

SUBSIDIO FAMILIAR INEMBARGABLE

GRETY PATRICIA LÓPEZ ALBÁN
Jefe Oficina Asesora Jurídica
SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR
Pasto 29 de Noviembre de 2023



TABLA DE CONTENIDO

1. Fines del Estado. Derechos. Sistemas de políticas públicas de protección.
2. Naturaleza de los aportes al subsidio familiar que administran las cajas de compensación familiar. Evolución jurisprudencial

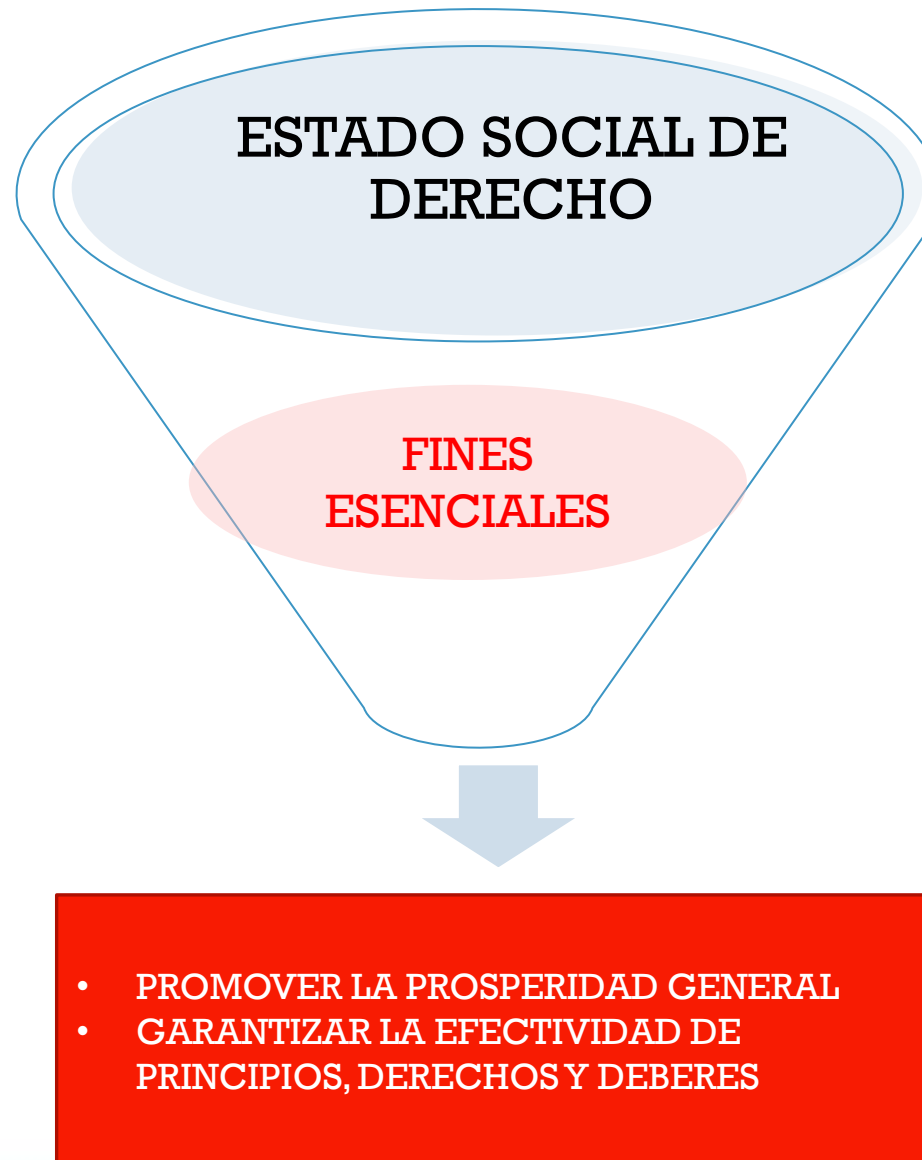


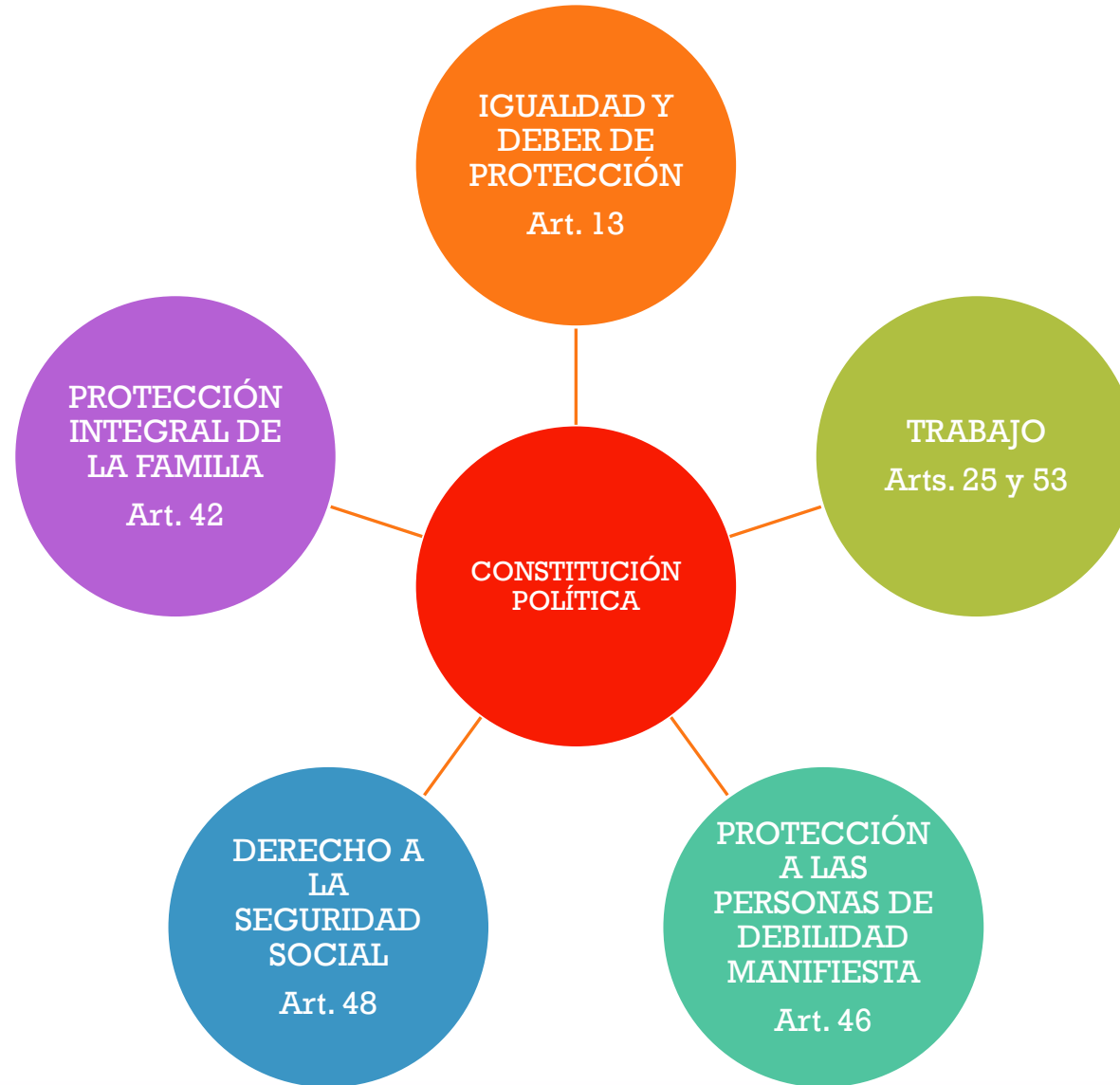
Fines del Estado. Derechos.
Sistemas de políticas públicas
de protección

SISTEMA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

EL SISTEMA DE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES







Sistemas de Políticas Públicas

PROSPERIDAD GENERAL

Seguridad
social
integral

- COBERTURA INTEGRAL CONTINGENCIAS QUE MENOSCABAN LA SALUD Y LA CAPACIDAD ECONÓMICA.

Protección
social

- GARANTIZAR COMO MÍNIMO EL DERECHO A: SALUD, PENSIÓN Y TRABAJO

SISTEMA GENERAL
DE
PARTICIPACIONES

- ENTIDADES TERRITORIALES: GARANTIZAR SALUD, EDUCACIÓN, SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, CON ÉNFASIS EN LOS MAS POBRES.





CAJAS DE
COMPENSACIÓN
FAMILIAR
NATURALEZA
JURÍDICA

- Personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro
- Organizadas como corporaciones
- Cumplen funciones de seguridad social
- Recaudar, distribuir y pagar los aportes destinados al subsidio familiar.
- Organizar y administrar las obras y programas que se establezcan para el pago del subsidio familiar en especie o servicios.



NATURALEZA DE LOS APORTES AL
SUBSIDIO FAMILIAR QUE
ADMINISTRAN LAS CAJAS DE
COMPENSACIÓN FAMILIAR



LEY 21 DE 1982

Artículo 1º. El subsidio familiar es una **prestación social** pagadera en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, y su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

Parágrafo. Para la reglamentación, **interpretación** y, en general, para el cumplimiento de esta ley se tendrá en cuenta la presente definición del subsidio familiar.



LEY 21 DE 1982

Artículo 7º. Están obligados a pagar el subsidio familiar ...:

1º. La Nación, por intermedio de los Ministerios, Departamentos Administrativos y Superintendencias.

2º. Los Departamentos, Intendencias, Comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los Municipios.

3º. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las empresas de economía mixta de los órdenes nacional, departamental, intendencial, distrital y municipal.

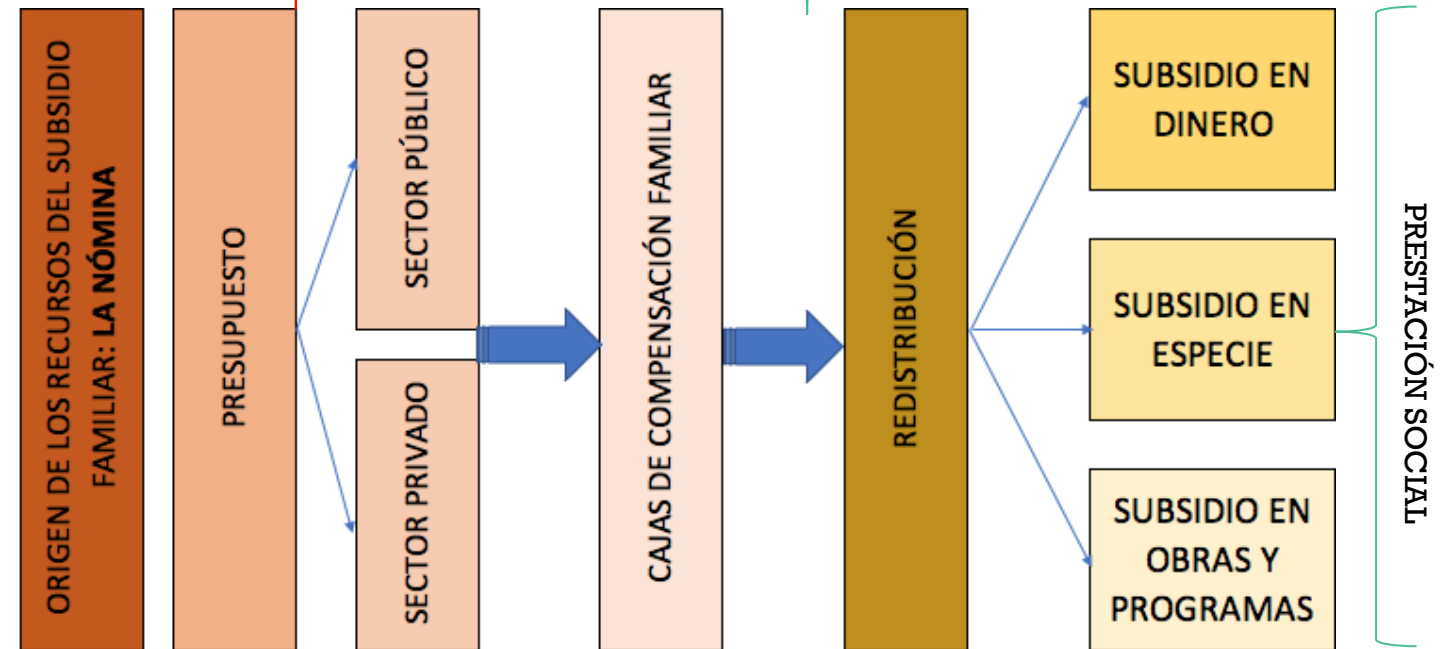
4º. Los empleadores que ocupen uno o más trabajadores permanentes.

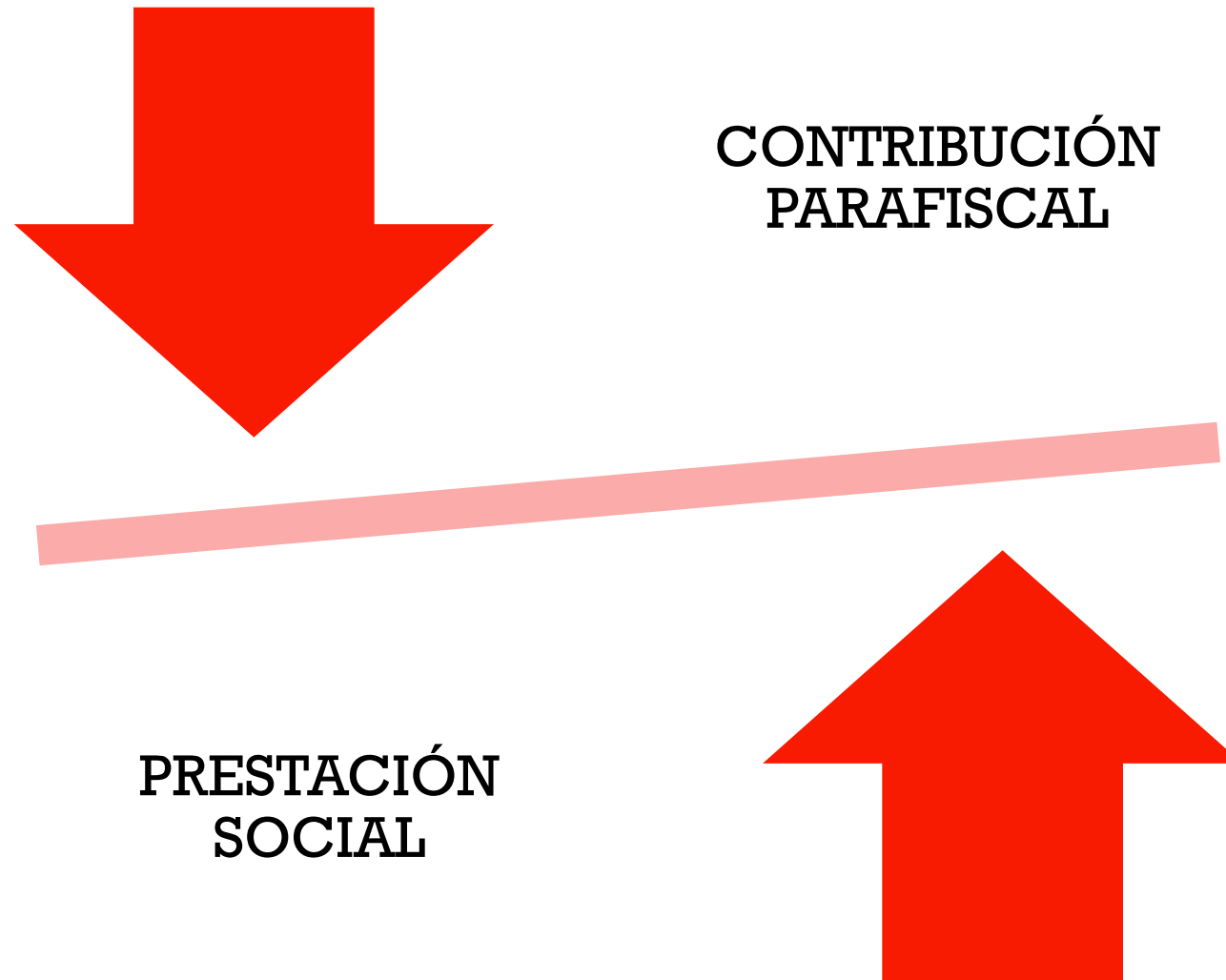


SUBSIDIO FAMILIAR

RECURSOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL





PRESTACIÓN SOCIAL

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia de julio 18 de 1985.

- No es salario. Ni tampoco indemnización laboral.
- Cubre los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación de trabajo o con motivo de la misma.

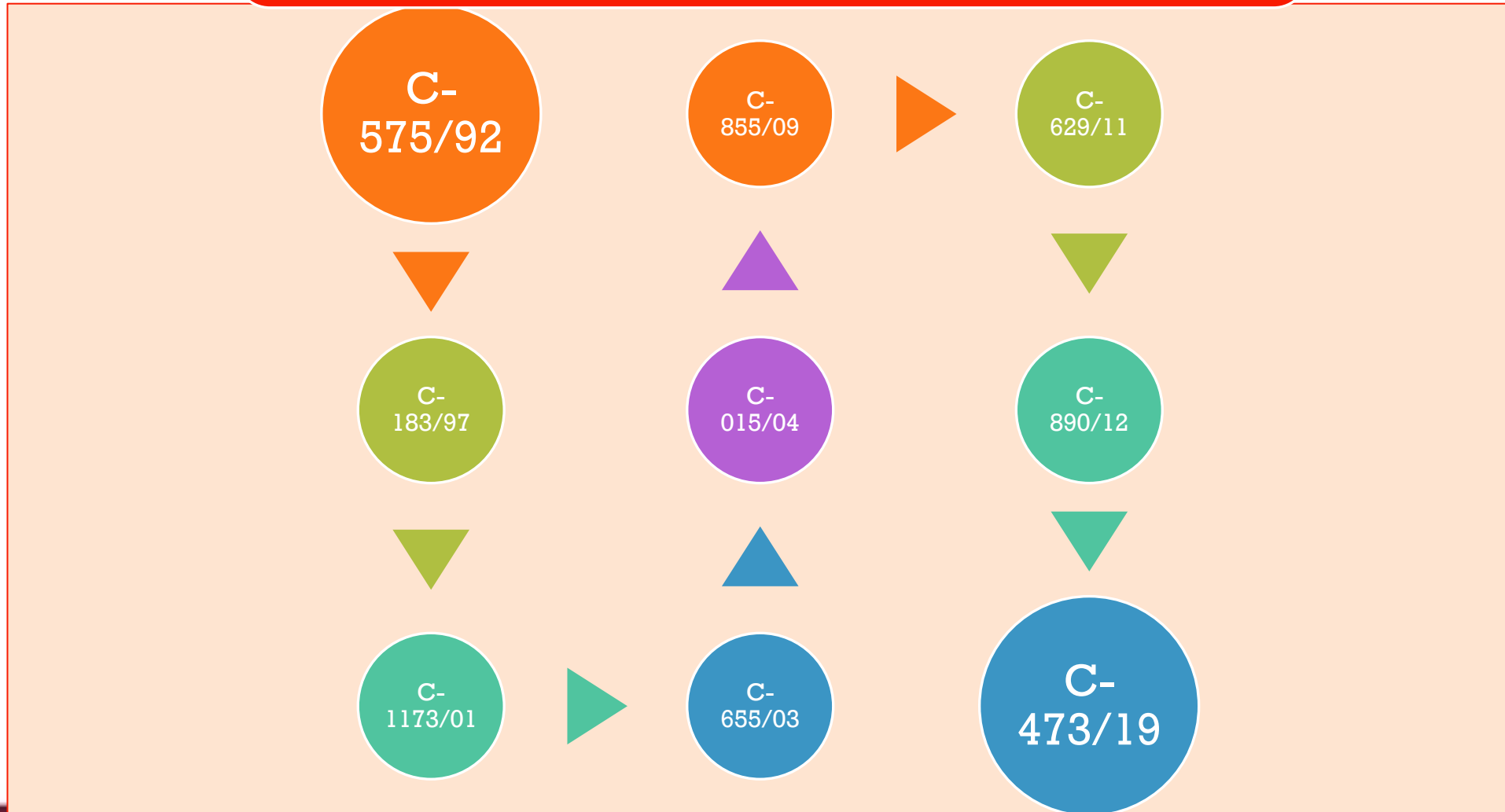


CONTRIBUCIÓN
PARAFISCAL
Art. 29 Dto. 111 de
1996 (Estatuto
Orgánico del
Presupuesto)

- Gravámen de carácter obligatorio creado por la ley,
- Afecta a un determinado sector, grupo social o económico, en beneficio del propio sector o grupo social o económico. (Principio de sectorialidad)
- La ley que crea la contribución (o la que la modifique) dispone quién y las condiciones de su manejo, administración y ejecución.
- Tanto la contribución como los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable tienen destinación específica al objeto previsto en la ley.



EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL CORTE CONSTITUCIONAL



LEY 49/90. ART 68.
SUBSIDIO DE VIVIENDA.
ORDEN DE PRIORIDAD

ULTIMO ORDEN: NO
AFILIADOS A LAS CCF

C-575 DE 1992

- Las cotizaciones de los empleadores son aportes de orden parafiscal, que no impuestos ni contraprestación salarial.
- se reinvierten en el sector
- Son recursos parafiscales que no puede ser destinados a otras finalidades distintas a las previstas en la ley
- Las cotizaciones de los patronos a las Cajas no son un derecho subjetivo del trabajador o del empleador.
- El trabajador no tiene un **derecho** adquirido sobre el aporte que realiza el empleador, sino un **interés legítimo** sobre los recursos que administran las Cajas de Compensación. Ese interés legítimo se transforma en derecho subjetivo cuando la entidad entrega efectivamente al trabajador el subsidio en dinero, especie o servicios.



LEY 49/90. ART 68.
SUBSIDIO DE VIVIENDA.
ORDEN DE PRIORIDAD

C-575 DE 1992

- La situación jurídica de los empleadores, por su parte, no es tampoco, respecto del subsidio, equivalente a un derecho subjetivo consolidado en sus patrimonios.
- De conformidad con el artículo 28 de la Ley 21 de 1982 (liquidación CCF), los recursos de las Cajas no son propiedad privada (artículo 58 de la Carta) del empleador ni de los trabajadores en particular sino del sector de los trabajadores remunerados. No es pues un derecho subjetivo de las personas sino del sector en su conjunto. Son recursos parafiscales que no puede ser destinados a otras finalidades distintas a las previstas en la ley.



LEY 100. ART. 217. DESTINACIÓN DE UN PORCENTAJE PARA FINANCIAR RÉGIMEN SUBSIDIADO DE SALUD. ¿REGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES?

C-183 DE 1997

- El sector del trabajo es el sujeto pasivo de la contribución y, a la vez, el sector beneficiario del producto de la misma, en cuanto son los trabajadores los favorecidos por el régimen de subsidios en salud.



LEY 21/82. ART. 62. SUBSIDIO FAMILIAR EN SERVICIOS. ORDEN DE PRIORIDADES.

¿TODO DEBERÍA SER SUBSIDIO EN
DINERO?

C-1173 DE 2001

- Los aportes al subsidio familiar son prestación legal de carácter laboral, propia del régimen de seguridad social.
- Las cajas cumplen funciones de seguridad social bajo la directa intervención del Estado.
- El subsidio familiar es un mecanismo de redistribución del ingreso
- La administración del subsidio familiar es función pública desde la óptica de la prestación del servicio. El servicio se presta a través de intermediarios manejados por empresarios y trabajadores.



LEY 789/02. ART. 20. TARIFA DE CONTROL FISCAL

¿IMPUESTO SOBRE IMPUESTO?

C-655 DE 2003

- Las CCF y las EPS son las destinatarias de los recursos de la seguridad social. Por lo tanto, estas entidades son las beneficiarias de la exención de la tarifa de control fiscal.
- Acorde con la exigencia constitucional que prohíbe destinar o utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social “*para fines diferentes a ella*”, la jurisprudencia constitucional viene sosteniendo en forma unívoca que los recursos del Sistema General de la Seguridad Social son rentas de naturaleza parafiscal.



LEY 789/02. ART. 20. TARIFA DE CONTROL FISCAL

¿IMPUESTO SOBRE IMPUESTO?

C-655 DE 2003

- Características de las contribuciones parafiscales:
 - obligatoriedad, en cuanto se exigen como los demás tributos en ejercicio del poder coercitivo del Estado;
 - determinación o singularidad, en cuanto sólo grava a un grupo, sector o gremio económico o social;
 - destinación específica, en cuanto redundan en beneficio exclusivo del grupo, sector o gremio que los tributa;
 - condición de contribución, teniendo en cuenta que no comportan una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada,



LEY 789/02. ART. 20. TARIFA DE CONTROL FISCAL

¿IMPUESTO SOBRE IMPUESTO?

C-655 DE 2003

- Características de las contribuciones parafiscales:
 - naturaleza pública, en la medida en que pertenecen al Estado aun cuando no comportan ingresos de la Nación y no ingresen al presupuesto nacional;
 - regulación excepcional, en cuanto así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 de la Carta;
 - sometimiento al control fiscal, ya que por tratarse de recursos públicos, la Contraloría General de la República, directamente o a través de las contralorías territoriales, debe verificar que los mismos se inviertan de acuerdo con lo dispuesto en las normas que los crean.



LEY 789/02. ART. 20. TARIFA DE CONTROL FISCAL

¿IMPUESTO SOBRE IMPUESTO?

C-655 DE 2003

- Los recursos que manejan las EPS y las cajas de compensación Familiar hacen parte del ciclo de la seguridad social y no pueden ser objeto de gravámenes.
- Los recursos que manejan las Cajas de Compensación Familiar, ya que éstos hacen parte del sistema de seguridad social, son de naturaleza parafiscal y se encuentran sometidos a la prescripción prevista en el artículo 48 Superior.



LEY 789/02. ART. 21. RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA DE LAS CCF

Inhabilidad de un año para que los directores de las ccf puedan ejercer cargos de elección popular

C-015 DE 2004

- Los aportes al subsidio familiar son contribuciones parafiscales atípicas, puesto que no reúnen, en sentido estricto, el requisito del origen y destinación sectoriales, lo cual no obsta para que sean una especie de parafiscalidad.



LEY 1233/08. ARTS. 1, 2 Y 5. CREA LA CONTRIBUCIÓN A CARGO DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

C-855 DE 2009

- El régimen general para los empleadores en materia de contribuciones parafiscales es el siguiente:
- (i) Todo empleador de carácter permanente -incluidas las entidades de nivel oficial- que tengan trabajadores a su servicio está obligado a efectuar aportes parafiscales.
- (ii) Los destinatarios de ese aporte son el SENA, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar.
- (iii) La base de esos aportes es la nómina mensual de salarios.
- (iv) La tarifa es del 9% de dicha nómina -A las Cajas corresponde un aporte equivalente al 4% del monto de la respectiva nómina, al SENA un monto equivalente al 2% del valor de la nómina mensual de pagos salariales, y el aporte con destino al ICBF es del 3% del valor de la nómina mensual de salarios-.
- (v) Estos aportes, en todos los casos, son a cargo del empleador.



LEY 1429/2010. ART. 5.

C-629 DE 2011

**PROGRESIVIDAD EN EL PAGO DEL SUBSIDIO
FAMILIAR PARA LOS TRABAJADORES DE NUEVAS
PEQUEÑAS EMPRESAS**



LEY 863/03. LEY 111/06. IMPUESTO AL PATRIMONIO. SUJETO PASIVO

C-890 DE 2012

- Los recursos parafiscales que administran no pertenecen a las Cajas de Compensación Familiar y no pueden ser gravados, dada su destinación específica derivada de su carácter parafiscal y en razón de su vínculo con la seguridad social.
- En aplicación del artículo 48 de la Constitución Política no es posible gravar los recursos parafiscales de la seguridad social. Este principio “es plenamente aplicable para el caso de los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar”^[36].



LEY 863/03. LEY 111/06. IMPUESTO AL PATRIMONIO. SUJETO PASIVO

C-890 DE 2012

- Los recursos parafiscales y los destinados a salud no pueden ser gravados, **mientras que sí pueden serlo otros recursos de las Cajas de Compensación Familiar que no sean de índole parafiscal** y que no estén directamente destinados a la atención del derecho a la salud en la forma como lo determina la Ley 100 al regular lo concerniente a los planes obligatorios.



LEY 1753 DE 2015. LEY 1780 DE
2016. **INEXEQUIBLE**

C-473 DE 2019

- Las normas que habilitan al gobierno nacional para ordenar la entrega de los recursos del FOSFEC a diversos fines relacionados con la promoción de la ocupación, del empleo y del emprendimiento, en los términos del artículo 77 de la Ley 1753 de 2015 y de los artículos 9, 10, 13 y 22 de la Ley 1780 de 2013, **desconocen los principios de reserva legal y de destinación sectorial de las contribuciones parafiscales.**



LEY 1753 DE 2015. LEY 1780 DE
2016.

C-473 DE 2019

- Los aportes al subsidio familiar son recursos públicos que no hacen parte del Presupuesto General de la Nación.
- Por tratarse de recursos públicos, su recaudo, manejo y destino debe encontrarse normado, para garantizar su integridad.
- No hacen parte del Presupuesto General de la Nación porque tienen por objeto la provisión de bienes públicos sectoriales.
- La ley que crea las contribuciones parafiscales debe determinar su objeto y su esquema de administración.



LEY 1753 DE 2015. LEY 1780 DE
2016.

C-473 DE 2019

- En virtud del principio de reserva de ley establecido en los artículos 150 y 338 de la Carta Política, los elementos de la contribución parafiscal deben estar establecidos en la ley.
- La destinación sectorial debe estar establecida en la ley.



LEY 1753 DE 2015. LEY 1780 DE
2016.

C-473 DE 2019

- El principio de destinación sectorial exige que los recursos obtenidos con el tributo sean afectados en beneficio del grupo o sector gravado.
- No resulta indispensable que estos se entreguen directamente y en la forma de una contraprestación individual a cada una de las personas que integran el correspondiente grupo, ni que esta contraprestación sea directamente proporcional al aporte efectuado, sino únicamente que los recursos sean destinados a la satisfacción de las necesidades del sector, considerado globalmente.



LEY 1753 DE 2015. LEY 1780 DE
2016.

C-473 DE 2019

- El beneficio debe ser concreto, individualizable, y debe representar un beneficio objetivo y directo al conjunto de actores que resultan gravados. Por ello, **estos recursos no pueden servir para financiar las políticas gubernamentales, los objetivos generales del Estado o de grupos económicos y sociales ajenos al que fue gravado.**



LEY 1753 DE 2015. LEY 1780 DE
2016.

C-473 DE 2019

- lo anterior no obsta para que las actividades, programas y proyectos pueden beneficiar a otros grupos económicos y sociales, *aunque de manera consecuencial e indirecta.*



DESTINO FINAL DEL SUBSIDIO FAMILIAR

CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL

CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR



REDISTRIBUCIÓN

SUBSIDIO EN
DINERO

SUBSIDIO EN
ESPECIE

SUBSIDIO EN
OBRAS Y
PROGRAMAS

PRESTACIÓN SOCIAL

PROPIETARIO TRABAJADOR

INTANGIBLE	INFRAESTRUCTURA
DISFRUTA EL TRABAJADOR	DOMINIO Y FUNCIÓN SOCIAL



DOMINIO Y FUNCIÓN SOCIAL Art. 68. Ley 21 de 1982

- En caso de disolución de una Caja de Compensación Familiar, los bienes de su propiedad deben destinarse a objeto similar al de la corporación disuelta a través de instituciones sin ánimo de lucro o de carácter oficial.
- A las Cajas de Compensación Familiar les está prohibido repartir los bienes entre los empleados afiliados o trabajadores beneficiarios de la corporación en disolución.
- A falta de regulación estatutaria, los bienes pasan al dominio de la Nación para ser adjudicados a otras Cajas de Compensación Familiar, o en su defecto, a entidades públicas o privadas de similares finalidades.



FIN

GRACIAS

GRETY PATRICIA LÓPEZ ALBÁN

Jefe Oficina Asesora Jurídica

SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

Pasto, 29 de Noviembre de 2023

LA REGLA DE
SOSTENIBILIDAD Y
ESTABILIDAD FISCAL.
Art. 334 C.Pol. Ley 1473
de 2011

- El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal".
- La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. (Incidente de Impacto fiscal)
- Bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.



INEMBARGABILIDAD DEL SUBSIDIO FAMILIAR



EL SUBSIDIO FAMILIAR ES INEMBARGABLE EXCEPCIONES

- Ley 21 de 1982. ART. 4º—El subsidio familiar es inembargable, salvo en los siguientes casos:
- 1. En los procesos por alimentos que se instauren en favor de las personas a cargo que dan derecho al reconocimiento y pago de la prestación.
- 2. En los procesos de ejecución que se instauren por ... las cajas de compensación familiar por el incumplimiento de obligaciones originados en la adjudicación de vivienda. Tampoco podrá compensarse, deducirse, ni retenerse, salvo autorización expresa del trabajador beneficiario.



FIN

GRACIAS

GRETY PATRICIA LÓPEZ ALBÁN

Jefe Oficina Asesora Jurídica

SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR

