, dentro del mes siguiente, una encuesta de satisfacción entre todos los empleados de los beneficios brindados por la Caja de Compensación Familiar actual. Si la mitad más uno de los empleados decide que el servicio actual recibido es insatisfactorio, el empleador deberá realizar nuevamente la elección de la Caja de Compensación Familiar según el procedimiento descrito en el artículo 5 de la presente Ley.

ARTÍCULO 7°. Reglamentación. El Ministerio del Trabajo reglamentará los términos, condiciones y procedimientos definidos en la presente Ley, durante los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la misma.

ARTÍCULO 8°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,


GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara


VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO
Ponente
Representante a la Cámara

