



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1194

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 248 DE 2020

*por medio del cual se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D.C., octubre de 2020

Doctor  
**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ**  
Presidente de la Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
E. S. D.

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 248 de 2020 "Por medio del cual se modifica la ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Respetado presidente,

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito presentar informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley 248 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica la ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

**JUAN CARLOS REINALES AGUDELO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda  
Partido Liberal Colombiano  
Coordinador Ponente

**ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara  
Por Bogotá  
Partido Cambio Radical  
Ponente

**OMAR DE JESÚS RESTREPO**  
Representante a la Cámara  
Partido FARC  
Ponente

Contenido

1. OBJETO DE LA INICIATIVA	2
2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA	2
3. CONTEXTO DE LA SALUD EN COLOMBIA	3
4. JUSTIFICACIÓN	4
A. SITUACIÓN DEL FLUJO DE RECURSOS EN LOS RÉGIMENES CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO SEGÚN MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL	38
B. MECANISMOS COMO ESTRATEGIA PARA GENERAR FLUJO DE RECURSOS SEGÚN NORMATIVIDAD COLOMBIANA	39
C. COMPRA DE CARTERA	39
D. ACUERDO DE PUNTO FINAL	40
E. SITUACIÓN DEL FLUJO DE RECURSOS EN LOS RÉGIMENES CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO SEGÚN ADRES	41
F. RECLAMACIONES RADICADAS POR IPS A LA ADRES ENTRE MAYO 2018 Y ABRIL DE 2020	42
5. MARCO NORMATIVO	43
6. IMPACTO FISCAL	48
7. CONCEPTOS	48
8. TEXTO PROPUESTO DE MODIFICACIONES	50
9. PROPOSICIÓN	55
10. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS	55
11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMERA DEBATE	57

#### 1. OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto, crear el Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, a través del cual se recaudará un porcentaje de los recursos destinados a la administración del régimen contributivo y subsidiado, para sanear las cuentas no pagadas por parte de las Entidades Promotoras en Salud que entren en proceso de liquidación.

#### 2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Esta iniciativa corresponde al Proyecto de Ley No. 248 de 2020 Cámara radicado el pasado de 28 abril de 2020. Debido a la contingencia y dificultades generadas por el COVID-19 en el trámite de los proyectos de ley, este proyecto fue archivado por

tránsito de legislatura, sin haberse podido dar discusión a la ponencia de primer debate en la Comisión Séptima de la corporación (Ponencia publicada en Gaceta 175 de 2020).

Valga la pena mencionar que, esta iniciativa contiene no solo el articulado propuesto en la ponencia mencionada, sino las propuestas presentadas por honorables representantes que, en la legislatura pasada habían radicado ponencia para primer debate. El texto propuesto de modificaciones se tuvo en cuenta para la presentación de esta ponencia.

**3. CONTEXTO DE LA SALUD EN COLOMBIA**

A partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993 por medio de la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral, se establecieron alcances en: Cobertura en salud a todos los habitantes del país, el reconocimiento a la EPS de la Unidad de Pago por Captación (UPC) y la existencia del régimen subsidiado, entre otros.

Se buscó realizar el análisis del flujo de recursos del sistema de salud, con el fin de subsanar los inconvenientes que generaba el funcionamiento. Para ello, el Gobierno Nacional expidió decretos reglamentarios y con el paso de los años, se fueron presentando problemáticas, sobre la inoportunidad del flujo de recursos en los regímenes contributivo y subsidiado.

Para el año 2011, en el uso de sus facultades contempladas en el artículo 114 de la constitución política, el Congreso de la República, aprobó la expedición de la Ley Estatutaria 1438 de 2011, por medio de la cual se redefine el sistema de seguridad social en salud. Esta ley, modificó las condiciones de operación del régimen subsidiado, se reemplazaron los contratos de aseguramiento que suscribían las entidades territoriales y EPS para la afiliación de la población vulnerable y se elimina la intermediación del municipio en la validación y liquidación de la UPC. La nueva normatividad le otorga a las EPS mayor fortalecimiento en su papel como intermediarias financieras del sistema de salud y de manera progresiva fue prevaleciendo en ellas su interés financiero particular, por encima del bien colectivo y función social en la prestación del servicio de salud.

Esta nueva relación en el sistema de salud entre las EPS y las IPS (privadas y públicas), impone unas EPS con integración vertical (muchas de ellas con clínicas, instituciones de imágenes diagnósticas y laboratorios, entre otros, de propiedad de la misma organización), con gran autonomía en el manejo de los recursos para invertir, aún en acciones y actividades por fuera del ámbito de la prestación del servicio de salud, tal y como lo prohíbe la ley 1438 en su artículo 23, ejemplo de ello, tenemos las escandalosas inversiones de SALUDCOP, que entre otras razones llevaron a su posterior quiebra y liquidación. Así mismo, se incrementan sistemáticamente las deudas por pagar a las IPS, aumentando de manera peligrosa sus carteras que a la postre, se convirtieron en imposibles de recuperar y contribuyeron decididamente al déficit financiero, que en muchas ocasiones propició la intervención de la Superintendencia Nacional de Salud.

En contraste, las IPS debieron ajustar sus procedimientos para equilibrar su balanza financiera, acortando los tiempos de atención al usuario, restringiendo la recomendación de exámenes médicos complementarios, recetando medicamentos básicos y genéricos, deteriorando las condiciones laborales del recurso humano en salud, degradando el sistema de otorgamiento de citas y en general, adoptando medidas de austeridad en el gasto en detrimento de la buena prestación del servicio de salud.

Como consecuencia, muchas EPS fueron liquidadas por diversas razones, entre ellas, el incumplimiento a los márgenes de insolvencia financiera para su funcionamiento, por las deudas con las IPS o por incurrir en alguna de las causales determinadas por la Superintendencia Nacional de Salud. Esta circunstancia, ha conllevado a que las EPS al entrar en un proceso de liquidación, conduzcan a las IPS a castigar sus carteras vigentes sin tener ninguna protección del estado, más que esperar a que las EPS surtan su procedimiento de liquidación apegado al derecho privado, determinando su quiebra, su intervención y finalmente el deterioro del sistema de salud que conocemos y padecemos actualmente.

**4. JUSTIFICACIÓN**

Es necesario implementar mecanismos que eviten que al momento que, una EPS enfrente un proceso de liquidación dejen deudas sin sanear con la IPS, que son las afectadas como consecuencia del déficit financiero ocasionado por el no pago de la cartera.

La creación del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud con recursos provenientes de la Unidad de pago por capitación será un instrumento para aliviar la incertidumbre financiera de la red hospitalaria. Además, será un seguro para garantizar el equilibrio económico de la red hospitalaria en Colombia.

Según información de la Superintendencia Nacional de Salud, en los últimos 10 años se ordenaron liquidación forzosa o que adoptaron liquidación voluntaria de las entidades promotoras de salud que se relacionan a continuación:

Tabla 1.

No	Nombre de entidad	Tipo de entidad y régimen	Tipo de medida	Fec ha inicio	Fecha terminación	Estado actual de la medida
1	Saludcoop EPS OC	EPS Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	24/11/2015	24/06/2019	Vigente

2	Asociación de Cabildos del Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento Córdoba y Sucre Manexka EPSI	EPS I Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	28/03/2017	28/11/2020	Vigente
3	Cafesalud EPS	EPS régimen Subsidiado o y Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	5/08/2019	4/08/2021	Vigente
4	Cruz Blanca EPS	EPS Régimen Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	7/10/2019	6/10/2021	Vigente
5	Camacol EPS programa RS	EPS I Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	23-jul-19	22-jul-21	Vigente
6	Emdisalud EPS	EPS I Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	2-oct-19	1-oct-21	Vigente
7	Saludvida EPS SA	EPS I Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	11-oct-19	10-oct-21	Vigente
8	Salud Colpatría S.A EPS	EPS Contributivo	Liquidación Voluntaria	9-ago-14		Vigente
9	Programa de Salud del Régimen Subsidiado de la Caja de Compensación Familiar – Comfaboy	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Liquidación Voluntaria	25/08/2017		Vigente

10	Caprecom EICE EPS Liquidada	EPS Régimen Subsidiado	Supresión y Liquidación por el Gobierno Nacional	28-dic-15	27-ene-17	Terminada
11	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado de la Caja de Compensación Familiar de Antioquia – Comfama	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Liquidación Voluntaria	27/09/2017	29-jul-19	Terminada
12	Entidad Promotora de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado - Solsalud EPS S.A.	EPS Régimen Subsidiado o y Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	6-may-13	6-jun-14	Terminada
13	Humana vivir S.A Entidad Promotora de Salud	EPS Régimen Subsidiado o y Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	14-may-13	31-may-16	Terminada
14	Golden Group S.A. EPS Contributivo Liquidada	EPS Régimen Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	23-ene-15	15-jul-15	Terminada
15	Selvasalud EPS S.A	EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	19-sep-12	18-sep-15	Terminada
16	Salud Cóndor EPS S.A	EPS I Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	13-sep-12	26-dic-16	Terminada

17	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado EPS-S en liquidación de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Santander	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	13-jul-12	25-mar-14	Terminada	
18	Calisalud EPS del Régimen Subsidiado	EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	5-abr-10	30-abr-14	Terminada	
19	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado de la Caja de	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	12-abr-11	4-abr-15	Terminada	
20	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado de la Caja de Compensación Familiar del Caquetá – Comfaca	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	5-abr-11	6-abr-15	Terminada	
21	Salud Colombia EPS SA	EPS Régimen Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	29-nov-11	28-nov-15	Terminada	
22	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Contributivo de la Caja de Compensación	Programa de EPS Régimen Contributivo	Intervención Forzosa para Liquidar	12-feb-14	12-abr-17	Terminada	
23	Familiar de Antioquia - Comfenalco Antioquia	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado de la Caja de Compensación Familiar de Antioquia - Comfenalco Antioquia	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	2-abr-12	1-abr-16	Terminada
24	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado EPSS de la Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja – Cafaba	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	11-jul-12	11-jul-16	Terminada	
25	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado EPSS de la Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - Famisalud Comfanorte	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	17-jul-12	15-jul-16	Terminada	
26	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	12-jul-12	3-jul-16	Terminada	
27	Subsidiado de la Caja Santandereana de Subsidio Familiar – Cajasán		Liquidar				
27	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	17-jul-12	3-jul-16	Terminada	
28	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado EPS-S Caja de Compensación Familiar de Fenalco del Tolima COMFENALCO	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	24-oct-12	23-oct-16	Terminada	
29	Redsalud Atención Humana EPS S.A	EPS Régimen Contributivo	Liquidación voluntaria	30-may-11	25-abr-16	Terminada	
30	Programa del Régimen Subsidiado EPS-S de la Caja de Compensación Familiar CAFAM	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Liquidación voluntaria	31-jul-15	31-oct-16	Terminada	
31	Programa de Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado COLSUBSIDIO EPSS	Programa de EPS Régimen Subsidiado	Liquidación voluntaria	1-jun-15	30-sep-16	Terminada	
32	Caja de Previsión Social de la Universidad Industrial de Santander – Capruis	EPS Régimen Excepción	Liquidación voluntaria	8-ago-16	31-jul-17	Terminada	
33	Programa del Régimen Subsidiado de la Caja de Compensación Familiar Capesalud – COMCAJA	EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	29-jul-10	30-nov-12	Terminada	
34	UNIMEC S.A. *	EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	29-jul-10	30-nov-12	Terminada	
35	Comfenalco Quindío EPS	EPS Régimen Subsidiado	Intervención Forzosa para Liquidar	03 de marzo de 2010	30 de junio de 2011	Terminada	
36	Instituto de los Seguros Sociales	EPS del régimen contributivo	Supresión y Liquidación	28 de septiembre de 2012	31 de marzo de 2015	Terminada	
37	Multimédicas EPS	EPS del régimen contributivo	Liquidación Voluntaria	27-may-11	No registra		

<sup>1</sup> Fuente: Respuesta Derecho de Petición Supersalud. Archivo Superintendencia Nacional de Salud – Delegada de Medidas Especiales.

En la siguiente tabla demuestra la cartera que adeudan las Entidades Promotoras de Salud (EPS), que ha corte del año 2019, han sido liquidadas o que se encuentran en proceso de liquidación, por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, la cartera con la red pública y privada asciende a un total de: \$ 4.558.083.689.528.

<sup>2</sup> Respuesta Derecho de Petición Supersalud. Archivo Superintendencia Nacional de Salud – Delegada de Medidas Especiales.

**Tabla 2.** Cartera de Entidades Promotoras de Salud Liquidadas o en proceso de liquidación consolidado a diciembre de 2019.

Cartera de Entidades Promotoras de Salud Liquidadas o en proceso de liquidación consolidado a diciembre de 2019.				
Nombre de entidad	Estado	Deuda IPS pública	Deuda IPS privada	Total
SaludCoop EPS OC	En proceso de liquidación	\$ 207.444.498.871	\$ 716.720.994.763	\$ 924.165.493.634
Asociación de cabildos del resguardo indígena Zenú de San Andrés de Sotavento Córdoba y Sucre Manexka EPS	En proceso de liquidación	\$ 23.533.058.753	\$ 77.387.137.858	\$ 100.920.196.611
Cafesalud EPS	En proceso de liquidación	\$ 661.279.717.144	\$ 2.112.145.296.635	\$ 2.773.425.013.778
Cruz Blanca EPS	En proceso de liquidación	\$ 49.344.544.986	\$ 566.050.808.275	\$ 615.395.353.261
Camacol EPS programa RS	En proceso de liquidación		\$ 3.060.955.383	\$ 3.060.955.383
Programa de Salud del Régimen Subsidiado de la Caja de Compensación Familiar Comfabyo	En proceso de liquidación	\$ 27.304.027.377	\$ 22.727.609.435	\$ 50.031.636.812
Caprecom EICE EPS	Liquidada	\$ 27.249.881.725	\$ 63.835.158.323	\$ 91.085.040.049
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 996.155.728.856</b>	<b>\$ 3.561.927.960.672</b>	<b>\$ 4.558.083.689.528</b>

<sup>2</sup> Fuente: Respuesta derecho de petición Supersalud 2020.

<sup>2</sup> Fuente: Respuesta derecho de petición Supersalud 2020.

**Tabla 3.** Cartera de las EPS liquidadas o en liquidación por año.

EPS	ESTADO	Acreencias oportunas	Deuda con IPS Públicas (cifras en miles \$)	Deuda con IPS Privadas (cifras en miles \$)
SALUDCOOP EPS OC	en liquidación 24/11/2015	2016	610.091.329	3.889.465.707
		2017	254.067.427	1.031.792.858
		2018	213.266.315	764.314.914
		2019	200.751.257	717.637.152
		2020 (corte 30 de abril)	200.728.383	717.589.550
		Acreencias extemporáneas		
		2019	7.160.730	670.618
2020	7.161.947	670.618		
CRUZ BLANCA	7 de octubre de 2019	2019	94.234.697	511.974.772
		2020 (abril 30)	191.365	2.403.929
CAFESALUD	en liquidación 5 de agosto de 2019	2019	656.084.764	2.106.211.360
		2020	6.526.514	55.733.431
CAPRECOM		2017	523.579.532	523.579.532
		2018	523.579.532	523.579.532
		2019	16.432.652	26.222.174
Manexka indígena	EPS en Liquidación (8 de febrero de 2019);	2020	1.733.955	25.343.614
PROGRAMA DE EPS SUBSIDIADO DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFABOY BOYACÁ	En liquidación voluntaria	2020	8.812.812	8.886.012
		2019	6.097.669	6.540.504
Programa de EPS S de Comfacor	(23 julio de 2019);	2020 (31 de marzo)	2.337.484	7.070.093

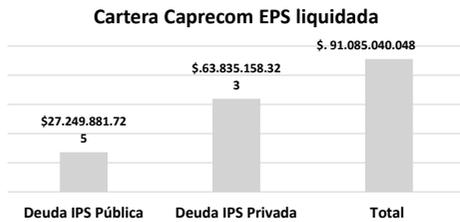
Fuente: Respuesta derecho de petición Supersalud 2020. Rad. No.2-2020-67104

La principal problemática del sistema de salud, son las grandes deudas que tienen las EPS con la red hospitalaria, dichos datos son suministrados por Superintendencia Nacional de Salud y por ADRES corresponden a la suma reconocida y no valor reclamado ante las EPS, evidenciándose una gran diferencia

que disminuye notablemente la operación de las ESE hasta el punto de llevarlas a la quiebra.

En la siguiente gráfica, se relaciona la cartera por parte de Caprecom EPS, liquidada a través de la Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo artículo 237. sostenibilidad financiera del sistema general de seguridad social en salud y el Decreto 1130 de 2019, se reconoció como deuda pública y se ordena el pago de las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio. A Corte del año 2019, la cartera asciende al valor de: \$ 91.085.040.048.

**Tabla 4.** Cartera a la red pública y privada por parte de Caprecom Entidad Promotora de Salud (EPS) liquidada, corte 2019.



La legislación colombiana ha tratado de remediar las fallas del sistema de salud, mediante la expedición de leyes con el objetivo de implementar mecanismos que permitan sanear las deudas históricas que existen entre los agentes del sector salud, entre otras, como la circular 030 de septiembre de 2013, la Ley 1949 de 2019 y el acuerdo de Punto Final.

**Tabla 5.** Valor de la cartera, por parte de las EPS con las IPS públicas del departamento de Risaralda a corte de diciembre del año 2019.

AÑO	VALOR CARTERA A DICIEMBRE 2019
2017	\$ 44.253.847.036,00
2018	\$ 28.449.413.451,00
2019	\$ 25.377.664.035,00

Fuente: Acensi consolidado Risaralda IPS públicas circular 030 2013 <sup>3</sup>

<sup>3</sup> Fuente: Acensi consolidado Risaralda IPS públicas circular 030 2013

**Tabla 6.** Compromisos de pago por parte de las EPS con las IPS públicas del departamento de Risaralda.

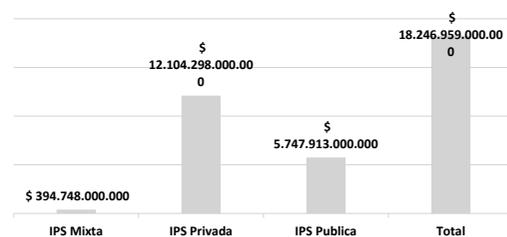
COMPROMISOS DE PAGO EPS RISARALDA			
AÑO	VALOR PACTADO	VALOR PAGADO	% PAGADO
2018	\$ 10.894.669.170,00	\$ 6.719.538.083,00	61,68%
2019	\$ 5.867.274.781,00	\$ 1.930.695.786,00	32,91%

<sup>4</sup> Fuente: Acensi consolidado Risaralda IPS públicas circular 030 2013 <sup>5</sup>

A manera de ejemplo, para el caso del departamento de Risaralda, conforme a la circular 030 de 2013, como se demuestra en la tabla anterior el valor de la cartera por parte de las EPS con las IPS públicas de los últimos 3 años el valor de los compromisos pactados de la y el porcentaje que se ha pagado por parte de las EPS a las IPS públicas. Se evidencia que no se alcanza a lograr el pago del 100% de la deuda, poniendo en riesgo las IPS tanto públicas como privadas, toda vez que, no cuentas con liquidez para su funcionamiento, toda vez que, lo facturado por lo general es inferior al promedio recaudado.

A su vez, los malos manejos administrativos han sido objeto de intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, finalizando con la liquidación de algunas EPS. Sin embargo y por múltiples motivos, no se ha permitido que las IPS recuperen los dineros que se les adeuda.

**Tabla 7.** En esta gráfica, se evidencia la cartera nacional por edad, de las EPS con las IPS a corte del año 2019



<sup>4</sup> Fuente: Acensi consolidado Risaralda IPS públicas circular 030 2013

<sup>5</sup>

Cartera EPS líquidas o en proceso de liquidación por departamento corte diciembre de 2019.

SALUDCOOP EPS -RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL, DEUDA
AMAZONAS	482.657	1.476.123	\$ 1.958.780,00
ANTIOQUIA	37.331.037	69.735.108	\$ 107.066.145,00
Arauca	5.406.059	2.109.562	\$ 7.515.621,00
Atlántico	1.478.013	61.674.250	\$ 63.152.263,00
Bolívar	2.737.236	22.779.027	\$ 25.516.263,00
Boyacá	11.749.306	6.625.872	\$ 18.375.178,00
Caldas	6.184.437	6.139.383	\$ 12.323.820,00
Caquetá	351.049	2.082.630	\$ 2.433.679,00
Casanare	12.398.171	5.853.594	\$ 18.251.765,00
Cauca	3.171.759	5.002.620	\$ 8.174.379,00
Cesar	1.449.243	24.070.047	\$ 25.519.290,00
Chocó	766.400	2.327.021	\$ 3.093.421,00
Córdoba	1.444.669	27.526.309	\$ 28.970.978,00
Cundinamarca	9.931.498	11.490.949	\$ 21.422.447,00
Bogotá D.C.	26.346.340	197.551.869	\$ 223.898.209,00
Guainía	11.636	147.851	\$ 159.487,00
Guaviare	2.015.517	17.027	\$ 2.032.544,00
Huila	14.467.421	16.105.218	\$ 30.572.639,00
La Guajira	1.332.769	11.749.872	\$ 13.082.641,00
Magdalena	451.334	22.741.602	\$ 23.192.936,00
Meta	18.165.913	17.717.073	\$ 35.882.986,00
Nariño	9.511.359	7.738.658	\$ 17.250.017,00
Norte de Santander	5.686.426	28.569.956	\$ 34.256.382,00
Putumayo	1.011.901	2.262.676	\$ 3.274.577,00
Quindío	1.310.441	6.462.174	\$ 7.772.615,00
Risaralda	2.007.785	25.122.520	\$ 27.130.305,00
Santander	10.297.630	44.886.310	\$ 55.183.940,00
Sucre	395.510	15.436.431	\$ 15.831.941,00
Tolima	8.793.173	14.662.809	\$ 23.455.982,00
Valle del Cauca	4.021.666	57.345.119	\$ 61.366.785,00
Vaupés	42.903	89.993	\$ 132.896,00
Vichada	0	137.497	\$ 137.497,00
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>\$</b>	<b>\$</b>	<b>\$ 918.388.409,00</b>

200.751.257,00	717.637.152,00
----------------	----------------

CRUZ BLANCA EPS -RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL, DEUDA
AMAZONAS	3.614	0	\$ 3.614,00
ANTIOQUIA	23.541.198	52.161.481	\$ 75.702.679,00
ARAUCA	5.119	273.107	\$ 278.226,00
ATLÁNTICO	8.076	387.639.624	\$ 387.647.700,00
BOGOTÁ D.C.	60.589.843	201.882	\$ 60.791.725,00
BOLÍVAR	134.675	6.599	\$ 141.274,00
BOYACÁ	732.818	0	\$ 732.818,00
CALDAS	273.365	0	\$ 273.365,00
CAQUETA	25.625	0	\$ 25.625,00
CASANARE	69.288	0	\$ 69.288,00
CAUCA	199.873	29.672	\$ 229.545,00
CESAR	180.567	243.503	\$ 424.070,00
CHOCO	0	57.219	\$ 57.219,00
CORDOBA	127.868	131.499	\$ 259.367,00
CUNDINAMARCA	3.643.013	8.087.359	\$ 11.730.372,00
HUILA	251.454	84.337	\$ 335.791,00
LA GUAJIRA	14.795	8.326	\$ 23.121,00
MAGDALENA	43.367	48.139	\$ 91.506,00
META	283.391	10.096	\$ 293.487,00
NARIÑO	38.544	10.266	\$ 48.810,00
NORTE DE SANTANDER	63.622	0	\$ 63.622,00
PUTUMAYO	8.937	0	\$ 8.937,00
QUINDIO	54.846	3.835	\$ 58.681,00
RISARALDA	101.493	28.256.378	\$ 28.357.871,00
SANTANDER	71.130	7.252.398	\$ 7.323.528,00
SUCRE	728.655	92.805	\$ 821.460,00
VALLE DEL CAUCA	3.039.522	27.376.246	\$ 30.415.768,00
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 94.234.697,00</b>	<b>\$ 511.974.772,00</b>	<b>\$ 606.209.469,00</b>

CAFESALUD EPS -RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL DEUDA
AMAZONAS	939.455	273.554	\$ 1.213.009,00
ANTIOQUIA	43.498.504	166.120.542	\$ 209.619.046,00
ARAUCA	10.599.210	2.910.119	\$ 13.509.329,00
ATLÁNTICO	3.101.634	78.454.976	\$ 81.556.610,00
BOGOTÁ D.C.	81.942.374	1.170.222.420	\$ 1.252.164.794,00
BOLÍVAR	14.818.910	32.115.918	\$ 46.934.828,00
BOYACÁ	21.611.756	12.068.216	\$ 33.679.972,00
CALDAS	41.627.461	13.260.542	\$ 54.888.003,00
CAQUETA	1.582.734	4.211.674	\$ 5.794.408,00
CASANARE	16.198.037	10.941.483	\$ 27.139.520,00
CAUCA	6.476.044	13.640.377	\$ 20.116.421,00
CESAR	7.135.637	29.412.255	\$ 36.547.892,00
CHOCO	2.220.837	1.392.492	\$ 3.613.329,00
CORDOBA	1.996.820	46.288.124	\$ 48.284.944,00
CUNDINAMARCA	28.237.322	14.502.523	\$ 42.739.845,00
GUAVIARE	2.699.464	90.491	\$ 2.789.955,00
HUILA	48.868.504	86.155.356	\$ 135.023.860,00
LA GUAJIRA	1.796.097	7.359.571	\$ 9.155.668,00
MAGDALENA	1.969.075	32.001.915	\$ 33.970.990,00
META	67.715.296	19.163.717	\$ 86.879.013,00

NARIÑO	16.530.707	42.012.357	\$ 58.543.064,00
NORTE DE SANTANDER	39.310.892	33.874.446	\$ 73.185.338,00
PUTUMAYO	5.963.664	4.665.605	\$ 10.629.269,00
QUINDIO	20.008.148	22.434.979	\$ 42.443.127,00
RISARALDA	54.915.927	73.561.048	\$ 128.476.975,00
SANTANDER	40.891.914	101.811.429	\$ 142.703.343,00
SUCRE	3.228.808	10.635.865	\$ 13.864.673,00
TOLIMA	21.039.451	15.678.958	\$ 36.718.409,00
VALLE DEL CAUCA	49.160.083	60.950.409	\$ 110.110.492,00
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 656.084.764,00</b>	<b>\$ 2.106.211.360,00</b>	<b>\$ 2.762.296.124,00</b>

CAFESALUD EPS -RÉGIMEN SUBSIDIADO EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL DEUDA
Amazonas	0	183.225	\$ 183.225,00
Antioquia	1.089.533	1.279.990	\$ 2.369.523,00
Arauca	35.802	168.000	\$ 203.802,00
Atlántico	2.227.370	2.112.382	\$ 4.339.752,00
Bogotá D.C	908.634	2.245.284	\$ 3.153.918,00
Bolívar	1.051.162	528.634	\$ 1.579.796,00
Boyacá	389.515	156.734	\$ 546.249,00
Caldas	266.625	419.967	\$ 686.592,00
Caquetá	288.131	83.218	\$ 371.349,00
Casanare	20.326	70.453	\$ 90.779,00

Cauca	589.082	29.350	\$ 618.432,00
Cesar	58.402	1.046.213	\$ 1.104.615,00
Choco	926.905	856.998	\$ 1.783.903,00
Córdoba	103.536	473.588	\$ 577.124,00
Cundinamarca	31.663	2.333.150	\$ 2.364.813,00
Guainía	619.291	0	\$ 619.291,00
Guaviare	3.606	4.117	\$ 7.723,00
Huila	198.944	99.187	\$ 298.131,00
La Guajira	54.183	336.680	\$ 390.863,00
Magdalena	1.674.051	964.064	\$ 2.638.115,00
Meta	80.055	298.788	\$ 378.843,00
Nariño	30.372	280.368	\$ 310.740,00
Norte de Santander	4.325.025	1.099.311	\$ 5.424.336,00
Putumayo	329.491	10.322	\$ 339.813,00
Quindío	26.301	366.427	\$ 392.728,00
Risaralda	92.876	117.049	\$ 209.925,00
San Andrés	0	1.486	\$ 1.486,00
Santander	296.353	575.751	\$ 872.104,00
Sucre	50.335	666.308	\$ 716.643,00
Tolima	97.784	822.242	\$ 920.026,00
Valle	561.319	8.592.885	\$ 9.154.204,00
Vaupés	3.068	0	\$ 3.068,00
Vichada	2.912	0	\$

TOTAL	\$ 16.432.652,00	\$ 26.222.174,00	\$ 42.654.826,00
-------	------------------	------------------	------------------

MANEXKA EPS -RÉGIMEN SUBSIDIADO EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2020			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL DEUDA
Antioquia	188.412	555.295	\$ 743.707,00
Arauca	0	0	\$ -
Atlántico	2.238	49.375	\$ 51.613,00
Bogotá D.C	0	4.651.906	\$ 4.651.906,00
Bolívar	667.008	707.149	\$ 1.374.157,00
Caquetá	0	0	\$ -
Cauca	0	0	\$ -
Cesar	0	3.372	\$ 3.372,00
Choco	0	0	\$ -
Córdoba	777.278	8.259.107	\$ 9.036.385,00
Cundinamarca	0	0	\$ -
La Guajira	32.800	10.205	\$ 43.005,00
Santander	0	162.687	\$ 162.687,00
Sucre	66.219	10.944.517	\$ 11.010.736,00
Valle	0	0	\$ -
Suma total	\$ 1.733.955,00	\$ 25.343.614,00	\$ 27.077.569,00

COMFABOY EPS -RÉGIMEN SUBSIDIADO EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL DEUDA
Amazonas	0	0	\$ -
Antioquia	40.486	61.313	\$ 101.799,00

Arauca	1.199	0	\$ 1.199,00
Atlántico	1.857	5.631	\$ 7.488,00
Bogotá D.C	1.233.024	1.623.653	\$ 2.856.677,00
Bolívar	247	0	\$ 247,00
Boyacá	4.641.158	3.615.150	\$ 8.256.308,00
Caldas	989	28	\$ 1.017,00
Caquetá	728	0	\$ 728,00
Casanare	48.690	499	\$ 49.189,00
Cauca	362	0	\$ 362,00
Cesar	172	2.066	\$ 2.238,00
Choco	469	0	\$ 469,00
Córdoba	192	0	\$ 192,00
Cundinamarca	29.981	26.308	\$ 56.289,00
Guainía	0	0	\$ -
Guaviare	1.776	0	\$ 1.776,00
Huila	1.499	931.438	\$ 932.937,00
La Guajira	1.424	0	\$ 1.424,00
Magdalena	0	0	\$ -
Meta	25.802	8.716	\$ 34.518,00
Nariño	109	93	\$ 202,00
Norte de Santander	2.258	0	\$ 2.258,00
Putumayo	41	0	\$ 41,00
Quindío	6.507	0	\$ 6.507,00
Risaralda	4.658	0	\$ 4.658,00

San Andrés	0	0	\$ -
Santander	21.698	161.888	\$ 183.586,00
Sucre	0	0	\$ -
Tolima	31.062	13.773	\$ 44.835,00
Valle	1.282	89.949	\$ 91.231,00
Vaupés	0	0	\$ -
Vichada	0	0	\$ -
TOTAL	\$ 6.097.669,00	\$ 6.540.504,00	\$ 12.638.173,00

COMFACOR EPS -RÉGIMEN SUBSIDIADO DEUDA RECLAMADA EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2020			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL, DEUDA
AMAZONAS	0	1.367	\$ 1.367,00
ANTIOQUIA	9.727.908	4.062.038	\$ 13.789.946,00
ARAUCA	0	21.548	\$ 21.548,00
ATLANTICO	77.862.531	17.773.320	\$ 95.635.851,00
BOLIVAR	23.482.004	10.549.776	\$ 34.031.780,00
BOYACA	38.691	93.938	\$ 132.629,00
CALDAS	0	123.531	\$ 123.531,00
CAQUETA	0	14.739	\$ 14.739,00
CASANARE	2.481	130.237	\$ 132.718,00
CAUCA	0	68.856	\$ 68.856,00
CESAR	74.508.259	26.320.743	\$ 100.829.002,00
CHOCO	0	20.801	\$ 20.801,00

CORDOBA	194.685.062	62.614.331	\$ 257.299.393,00
CUNDINAMARCA	113.122	266.375	\$ 379.497,00
GUAJIRA	997.962	5.055.617	\$ 6.053.579,00
GUAVIARE	0	9.360	\$ 9.360,00
HUILA	10.231	13.493	\$ 23.724,00
MAGDALENA	23.788.751	31.066.450	\$ 54.855.201,00
META	0	63.431	\$ 63.431,00
NARIÑO	14.568	27.378	\$ 41.946,00
NORTE DE SANTANDER	0	300.168	\$ 300.168,00
PUTUMAYO	0	41.135	\$ 41.135,00
QUINDIO	0	41.184	\$ 41.184,00
RISARALDA	0	81.160	\$ 81.160,00
SANTA FE DE BOGOTA	3.375.110	5.151.847	\$ 8.526.957,00
SANTANDER	494.140	380.722	\$ 874.862,00
SUCRE	32.173.180	8.061.452	\$ 40.234.632,00
TOLIMA	0	153.441	\$ 153.441,00
VALLE DE CAUCA	2.024.593	193.893	\$ 2.218.486,00
VICHADA	0	1.224	\$ 1.224,00
<b>Total, general</b>	<b>\$ 443.298.593,00</b>	<b>\$ 172.703.555,00</b>	<b>\$ 616.002.148,00</b>

SALUDVIDA EPS -RÉGIMEN SUBSIDIADO DEUDA EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL DEUDA
Amazonas			

	11.560	9.522	\$ 21.082,00
Antioquia	159.559	1.059.035	\$ 1.218.594,00
Arauca	3.586.206	11.440.953	\$ 15.027.159,00
Atlántico	1.848.707	67.790.309	\$ 69.639.016,00
Bogotá, D.C.	6.491.104	15.552.322	\$ 22.043.426,00
Bolívar	6.169.172	19.454.445	\$ 25.623.617,00
Boyacá	5.089.470	4.482.712	\$ 9.572.182,00
Caldas	24.577.004	26.998.152	\$ 51.575.156,00
Caquetá	10.346	7.274	\$ 17.620,00
Casanare	9.849	43.870	\$ 53.719,00
Cauca	32.241.978	25.486.696	\$ 57.728.674,00
Cesar	6.793.507	56.737.462	\$ 63.530.969,00
Chocó	10.894	28.471	\$ 39.365,00
Córdoba	12.637.886	42.420.750	\$ 55.058.636,00
Cundinamarca	9.531.327	16.349.033	\$

			25.880.360,00
Guaviare	5.542	7.588	\$ 13.130,00
Huila	285.389	95.877	\$ 381.266,00
La Guajira	5.035.410	24.291.469	\$ 29.326.879,00
Magdalena	8.026.899	33.592.822	\$ 41.619.721,00
Meta	63.371	1.100	\$ 64.471,00
Nariño	144.434	546.810	\$ 691.244,00
Norte de Santander	16.710.619	44.475.341	\$ 61.185.960,00
Putumayo	2.367	168	\$ 2.535,00
Quindío	4.624.834	4.533.153	\$ 9.157.987,00
Risaralda	38.489	40.021	\$ 78.510,00
Santander	21.666.150	41.757.797	\$ 63.423.947,00
Sucre	6.829.302	30.124.637	\$ 36.953.939,00
Tolima	19.911.957	37.231.375	\$ 57.143.332,00
Valle del Cauca	497.736	1.224.457	\$ 1.722.193,00

Vaupés	221	0	\$ 221,00
Vichada	243	0	\$ 243,00
<b>Suma total</b>	<b>\$ 193.011.533,00</b>	<b>\$ 505.783.623,00</b>	<b>\$ 698.795.156,00</b>

SALUDVIDA EPS -RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DEUDA EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL, DEUDA
Amazonas	17	0	\$ 17,00
Antioquia	3.852	82.007	\$ 85.859,00
Arauca	198.824	245.305	\$ 444.129,00
Atlántico	117.100	6.678.118	\$ 6.795.218,00
Bogotá, D.C.	1.727.957	5.947.628	\$ 7.675.585,00
Bolívar	1.539.569	4.342.449	\$ 5.882.018,00
Boyacá	1.998.069	1.415.187	\$ 3.413.256,00
Caldas	893.410	1.024.461	\$ 1.917.871,00
Caquetá	51	0	\$ 51,00
Casanare	793	883	\$ 1.676,00
Cauca	310.529	250.640	\$ 561.169,00
Cesar	1.168.189	7.187.435	\$ 8.355.624,00
Chocó	164	156.027	\$ 156.191,00

Córdoba	265.790	3.184.274	\$ 3.450.064,00
Cundinamarca	316.248	842.009	\$ 1.158.257,00
Huila	5.264	3.777	\$ 9.041,00
La Guajira	628.989	2.193.241	\$ 2.822.230,00
Magdalena	590.317	5.216.994	\$ 5.807.311,00
Meta	656	3.175	\$ 3.831,00
Nariño	1.568.933	2.641.177	\$ 4.210.110,00
Norte de Santander	742.656	11.398.670	\$ 12.141.326,00
Putumayo	161	0	\$ 161,00
Quindío	31.123	201.979	\$ 233.102,00
Risaralda	737	69.361	\$ 70.098,00
Santander	1.797.015	13.541.903	\$ 15.338.918,00
Sucre	407.592	3.878.256	\$ 4.285.848,00
Tolima	776.363	998.638	\$ 1.775.001,00
Valle del Cauca	14.539	27.975	\$ 42.514,00
Vichada	77	0	\$ 77,00
<b>Suma total</b>	<b>\$ 15.104.983,00</b>	<b>\$ 71.531.569,00</b>	<b>\$ 86.636.552,00</b>

EMDISALUD EPS -RÉGIMEN SUBSIDIADO DEUDA EN MILES DE PESOS VIGENCIA 2019			
DEPARTAMENTO	DEUDA IPS PUBLICA	DEUDA IPS PRIVADAS	TOTAL DEUDA

Amazonas	1.023	0	\$ 1.023,00
ANTIOQUIA	48.637.205	5.242.765	\$ 53.879.970,00
Arauca	192.423	0	\$ 192.423,00
ATLANTICO	3.011.790	5.112.350	\$ 8.124.140,00
BOLÍVAR	11.740.917	1.270.087	\$ 13.011.004,00
BOYACÁ	51.617.798	4.589.236	\$ 56.207.034,00
Caldas	701.030	0	\$ 701.030,00
CAQUETA	34.793	0	\$ 34.793,00
CASANARE	1.115.253	0	\$ 1.115.253,00
CAUCA	464.149	0	\$ 464.149,00
CESAR	18.954.424	22.938.838	\$ 41.893.262,00
CHOCO	1.661.359	163.014	\$ 1.824.373,00
CÓRDOBA	98.579.937	57.657.708	\$ 156.237.645,00
CUNDINAMARCA	19.422.616	7.200.974	\$ 26.623.590,00
GUAINIA	2.912	0	\$ 2.912,00
GUAJIRA	885.541	16.175	\$ 901.716,00
GUAVIARE	35.765	0	\$ 35.765,00
HUILA	373.549	0	\$ 373.549,00
MAGDALENA	23.148.267	2.403.885	\$ 25.552.152,00
Meta	135.766	0	\$ 135.766,00
NARIÑO	774.734	0	\$ 774.734,00
QUINDIO	25.434	0	\$ 25.434,00
Risaralda	338.200	0	\$ 338.200,00

SANTANDER	45.451.659	15.039.427	\$ 60.491.086,00
SUCRE	4.997.853	805.625	\$ 5.803.478,00
TOLIMA	74.897	666.481	\$ 741.378,00
VALLE	525.816	164.530	\$ 690.346,00
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 332.905.110,00</b>	<b>\$ 123.271.094,00</b>	<b>\$ 456.176.204,00</b>

**Red Hospitalaria.**

Así mismo en el país se encuentra 14 IPS en riesgo de tomar medidas extremas como la quiebra, a todas luces la principal causa de ellos es la deuda que les representa las EPS para su operación administrativa y de servicios médicos lo que los impide prestar un servicio idóneo y oportuno a todos sus usuarios.

**Tabla 3: IPS con medida especial vigente por la Superintendencia Nacional de Salud**

No.	Nombre de la entidad	Tipo de medida	Ciudad
1	E.S.E Hospital Departamental de Villavicencio	Vigilancia Especial	Villavicencio
2	E.S.E Hospital San José de Maicao	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Maicao
3	Hospital Departamental Federico Lleras Acosta E.S.E	Vigilancia especial	Ibagué
4	Hospital Universitario de Sincelajo E.S.E	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Sincelajo
5	ESE Hospital Universitario del Caribe	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Cartagena
6	Hospital Regional San Andrés E.S.E	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Chinguaná
7	Hospital San Andrés ESE	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Tumaco
8	ESE Hospital Río Grande de la Magdalena	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Magangué
9	Hospital San Jerónimo	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Montería
10	ESE Alejandro Próspero Reverend	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Santa Marta
11	ESE Hospital San Diego de Cereté	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Cereté
12	ESE Hospital Universitario San Jorge, de Pereira	Vigilancia especial	Pereira
13	ESE Hospital Regional II Nivel de San Marcos	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	San Marcos
14	ESE Hospital San Rafael de Leticia	Intervención Forzosa Administrativa para Administrar	Leticia

Fuente: Dirección de Medidas Especiales para los Prestadores de Servicios de Salud y las Entidades del Orden Territorial

Todas las instituciones en medida especial son Empresas Sociales del Estado; 3 en medida de vigilancia especial y 11 en medida de intervención forzosa administrativa para administrar.

Los hallazgos encontrados por las entidades de control a pesar de que la superintendencia Nacional de salud insinúe que no todos implican recurso económico lo cierto es que para gestionar y avanzar en servicios médicos idóneos es necesario contar con el recurso dejado por pagar de las EPS

Uno de los hallazgos encontrados en las IPS mencionadas en la tabla es el *Incumplimiento de requisitos de habilitación, incluso en aquellos que no requieren de recursos económicos, sino que dependen de la gestión asistencial, como por ejemplo fármaco y tecnovigilancia;* se aleja de la realidad pretender que para la

gestión adecuada de fármaco y tecnovigilancia no es necesario el recurso económico, cuando es apenas lógico que se requiere personal para ello y que una vez dejado de percibir el ingreso correspondiente por cada EPS es difícil cumplir con dicha finalidad.

Entre otros hallazgos se encuentran los Equipos biomédicos obsoletos por falta de mantenimiento, es ilógico pretender que las IPS puedan cumplir con los mantenimientos adecuados cuando apenas pueden realizar las gestiones financieras para cumplir con los gastos de nómina y funcionamiento

Así mismo en los hallazgos de Componente administrativo y financiero, se encuentran las Deudas laborales (las cuales incluyen salarios, cesantías, vacaciones, parafiscales), Falta de mantenimiento hospitalario tanto en infraestructura como a equipos de comunicación y biomédicos.

Dicha adversidad recae frente a la IPS sin realizarse en estudio necesario con la EPS que no cumplen con la obligación vital para el funcionamiento y la prestación de servicio adecuado,

En cuanto a las IPS públicas, según el artículo 80 de la ley 1438 de 2011, la categorización de riesgo de las Empresas Sociales del Estado está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social; en este contexto, ese Ministerio emitió la Resolución 1342 de 2019, por medio la cual se efectúa dicha categorización para la vigencia 2019.

A continuación, se muestran las ESE categorizadas en riesgo alto y medio según dicha resolución:

Categorización Riesgo alto ESE según la Resolución 1342 de 2019

Table with 4 columns: Departamento, Municipio, Nombre, Nivel. Lists high-risk ESEs in Amazonas, Antioquia, and Antioquia.

Table with 4 columns: Departamento, Municipio, Nombre, Nivel. Lists high-risk ESEs across various departments including Antioquia, Atlántico, Bolívar, and Bogotá.

Table with 4 columns: Departamento, Municipio, Nombre, Nivel. Lists high-risk ESEs in Bolívar, Magdalena, and Sucre.

Table with 4 columns: Departamento, Municipio, Nombre, Nivel. Lists high-risk ESEs across multiple departments including Boyacá, Cundinamarca, Huila, and Magdalena.

Table with 4 columns: Departamento, Municipio, Nombre, Nivel. Lists high-risk ESEs in Nariño.

Table with 4 columns: Departamento, Municipio, Nombre, Nivel. Lists high-risk ESEs in Norte de Santander, Quindío, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, and Valle del Tolima.

Ahora bien, como resultado del no pago de los dineros adeudados a las IPS por parte de las EPS, muchos de nuestros hospitales públicos han sido reportados y clasificados como de alto riesgo financiero y sometidos a programas de saneamiento fiscal y financiero. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 80 de la Ley estatutaria 1438 de 2011, el cual establece:

“El Ministerio de la Protección Social determinará y comunicará a las direcciones departamentales, municipales y distritales de salud, a más tardar el 30 de mayo de cada año, el riesgo de las Empresas Sociales del Estado teniendo en cuenta sus condiciones de mercado, de equilibrio y viabilidad financiero, a partir de sus indicadores financieros, sin perjuicio de la evaluación por indicadores de salud establecida en la presente ley. Las Empresas Sociales del Estado, atendiendo su situación financiera se clasificarán de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social. Cuando no se reciba la información utilizada para la categorización del riesgo de una Empresa Social del Estado o se detecte alguna imprecisión en esta y no sea corregida o entregada oportunamente, dicha empresa

quedará categorizada en riesgo alto y deberá adoptar un programa de saneamiento fiscal y financiero, sin perjuicio de las investigaciones que se deban adelantar por parte de los organismos de vigilancia y control. El informe de riesgo hará parte del plan de gestión del gerente de la respectiva entidad a la Junta Directiva y a otras entidades que lo requieran, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes".<sup>6</sup>

De igual forma, la Ley 1955 de 2019 por medio del cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 en su artículo 77, establece que las Empresas Sociales del Estado categorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social en riesgo medio o alto, deberán adoptar un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero con sujeción a los parámetros generales de contenido definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El artículo define el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF de Empresas Sociales del Estado – ESE, como un programa integral, institucional, financiero y administrativo que cubre toda la ESE, que tiene por objeto restablecer su solidez económica y financiera, con el propósito de asegurar la continuidad en la prestación del servicio público de salud.

La Superintendencia Nacional de Salud, desarrolla la evaluación y análisis de la operación de las EPS, como resultado del seguimiento se obtienen insumos técnicos, financieros, jurídicos y administrativos con el fin de adoptar las decisiones razonables.

Según, información de la Superintendencia Nacional de Salud, tienen bajo alguna medida especial de las cuales están establecidas en el artículo 113 del Decreto Ley 663 de 1993, Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las cuales son las siguientes:

La superintendencia Nacional, a corte del año 2019, tiene bajo la medida cautelar de Vigilancia Especial, las siguientes EPS las cuales son:

COMFASUCRE, COMFAMILIAR HUILA, DUSAKAWI, COMFACUNDI, CONVIDA, CAPITAL SALUD EPS-S SAS, CAPRESOCA, SAVIA SALUD EPS, SOS, MEDIMAS EPS SAS, AMBUQ EPS-S-ESS, COMPARTA EPS-S, COMFAMILIAR CARTAGENA, COOMEVA EPS., ASMET SALUD, EMSSANAR EPS SAS, ECOOPSOS, COMFAGUAJIRA Y COMFAMILIAR NARIÑO.<sup>7</sup>

El propósito de esta iniciativa legislativa es buscar el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad financiera de Red Hospitalaria Pública y privada. Es necesario crear una garantía jurídica y económica que responda por las cuentas no pagadas por EPS en proceso de liquidación.

En la tabla sustentada anteriormente, se evidencia la cartera que a la fecha adeuda Saludcoop EPS, según información de la Superintendencia Nacional de Salud, entró

<sup>6</sup> Ley 1  
438 de 2011 artículo 80

<sup>7</sup> Respuesta Derecho de Petición Supersalud radicado 49485

en proceso de liquidación desde el 25 de noviembre del año 2015, y a la fecha tiene una cartera por valor de: \$ 918.388.410.

A continuación, se relaciona la cartera reconocida, cartera pagada y saldo por pagar por SALUDCOOP EPS, a la Red pública y Red del régimen contributivo a corte del año 2019, el valor de asciende aproximadamente a todo el país por un valor de: \$ 918.388.410.

Tabla 8. Relación de la cartera de la EPS Saludcoop, a corte del año 2019.

Vigencia 2019	SALUDCOOP EPS OC EN LIQUIDACIÓN RC						Total, deuda por pagar Dpto. (cifras en miles \$)	
	DEPARTAMENTO	Deuda con IPS Pública (cifras en miles \$)			Deuda con IPS Privada (cifras en miles \$)			
		RECONOCIDO	PAGADO	SALDO POR PAGAR	RECONOCIDO	PAGADO		SALDO POR PAGAR
Amazonas	603.321	120.664	482.657	2.067.564	591.440	1.476.123	1.958.780	
Antioquia	46.887.461	9.556.424	37.331.037	92.289.890	22.554.782	69.735.108	107.066.145	
Arauca	6.721.221	1.315.162	5.406.059	3.014.975	905.413	2.109.562	7.515.621	
Atlántico	1.848.637	370.624	1.478.013	75.924.740	14.250.490	61.674.250	63.152.63	
Bolívar	4.694.174	1.956.938	2.737.236	32.772.038	9.993.011	22.779.027	25.516.262	
Boyacá	23.395.525	11.646.219	11.749.306	11.216.349	4.590.477	6.625.872	18.375.179	
Caldas	7.710.062	1.525.625	6.184.437	8.317.680	2.178.298	6.139.383	12.323.820	
Caquetá	446.704	95.656	351.049	3.429.576	1.346.945	2.082.630	2.433.679	
Casanare	14.651.922	2.253.751	12.398.171	9.796.307	3.942.713	5.853.594	18.251.765	
Cauca	3.974.588	802.829	3.171.759	8.335.025	3.332.405	5.002.620	8.174.379	
Cesar	1.843.307	394.064	1.449.243	35.256.301	11.186.253	24.070.047	25.519.290	
Chocó	958.000	191.600	766.400	3.867.330	1.540.308	2.327.021	3.093.422	
Córdoba	1.813.263	368.595	1.444.669	42.852.18	15.325.87	27.526.309	28.970.9	

	3	4	78
Cundinamarca	12.405.024	2.473.27	9.931.498
Bogotá D.C.	38.289.153	11.942.814	26.346.340
Guainía	11.636	0	11.636
Guaviare	2.519.396	503.879	2.015.517
Huila	18.081.759	3.614.338	14.467.421
La Guajira	1.670.045	337.276	1.332.769
Magdalena	575.467	124.133	451.334
Meta	22.903.867	4.737.954	18.165.913
Nariño	11.929.920	2.418.561	9.511.359
Norte de Santander	7.097.313	1.410.887	5.686.426
Putumayo	1.272.443	260.542	1.011.901
Quindío	1.663.323	352.883	1.310.441
Risaralda	2.522.687	514.902	2.007.785
Santander	12.997.844	2.700.214	10.297.630
Sucre	527.492	131.982	395.510
Tolima	11.271.702	2.478.528	8.793.173
Valle del Cauca	5.065.593	1.043.927	4.021.666
Vaupés	53.629	10.726	42.903
Vichada	0	0	0
SUMA TOTAL	266.406.479	65.655.222	200.751.257

La alta cartera que se le adeuda IPS tanto públicas como privadas ha llevado a muchas clínicas y hospitales a incurrir en medidas especiales de vigilancia e intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, además, al

deterioro creciente en la prestación del servicio de salud y quiebra y pérdida de empleo de las IPS privadas.

**A. SITUACIÓN DEL FLUJO DE RECURSOS EN LOS REGÍMENES CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO SEGÚN MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL**

En el marco del Decreto 4107 de 2011, el Ministerio de Salud y Protección Social dentro de sus competencias tiene como objetivos formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud. Por lo tanto, la entidad encargada de realizar funciones de inspección, vigilancia y control es la Superintendencia Nacional de Salud y es ella quien tiene la competencia de verificar la adecuada ejecución de los recursos y en caso de evidenciar incumplimientos o prácticas indebidas, tomar las acciones pertinentes

Como mecanismos de gestión y conciliación entre las diferentes Entidades Promotoras de Salud (EPS), las Cajas de Compensación Familiar – CCF y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), el artículo 2.5.2.2.10 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, faculta al Ministerio de salud, para definir los términos, el objeto, las condiciones, los plazos, las tasas, las garantías exigidas y los periodos de gracia para realizar, entre otros, las operaciones de Compra de Cartera de que trata el artículo 9 de la Ley 1608 de 2013, el cual se encuentra condicionado a la regla establecida en el segundo literal j) del artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, que señala que este tiene cabida "siempre y cuando, en la respectiva vigencia se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud". Sin embargo, es decisión de cada una de las EPS acogerse a este mecanismo de pago para el saneamiento de sus deudas por concepto de los servicios de salud prestados a sus afiliados.

Que, frente a la compra de cartera, la apropiación presupuestal disponible para esta operación ascendía hasta \$700 mil millones, de los cuales \$200 mil millones correspondían a la disponibilidad inicial de la ADRES, y \$500 mil millones, al monto corriente del aseguramiento en salud de la vigencia 2020. En relación con esta última partida, en la última Junta Directiva de la ADRES, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público señaló que se debía obtener la pronta recuperación —la cual se efectúa a través del cruce de cuentas con cargo a los recursos ya mencionados.

Que, el análisis de la Dirección de Financiamiento Sectorial del Ministerio de salud se efectuó con base en la información registrada en los Catálogos de Información Financiera para fines de supervisión, publicados en la página web de la Superintendencia Nacional de Salud – SNS, con corte a 31 de diciembre de 2019, en virtud de los lineamientos dados para tal fin en la Circular Externa No.016 del 4 de noviembre de 2016 de la SNS.

Resultado de lo anterior, fueron excluidas las solicitudes presentadas por ASMET SALUD EPSS, COMFACUNDI EPSS, COMFACARTAGENA EPSS, COMFAMILIAR NARIÑO EPSS, COMFASUCRE EPSS, MEDIMAS EPS Y

**PIJAS SALUD EPSI**, dada la calificación de riesgo obtenido. En consecuencia, se solicitó a la ADRES efectuar la devolución de estas solicitudes, y se estimó que estas entidades debían adelantar otras gestiones que estimaran pertinentes para el pago de las deudas presentadas, teniendo en cuenta que no debe desconocer la responsabilidad que tienen con respecto al pago oportuno de sus obligaciones por los servicios de salud prestados a sus afiliados.

**B. MECANISMOS COMO ESTRATEGIA PARA GENERAR FLUJO DE RECURSOS SEGÚN NORMATIVIDAD COLOMBIANA**

En procura de establecer medidas de política para que los recursos corrientes, excepcionales y de saneamiento de cartera sean girados de forma directa a los prestadores de servicios de salud. Es así como, la Ley 1438 de 2011, así como en la Ley 1608 de 2013 se implementó la política pública del giro del régimen subsidiado y de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) que se encuentran en medida de vigilancia. De forma adicional, la Ley 1955 en los artículos 237 y 238 establece que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) cederán su titularidad, buscando de esta forma que los recursos de Acuerdo de Punto Final lleguen a los prestadores y proveedores de servicios de salud directamente.

**C. COMPRA DE CARTERA**

Mediante el Decreto Legislativo 538 de 2020 se habilitó el mecanismo de compra de cartera, el cual constituye una estrategia para generar flujo oportuno de recursos a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), como resultado de la cartera reconocida y conciliada con las Entidades Promotoras de Salud (EPS) con el fin de garantizar que los recursos lleguen de forma oportuna para facilitar la prestación de servicios de salud de las IPS, especialmente aquellas que actualmente están atendiendo a los pacientes en el marco de la emergencia por COVID-19 y que requieren ampliar su capacidad para poder enfrentar la mayor demanda que se ha generado.

Este mecanismo fue reglamentado a través de la Resolución 619 de 2020. Así mismo, es importante aclarar que la ADRES descontará a la EPS deudoras el valor de las cuotas por pagar por concepto de compra de cartera de los recursos que resulten aprobados en el saneamiento definitivo previsto en el artículo 237 de la Ley 1955 de 2019.

Adicionalmente, y con el propósito de contribuir al fortalecimiento financiero de las IPS que deben centrar sus esfuerzos en la atención de la emergencia económica, social y ecológica por causa del coronavirus COVID-19, se definió a través de la Resolución 609 de 2020 los recursos que se encuentran disponibles de la línea de redescuento con tasa compensada - FINDETER, es decir, \$256.753 millones, están disponibles para que las IPS puedan acceder a dichos recursos.

A continuación, se presentan los valores girados a las Instituciones Promotoras de Salud (IPS), por concepto de compra de cartera en el régimen contributivo y subsidiado durante la presente vigencia:

**Tabla 9. Valores girados a las IPS por concepto de compra de cartera en el régimen contributivo y subsidiado**

Cifras en Millones de Pesos Corrientes

VIGENCIA 2020		
RÉGIMEN	TIPO DE ENTIDAD	VALOR GIRADO
CONTRIBUTIVO	Mixta	5.402,15
	Privada	161.296,14
	Pública	61.598,27
<b>Total, Régimen Contributivo</b>		<b>228.296,56</b>
SUBSIDIADO	Mixta	5.063,19
	Privada	101.750,56
	Pública	72.406,22
<b>Total, Régimen Subsidiado</b>		<b>179.219,97</b>
<b>Total, Régimen Contributivo y Subsidiado</b>		<b>407.516,53</b>

Fuente: ADRES - Elaboración MSPS.

**D. ACUERDO DE PUNTO FINAL**

La política pública de Acuerdo de Punto Final establecida en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, que traza una hoja de ruta para el sector salud durante el periodo 2018-2022, tiene como objetivo la sostenibilidad financiera del SGSSS como vía para garantizar el derecho fundamental de salud en el mediano y largo plazo. En este marco se han desarrollado medidas de: 1) saneamiento de las cuentas asociadas a servicios y tecnologías no financiadas con cargo a la UPC; y 2) transformación de los mecanismos de gestión y financiación de servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC a futuro para garantizar el acceso equitativo y eficiente para todos los usuarios del sistema.

Frente al saneamiento de los servicios y tecnologías no financiados con recursos de la UPC del régimen contributivo, se indica que fue reglamentado a través del Decreto 521 de 2020, el cual fue expedido el 6 de abril de 2020, donde se establecen las reglas de juego para el mecanismo general del subcomponente de saneamiento del Acuerdo de Punto Final, simplificando los requisitos para abarcar solamente los esenciales (prestado a quien le asistía el derecho, prescrito por un médico u ordenado por fallo de tutela y facturado por una IPS).

En relación al proceso de saneamiento financiero del sector salud en las entidades territoriales, definido en el artículo 238 de la Ley 1955 de 2019, es importante precisar que en virtud de las competencias otorgadas por el legislador a los departamentos y distritos a través del artículo 43 de la Ley 715 de 2001, el reconocimiento y pago de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC del régimen subsidiado se encuentra en cabeza de los territorios hasta las prestaciones realizadas a 31 de diciembre de 2019, fecha en la cual se centraliza la competencia en la Nación de conformidad con el artículo 231 de la Ley 1955 de 2019.

En este sentido, el proceso de auditoría de estas cuentas así como el pago de las mismas se encuentra en las entidades territoriales, quienes han continuado

ejerciendo sus competencias con el fin de cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto 2154 de 2019 "Por el cual se establecen los términos y condiciones para la evaluación del esfuerzo fiscal de las entidades territoriales, a fin de determinar el monto de la cofinanciación de la Nación de que trata el artículo 238 de la Ley 1955 de 2019, y las reglas para el giro respectivo", en especial en la definición del Plan de Saneamiento por fases definido en el artículo 3 del aludido Decreto.

Si bien los departamentos y distritos han continuado con el reconocimiento de los servicios y tecnologías en salud con cargo a la UPC del régimen subsidiado, el Ministerio de salud no cuenta con la información de los pagos que se han venido realizando.

A continuación, se presentan los valores girados a las entidades territoriales en el marco del "Acuerdo de Punto Final - Territorial", para el pago de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC del régimen subsidiado, con corte al 26 de mayo de 2020:

**Tabla 10. Valores girados a las entidades territoriales en el marco del "Acuerdo de Punto Final - Territorial"**

Cifras en Millones de Pesos Corrientes

VIGENCIA ENERO - MAYO 26 DE 2020			
ENTIDAD TERRITORIAL	DEUDA REPORTADA	FUENTES PROPIAS DISPONIBLES	VALOR APROBADO POR MHCP
Antioquia	273.837	189.951	83.886
Atlántico	872	872	
Barranquilla	40.458	236	40.222
Tolima	37.714	1.875	35.839
Valle del Cauca	200.215	42.431	157.784
<b>TOTAL</b>	<b>553.096</b>	<b>235.365</b>	<b>317.731</b>

Fuente: Elaboración MSPS.

**E. SITUACIÓN DEL FLUJO DE RECURSOS EN LOS RÉGIMENES CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO SEGÚN ADRES**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, el objeto principal de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ± ADRES, es garantizar el adecuado flujo y control de los recursos del sistema destinados a la financiación del aseguramiento en salud. Para desarrollar dicho objeto la Entidad tiene entre otras, las siguientes funciones: a) Efectuar el reconocimiento y pago de las Unidades de Pago por Capitalización y demás recursos del aseguramiento obligatorio en salud. b) Realizar los pagos, efectuar giros directos, a los prestadores de servicios de salud y proveedores de tecnologías en salud, de acuerdo con lo autorizado por el beneficiario de los recursos y adelantar

las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del Sistema, que en todo caso optimice el flujo de recursos.

Adelantar las verificaciones para el reconocimiento y pago por los distintos conceptos, que promueva la eficiencia en la gestión de los recursos.

**F. RECLAMACIONES RADICADAS POR IPS A LA ADRES ENTRE MAYO 2018 Y ABRIL DE 2020**

El Gobierno Nacional en ejercicio de su facultad constitucional y en desarrollo del artículo 167 de la Ley 100 de 1993, estableció los parámetros para el reconocimiento y pago de los servicios de salud a cargo de la Subcuenta ECAT del FOSYGA hoy ADRES, y los mismos se señalan en la Resolución 1645 de 2016.2 En este sentido, para establecer si una reclamación, tiene acreditado el derecho al pago, se requiere que, una vez radicada la reclamación con todos los soportes exigidos en las normas correspondientes, se realice una auditoría integral, cuyo resultado sea la aprobación. En caso de no cumplimiento, procederá la negación por no encontrarse acreditado el derecho o por no cumplir con los requisitos previstos para el pago.

Tabla 11.

IPS	Reclamación Nueva <sup>1</sup>	Valor pretendido	Respuesta a Glosa <sup>4</sup>	Valor pretendido	Total Reclamaciones	Total Pretendido
Privada	476.316	757.253.951.458	145.087	211.406.914.135	621.403	968.660.865.594
Pública	119.929	132.906.671.500	45.716	54.082.259.891	165.645	186.988.931.390
Mixta	5.689	7.353.423.531	3.557	4.410.424.823	9.246	11.763.848.354
<b>Total</b>	<b>601.934</b>	<b>897.514.046.489</b>	<b>194.360</b>	<b>269.899.598.849</b>	<b>796.294</b>	<b>1.167.413.645.338</b>

Fuente: Dirección de Otras Prestaciones respuesta a cuestionario Ministerio protección social ADRES.

Cifra en pesos

En ese escenario, resulta relevante mencionar que, para el proceso de reclamaciones, se han suscitado una serie de cambios normativos promovidos por el Gobierno Nacional, en particular, por el Ministerio de Salud y Protección Social y la ADRES dirigidos a implementar métodos que contribuyan al eficiente flujo de recursos en salud, así:

1. **Decreto Ley 2106 de 2019, Artículo 106 modificado el Artículo 114 del Decreto 019 de 2012**, a través del cual se estableció que las Entidades Promotoras de Salud (EPS), asumirían el riesgo derivado de la prestación de los servicios en salud y el transporte al centro asistencial que se presten a víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos no asegurados por el SOAT o no identificados, que se encuentren afiliadas al sistema general de seguridad social en salud. Para ello se reconocerán a las EPS una prima, cuyo valor y forma de pago será regulado por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

2. **Giro previo en recobros y reclamaciones, figura regulada en el artículo 2.6.4.3.5.1.6 y 2.6.4.3.5.2.1 del Decreto 780 de 2016**, a través de la cual se establece que, con el fin de asegurar un flujo eficiente de los recursos en salud, la ADRES puede, previo el resultado de auditoría, efectuar un giro a las entidades recobrantes o reclamantes, con base en una metodología que tiene en cuenta el porcentaje histórico de glosa de los recobros y reclamaciones aprobados.

3. **Resolución No. 21621 de 2019 de la ADRES**, a través de la cual se modificó el artículo 5 de la Resolución No. 4338 de 2018, en la cual se implementó la radicación electrónica de reclamaciones que versen sobre servicios de salud prestados a víctimas de accidentes de tránsito, de riesgos catastróficos de origen natural y eventos terroristas, a fin de facilitar la gestión de radicación para las entidades reclamantes.

**5. MARCO NORMATIVO**

De acuerdo con lo señalado en el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, la atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios públicos a cargo del Estado, que garantizan a todas las personas el acceso y los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

*"La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad".<sup>9</sup>*

A partir de la sentencia T 760 de 2008 de la Corte Constitucional, se reconoció la salud como derecho fundamental.

*"El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto*

<sup>8</sup> Constitución Política art. 49

*ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamental del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna".<sup>9</sup>*

La legislación colombiana ha tratado de remediar las fallas del sistema de salud, mediante la expedición de leyes con el objetivo de implementar mecanismos que permitan sanear las deudas históricas que existen entre los agentes del sector salud, entre otras, como la circular 030 de septiembre de 2013, la ley 1949 de 2019 y el acuerdo de Punto Final.

A su vez, los malos manejos administrativos han sido objeto de intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, finalizando con la liquidación de algunas EPS. Sin embargo y por múltiples motivos, no se ha permitido que las IPS recuperen los dineros que se les adeuda.

Ahora bien, como resultado del no pago de los dineros adeudados a las IPS por parte de las EPS, muchos de nuestros hospitales públicos han sido reportados y clasificados como de alto riesgo financiero y sometidos a programas de saneamiento fiscal y financiero. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 80 de la Ley estatutaria 1438 de 2011, el cual establece:

*"El Ministerio de la Protección Social determinará y comunicará a las direcciones departamentales, municipales y distritales de salud, a más tardar el 30 de mayo de cada año, el riesgo de las Empresas Sociales del Estado teniendo en cuenta sus condiciones de mercado, de equilibrio y viabilidad financiero, a partir de sus indicadores financieros, sin perjuicio de la evaluación por indicadores de salud establecida en la presente ley. Las Empresas Sociales del Estado, atendiendo su situación financiera se clasificarán de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social. Cuando no se reciba la información utilizada para la categorización del riesgo de una Empresa Social del Estado o se detecte alguna imprecisión en esta y no sea corregida o entregada oportunamente, dicha empresa quedará categorizada en riesgo alto y deberá adoptar un programa de saneamiento fiscal y financiero, sin perjuicio de las investigaciones que se deban adelantar por parte de los organismos de vigilancia y control. El informe de riesgo hará parte del plan de gestión del gerente de la respectiva entidad a la Junta Directiva y a otras entidades que lo requieran, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes".<sup>10</sup>*

De igual forma, la Ley 1955 de 2019 por medio del cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 en su artículo 77, establece que las Empresas Sociales del Estado categorizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social en riesgo

<sup>9</sup> Sentencia T 760 de 2008

<sup>10</sup> Ley 1

438 de 2011 artículo 80

medio o alto, deberán adoptar un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero con sujeción a los parámetros generales de contenido definidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El artículo define el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero – PSFF de Empresas Sociales del Estado – ESE, como un programa integral, institucional, financiero y administrativo que cubre toda la ESE, que tiene por objeto restablecer su solidez económica y financiera, con el propósito de asegurar la continuidad en la prestación del servicio público de salud.

**COVID -19**

El artículo 2.5.2.2.2.10 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, le asignó a este Ministerio la facultad para definir los términos, el objeto, las condiciones, los plazos, las tasas, las garantías exigidas y los períodos de gracia para realizar, entre otros, las operaciones de Compra de Cartera de que trata el artículo 9 de la Ley 1608 de 2013, el cual se encuentra condicionado a la regla establecida en el segundo literal j) del artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, que señala que este tiene cabida *"siempre y cuando, en la respectiva vigencia se encuentre garantizada la financiación del aseguramiento en salud"*.

En el marco de la Emergencia Sanitaria originada por el COVID-19, el artículo 15 del Decreto Legislativo 538 de 2020 adicionó el parágrafo segundo al artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, que señala que la ADRES podría adelantar los mecanismos consagrados en (i) el artículo 41 del Decreto Ley 4107 de 2011 y (ii) la compra de cartera de que trata el artículo 9 de la Ley 1608 de 2013, sin la restricción establecida en el literal j) del referido artículo 67, esto es, sin necesidad de que previamente se hubiere garantizado la financiación del aseguramiento en salud en la vigencia.

Además, el Decreto Legislativo estableció que, para el pago de los recursos que se otorguen a través de estos mecanismos, se podrá realizar cruce de cuentas con cargo: (i) al mecanismo de saneamiento dispuesto por el artículo 237 de la Ley 1955 de 2019; (ii) lo que se reconozca en la auditoría de los servicios y tecnologías no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación – UPC; o (iii) lo reconocido por concepto de UPC de los regímenes contributivo o subsidiado.

Los recursos destinados a la financiación del mecanismo de compra de cartera son parafiscales, que pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por lo que, de conformidad con lo establecido en el literal g) del artículo 154 de la Ley 100 de 1993, es deber del Estado salvaguardarlos y evitar que se destinen a fines diferentes, finalidad que se logra evaluando adecuadamente las garantías para su retorno. Así mismo, debe tenerse en cuenta que el mecanismo de compra de cartera constituye una línea de crédito que se otorga a las EPS para el pago de sus obligaciones originadas en la prestación de los servicios de salud realizada por las IPS a sus afiliados, pero que en ningún momento dichas deudas son responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social o de la ADRES.

El Ministerio realizó un estudio de las necesidades para las atenciones en salud que demandaría el COVID 19 en el país<sup>11</sup>; el cual consideró entre otros tres elementos: i) las atenciones individuales en salud; ii) las incapacidades de los cotizantes; iii) la oferta de camas de cuidado intensivo. Con base en estos análisis se estimó y dispuso una **inyección de \$6,9 billones de la línea de salud para la mitigación de la emergencia** y se plantearon unas medidas que fortalecerán el aseguramiento en salud y otras relacionadas con la salud pública y prestación de servicios. En cuanto a las medidas para el aseguramiento se destacan:

- a) **La compensación económica temporal de aislamiento para afiliados al régimen subsidiado con diagnóstico confirmado de Coronavirus – Covid 19** con el objeto de incentivar un aislamiento preventivo por parte de las personas que pertenecen a este régimen, se realizará un reconocimiento equivalente a 7 días de salario mínimo legal diario vigente, por una sola vez y por núcleo familiar. Recursos disponibles **\$356.212 millones**.
- b) **El reconocimiento de incapacidades por enfermedad general** considerando que el valor de las incapacidades derivadas del COVID19 y su frecuencia no se contemplaron en el porcentaje que se destina para el cubrimiento de incapacidades por enfermedad general, se van a reconocer estas incapacidades mediante reembolso a las EPS que realizará ADRES. Recursos disponibles **\$94.800 millones**

Para tal efecto, este Ministerio expidió la Resolución 741 de 2020, a través de la cual se establece el reporte de información de las incapacidades de origen común, incluidas aquellas derivadas del diagnóstico confirmado por COVID-19, con el fin de determinar la necesidad de recursos adicionales.

- c) **Canasta de atenciones en salud**, el Ministerio definirá el conjunto de los posibles servicios y tecnologías en salud que requieren los pacientes con Coronavirus COVID-19 y los respectivos valores máximos de reconocimiento y pago; los cuales serán reconocidos por la ADRES directamente a las IPS que conformen la red de prestadores para la atención de COVID 19 de las diferentes EPS. Los pagos se harán mediante anticipos u otros mecanismos que permitan el flujo a los prestadores, los cuales serán legalizados una vez las EPS realicen las respectivas auditorías a la facturación.

Es importante precisar que esta fuente de financiamiento diferente a los ingresos corrientes de las EPS, esto es UPC y presupuestos máximos, se reconocerá en el momento en el cual, de conformidad con los modelamientos del Ministerio de Salud y Protección Social las frecuencias de los servicios contemplados en las canastas incrementen y no puedan ser financiados con la UPC y los presupuestos máximos. Los recursos disponibles son de **\$4,6 billones**.

<sup>11</sup> <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GIPS06.pdf>

Sobre el particular se encuentran publicadas para comentarios los proyectos de resolución "Por la cual se definen las canastas de servicios y tecnologías en salud para la atención de pacientes con Coronavirus Covid-19 y sus valores máximos de reconocimiento" y "Por la cual se adopta el valor máximo de referencia para el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el procedimiento de identificación por pruebas moleculares de virus específico".

- d) **Reconocimiento económico temporal** para el talento humano de salud que preste servicios durante la pandemia a pacientes con COVID-19, se reconocerá por una sola vez una bonificación, y corresponde a un porcentaje del IBC promedio por perfil profesional, el cual será determinado por el Ministerio y se pagará por ADRES. Esta bonificación no constituye factor salarial y los recursos destinados a la misma ascienden a **\$452.700 millones**. Al respecto se encuentra publicada para comentarios el proyecto de resolución "Por la cual se definen los perfiles ocupacionales del Talento Humano en Salud que serán beneficiarios del reconocimiento económico por su exposición al Coronavirus COVID-19, y el mecanismo de giro por parte de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES"
- e) **Pruebas diagnósticas:** Para efectos de realizar una compra centralizada de pruebas diagnósticas que permitan realizar tamizaje en grupos o conglomerados de población vulnerable o en riesgo, se dispusieron recursos por **\$20.000 millones**. La compra se realizará a través de ADRES.
- f) En **salud pública** esta Ministerio ha determinado el fortalecimiento de los laboratorios de las entidades territoriales para análisis de muestras y el diagnóstico oportuno de los casos de COVID-19. Adicionalmente se han destinado recursos para el fortalecimiento de las redes de vigilancia epidemiológica a nivel nacional, así como ampliar la capacidad del Instituto Nacional de Salud. **Recursos por \$32.000 millones**.
- g) Por el lado de las medidas relacionadas con la **ampliación de la oferta** que permitirían aumentar la capacidad instalada en el país para la atención de la enfermedad, se prevé la adecuación de camas hospitalarias de cuidados intermedios y cuidados intensivos, la compra de ventiladores y monitores, camas hospitalarias, bombas de infusión, unidades portátiles de rayos X, la dotación de elementos de bioseguridad, y demás adecuaciones físicas necesarias para la atención de la pandemia. **Recursos por \$721.000 millones**.
- h) Dentro de las medidas de apoyo económico destinadas a garantizar la sostenibilidad de los hospitales públicos, se consideró como estrategia el pago de nóminas y servicios personales indirectos con recursos del FOME por un monto de **\$380.000 millones**.

En caso de que los recursos asignados para la atención y mitigación del COVID-19 resulten ser insuficientes, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá disponer los recursos requeridos para la atención de la pandemia.

**6. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes. Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que:

"el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando: "En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo". "(...) Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda".

**7. CONCEPTOS**

Sobre el particular, se elevaron peticiones a varias entidades relacionadas con el sector salud para que emitieran conceptos sobre la conveniencia o no de la presente iniciativa legislativa. Al respecto, se pronunciaron las siguientes:

- A. La Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas**, a través de su director general, el señor Juan Carlos Valencia, consideró que el proyecto de ley "cuenta con una exposición de motivos amplia, bien fundamentada, con elementos teóricos y con hallazgos extractados de la operación real del sistema de salud, muy especialmente de la problemática crónica y creciente del inadecuado flujo de recursos. Recoge usted en la exposición de motivos -que delimita la justificación del proyecto- un

diagnóstico que desde hace más de 10 años viene advirtiendo el sector prestador de servicios: el irresoluto asunto de las carteras de las entidades administradoras de planes de beneficios, que pasan a procesos de liquidación y nunca terminan de honrar, de manera siquiera medianamente suficiente, las enormes deudas con el sector hospitalario colombiano. Si bien en el pasado algunas leyes como la 1797 y su artículo 12 han tratado de contener el daño ya causado, esa disposición y los decretos reglamentarios de otras normas se quedan cortas pues apenas alcanzan a disminuir el impacto nocivo para las finanzas de los hospitales y las clínicas, pero ninguna ha abordado el asunto de manera preventiva o ex ante como si se puede deducir de la exposición de motivos y del articulado del presente proyecto."

"...Ya analizando el articulado, valga la pena recordar que en el actual periodo de gobierno se ha concentrado la esperanza de una mejor situación económica para el sector salud (especialmente el prestador) en asuntos como los expresados en el Plan Nacional de Desarrollo y muy específicamente hablamos del mecanismo de giro directo y el Acuerdo de punto final. De este último, debemos decir que mediante el mismo se aspira a pagar una cantidad importante de acreencias de las EPS -que están funcionando- con el sector prestador; sin embargo (aquí está nuestra coincidencia con el proyecto de ley 248) y como lo hemos expresado públicamente, creemos desde el gremio hospitalario que se debería avanzar en el sistema de salud a la creación de un régimen de insolvencia, una ley de quiebras o lo que hemos denominado un acuerdo de punto final 2.0, que precisamente se encargue de enfrentar el enorme reto que impone la salida o la quiebra de grandes operadores de planes de beneficios que no responden por sus acreencias ( las actuales y las eventuales nuevas mega liquidaciones)."

"...El proyecto de Ley 344, hoy el 248, coincide entonces con una importante parte de la solicitud que viene efectuando el sector prestador: la creación de ese mecanismo de garantía a presente y futuro. En el articulado queda absolutamente claro que se trata de un mecanismo que busca evitar daños colaterales de las liquidaciones de EPS sin requerir recursos adicionales, pues encuentra la fuente de financiación en el tramo de la Unidad de Pago por Capitación -UPC- destinada a la administración. Una virtud del proyecto es precisamente no comprometer el componente de prestación de servicios, pero sí ajustar la eficiencia de los operadores de planes de beneficios. Efectivamente, el proyecto de Ley respecto del Régimen subsidiado ajusta el porcentaje máximo en 1 punto pasando del 8 % actual a un 7 % y en régimen contributivo efectúa la operación de ajustar al 7 % pasando del máximo de 10 puntos que había ordenado la misma Ley 1438 y que inexplicablemente aun cuando fijó un plazo para su reglamentación, a la fecha aún no ha sido reglamentado. Es decir, este proyecto de ley aclara el valor máximo de la franja de administración y crea condiciones de paridad en ambos regímenes. Se acaba con una inequidad administrativa y se regula la eficiencia



concediendo 7 puntos para una administración que (con el paso de los años y la experiencia acumulada por las EPS) tendrían que ser más que suficientes."

"...En resumen, Honorable Representante, desde nuestro concepto el proyecto de ley 248 de 2020 de cámara de representantes, tiene justificación suficiente, aporta una herramienta valiosa para la estabilidad del sector, desarrolla un elemento reglamentario pendiente en el sector salud, aporta a la búsqueda de eficiencia administrativa, genera igualdad entre instituciones y optimiza los recursos existentes."

- B. Por su parte, La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)**, se pronunció en el sentido de manifestar que "en caso de que el Proyecto Ley 344 de 2020 (hoy 248 de 2020) de la Cámara de Representantes entrara en vigor, las Entidades Promotoras de Salud que ingresen en proceso de liquidación financiarían sus obligaciones insolutas con los recursos del «Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud» llevando a que sean las demás Entidades Promotoras de Salud las encargadas de financiar dichas obligaciones, puesto que en virtud del parágrafo 1 del artículo 2° de la iniciativa, la ADRES debería dejar de reconocer el 3% de la UPC en el régimen contributivo y 1% de la UPC en el régimen subsidiado, que actualmente pueden percibir esas entidades a título de gastos de administración, y los mismos serían la fuente de financiación del mencionado Fondo de Salvamento."

**8. TEXTO PROPUESTO DE MODIFICACIONES**

Texto presentado inicialmente	Cambios propuestos para el primer debate	Justificación
<b>ARTÍCULO 1.</b> El artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, quedará así:	<b>ARTÍCULO 1°.</b> El artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, quedará así:	Se unifica el formato de numeración de los artículos.
<b>ARTÍCULO 23. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD.</b> El Gobierno Nacional a partir de la expedición de la presente Ley, reconocerá el porcentaje de gasto de	<b>ARTÍCULO 23. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD.</b> El Gobierno Nacional reconocerá el porcentaje de gasto de administración de las Entidades Promotoras de Salud, con base	Se elimina lo referente a términos de vigencia puesto que hay un artículo al final que hace referencia al momento desde el cual será aplicable todo lo dispuesto en el proyecto. También se separan los dos incisos como está actualmente en la ley 1438 de 2011.

	 <p>administración de las Entidades Promotoras de Salud, con base en criterios de evaluación de su eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos. Las Entidades Promotoras de Salud que no cumplan con ese porcentaje entrarán en causal de intervención. Dicho factor no podrá superar el 7% de la Unidad de Pago por Capitación para ambos regímenes. Los recursos para la atención en salud no podrán usarse para adquirir activos fijos, ni en actividades distintas a la prestación de servicios de salud.</p> <p>en criterios de evaluación de su eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos. Las Entidades Promotoras de Salud que no cumplan con ese porcentaje entrarán en causal de intervención. Dicho factor no podrá superar el 7% de la Unidad de Pago por Capitación para ambos regímenes. Los recursos para la atención en salud no podrán usarse para adquirir activos fijos, ni en actividades distintas a la prestación de servicios de salud.</p>	
	 <p><b>NUEVO ARTICULO 3:</b> <b>Funciones de administración del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.</b> La administración del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud comporta el ejercicio de las siguientes funciones:  1.Efectuar las operaciones y actividades administrativas, financieras, contables y presupuestales, de acuerdo con las normas legales.  2.Propender por el ingreso efectivo al Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud de los recursos provenientes de las diferentes fuentes de financiación previstas en la ley.  3.Establecer los mecanismos de registro y control presupuestal y contable, los métodos de proyección de ingresos y gastos, así como el seguimiento y control financiero.  4.Velar por la conservación y mantenimiento de los recursos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.  5.Realizar el seguimiento y control financiero y presupuestal del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.  6.Suministrar la información requerida por los organismos del Estado relacionada con la ejecución de los recursos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.  7.Responder por la administración de los recursos económicos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.  8.Efectuar oportunamente el</p> <p>Se propone adicionar este artículo con el objetivo de especificar las funciones de administración</p>	
		 <p><b>ARTICULO 2º CREACIÓN DE FONDO Y OBJETO:</b> Créase el Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, el cual será administrado por el ADRES o el que haga sus veces. Dicho fondo, tendrá como objeto la cancelación de las cuentas no pagadas a la red hospitalaria, por parte de las Entidades Promotoras de Salud que se encuentren en proceso de liquidación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> El Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud será financiado con el 3% de la Unidad de Pago por Capitación, anteriormente destinado a la administración de Entidades promotoras de Salud del Régimen Contributivo, y con el 1% de la Unidad de Pago por Capitación antes destinado a las Entidades promotoras de salud del Régimen Subsidiado.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> El Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, asumirá el saneamiento de las deudas en el siguiente orden: primero la Red Pública Hospitalaria; segundo entidades de salud mixtas; tercero las IPS privadas y; finalmente los proveedores de salud.</p> <p><b>ARTICULO 2º. CREACIÓN DE FONDO Y OBJETO:</b> Se adiciona la palabra "único" para dar claridad en la destinación específica y exclusiva de los recursos que componen el fondo.</p> <p>Se amplía la enunciación de las instituciones con quienes tiene cuentas pendientes las EPS. Puesto que a lo largo del proyecto se ha manifestado que la intención del fondo es respaldar a todas las instituciones prestadoras de salud.</p> <p>Se hacen cambios en la redacción del párrafo segundo para mantener concordancia con los términos utilizados en el inciso primero de este artículo.</p> <p><b>ARTICULO 2º. CREACIÓN DE FONDO Y OBJETO:</b> Créase el Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, el cual será administrado por el ADRES o el que haga sus veces. Dicho fondo, tendrá como <u>único</u> objeto la cancelación de las cuentas no pagadas a las <u>instituciones prestadoras de salud, sean entidades oficiales, mixtas o privadas</u>; por parte de las Entidades Promotoras de Salud que se encuentren en proceso de liquidación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> El Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud será financiado con un porcentaje de la unidad de pago por capitación. En lo referente al régimen contributivo se destinará el 3% de la unidad, mientras que en el régimen subsidiado será el 1%.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> El Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, asumirá el saneamiento de las <u>deudas de las instituciones prestadoras de salud</u> en el siguiente orden: primero <u>las entidades oficiales de la Red Pública Hospitalaria</u>, segundo <u>las entidades mixtas</u>, tercero las IPS privadas, y finalmente; los proveedores de salud.</p>
		 <p>pago de las obligaciones del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.  9.Realizar la auditoría al manejo de los recursos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.  10.Las demás inherentes a la administración del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.</p> <p><b>NUEVO 4: Requisitos para el giro de los recursos.</b> La Superintendencia Nacional de Salud establecerá los requisitos que deberán cumplir las entidades beneficiarias para hacerse acreedoras al giro de los recursos. Dicho giro se efectuará al encargo fiduciario que deberá constituir cada una de las entidades beneficiarias del giro con una entidad fiduciaria pública del orden nacional. La fiduciaria únicamente pagará a los beneficiarios finales, previo el cumplimiento de los requisitos que para el efecto establezca la Superintendencia Nacional de Salud.</p> <p><b>ARTICULO 5:</b> La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, derogando todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Se propone agregar un nuevo artículo que le asigna la tarea a la Supersalud de establecer los requisitos que deberán cumplir las entidades beneficiarias para hacerse acreedoras al giro de recursos.</p> <p>Este artículo sería el 5 de aprobarse los cambios</p>



9. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al proyecto de Ley 248 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Departamento de Risaralda Partido Liberal Colombiano Coordinador Ponente

ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Por Bogotá Partido Cambio Radical Ponente

OMAR DE JESÚS RESTREPO REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Partido FARC Ponente

10. 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 con el 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 Congreso 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 5 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 participe 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 para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, 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.

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMERA DEBATE

Proyecto De Ley Número 248 de 2020 Cámara

"Por medio del cual se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1º. ARTÍCULO 1º. El artículo 23 de la Ley 1438 de 2011, quedará así:

ARTÍCULO 23. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD. El Gobierno Nacional reconocerá el porcentaje de gasto de administración de las Entidades Promotoras de Salud, con base en criterios de evaluación de su eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos. Las Entidades Promotoras de Salud que no cumplan con ese porcentaje entrarán en causal de intervención. Dicho factor no podrá superar el 7% de la Unidad de Pago por Capitación para ambos regímenes.

Los recursos para la atención en salud no podrán usarse para adquirir activos fijos, ni en actividades distintas a la prestación de servicios de salud.

ARTÍCULO 2º. ARTÍCULO 2º. CREACIÓN DE FONDO Y OBJETO: Créase el Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, el cual será administrado por el ADRES o el quien haga sus veces. Dicho fondo, tendrá como único objeto la cancelación de las cuentas no pagadas a las instituciones prestadoras de salud,



sean entidades oficiales, mixtas o privadas, por parte de las Entidades Promotoras de Salud que se encuentren en proceso de liquidación.

PARÁGRAFO 1. El Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud será financiado con un porcentaje de la unidad de pago por capitación. En lo referente al régimen contributivo se destinará el 3% de la unidad, mientras que en el régimen subsidiado será el 1%.

PARÁGRAFO 2. El Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud, asumirá el saneamiento de las deudas de las instituciones prestadoras de salud en el siguiente orden: primero las entidades oficiales de la Red Pública Hospitalaria, segundo las entidades mixtas, tercero las IPS privadas, y finalmente, los proveedores de salud.

ARTÍCULO 3º. NUEVO ARTÍCULO 3: Funciones de administración del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud. La administración del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud comporta el ejercicio de las siguientes funciones:

1.Efectuar las operaciones y actividades administrativas, financieras, contables y presupuestales, de acuerdo con las normas legales.

2.Propender por el ingreso efectivo al Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud de los recursos provenientes de las diferentes fuentes de financiación previstas en la ley.

3.Establecer los mecanismos de registro y control presupuestal y contable, los métodos de proyección de ingresos y gastos, así como el seguimiento y control financiero.

4.Velar por la conservación y mantenimiento de los recursos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.

5.Realizar el seguimiento y control financiero y presupuestal del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.

6.Suministrar la información requerida por los organismos de control o demás autoridades del Estado relacionada con la ejecución de los recursos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.

7.Responder por la administración de los recursos económicos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.

8.Efectuar oportunamente el pago de las obligaciones del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.

9.Realizar la auditoría al manejo de los recursos del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.

10.Las demás inherentes a la administración del Fondo de Salvamento de Prestadores de Salud.



**NUEVO 4: Requisitos para el giro de los recursos.** La Superintendencia Nacional de Salud establecerá los requisitos que deberán cumplir las entidades beneficiarias para hacerse acreedoras al giro de los recursos.

Dicho giro se efectuará al encargo fiduciario que deberá constituir cada una de las entidades beneficiarias del giro con una entidad fiduciaria pública del orden nacional. La fiduciaria únicamente pagará a los beneficiarios finales, previo el cumplimiento de los requisitos que para el efecto establezca la Superintendencia Nacional de Salud.

**ARTÍCULO 5:** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, derogando todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**JUAN CARLOS REINALES AGUDELO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda  
Partido Liberal Colombiano  
Coordinador Ponente

**ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara  
Por Bogotá  
Partido Cambio Radical  
Ponente

**OMAR DE JESÚS RESTREPO**  
Representante a la Cámara  
Partido FARC  
Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 359 DE 2020 CÁMARA

*Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables en el marco de la pandemia, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 20 de octubre de 2020

Doctor  
**LEONARDO RICO RICO**  
PRESIDENTE COMISIÓN TERCERA  
HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No.359 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables en el marco de la pandemia, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones"

Respetado Señor presidente.

En cumplimiento a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 359 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables a los efectos económicos y sociales producidos por la Pandemia Covid - 19, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones". El informe de la ponencia se rinde en los siguientes términos:

### ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente iniciativa fue radicada el 18 de agosto de 2020 por los Honorables Congresistas: H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.S. Aida Yolanda Avella Esquivel, H.S. Iván Cepeda Castro, H.S. Antonio Sanguino Pérez, H.S. Iván Leonidas Name Vásquez, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera, H.R. Wilmer Leal Pérez, H.R. Cesar Augusto Ortiz Zorro, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. León Fredy Muñoz Lopera, H.R. María José Pizarro Rodríguez, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. Luis Alberto Alban Urbano, H.R. Abel David Jaramillo Largo, H.R. Neyla Ruiz Correa y H.R. Ángela María Robledo Gómez.

Fueron designados como Coordinador Ponente el Honorable Representante Carlos Alberto Carreño Marín y como Ponentes los Honorables Representantes Silvio José Carrasquilla Torres y David Ricardo Racero Mayorca, de acuerdo a la comunicación enviada por la Secretaría General de la comisión tercera constitucional permanente cámara de representantes el 21 de septiembre del presente año.

### INFORME DE PONENCIA

A continuación, se presenta **PONENCIA FAVORABLE** para primer debate al Proyecto de Ley No. 359 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables en el marco de la pandemia, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones"

#### 1. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

Como consecuencia de la Pandemia Covid-19, el Gobierno nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio, y a partir de esta decisión mediante decretos legislativos, se adoptaron todas aquellas medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Dentro de estas medidas se adoptó por recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) el aislamiento preventivo de la población, el cual se ha venido extendiendo y modificando de acuerdo al comportamiento del virus en el territorio Nacional.

Por lo anterior, la presente iniciativa busca a través de la modificación a la sobretasa de renta al sector financiero y el impuesto al patrimonio, generar los recursos necesarios y suficientes para las personas más vulnerables mitigando los efectos económicos y sociales producidos por la Pandemia COVID-19, con el fin de que estas personas tengan una vida digna y puedan soportar estos efectos en mejores condiciones.

#### 2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

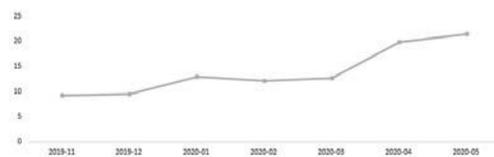
##### 2.1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.

El impacto negativo del Covid-19 en la economía colombiana es sin duda el peor de la historia. De acuerdo al primer informe bimestral del DANE<sup>1</sup>, el país presentaba un crecimiento de 3,5% y 4,8% en los meses de enero y febrero respectivamente. Sin embargo, al cierre del primer trimestre de 2020 la desaceleración de la economía mostraba un crecimiento de tan solo 1.1% a pesar de que sólo se llevaban 15 días de aislamiento. De

acuerdo con el Ministerio de Hacienda, en el segundo trimestre la caída de la actividad económica es la peor de la historia, pues llegó al 15.7%.

La mayor preocupación se centra en el mercado laboral, de acuerdo al DANE, en el período comprendido entre diciembre y febrero, la informalidad en Colombia alcanzó el 47,9%, es decir 5,7 millones de trabajadores se encuentran en esta condición. Así mismo, la **Tasa de Desempleo** en enero se ubicó en 13% tras un alza de 3,46% respecto a diciembre del año 2019 y como consecuencia de la emergencia en mayo se alcanzó el 21,4%, la más alta desde que se cuenta con cifras comparables, es decir la pérdida fue cercana a 5,4 millones de empleos.

Gráfico 1 Comportamiento Tasa de Desempleo



Fuente: Banco de la República

El informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>2</sup>, señala que Colombia es el país que ha tenido el mayor aumento en la tasa de desempleo desde febrero, dentro de los países miembros de la organización y estima que la tasa de desocupación podría aumentar entre 10,6% y 12,5% dependiendo de si hay un nuevo brote de COVID-19.

Por su parte, el aumento de la pobreza, es sin duda alguna, la preocupación más grande durante la crisis, puesto que desde hace varios años es un indicador que está muy lejos de lograr la meta de reducción. Según el informe del DANE de 2019, la pobreza monetaria pasó de 26,9% en 2017 a 27% para el año 2018; es decir que 27 de cada 100 habitantes en Colombia están esta situación, por lo que 190.000 personas entraron a la lista de pobreza, llegando a un total de 13.073.000 colombianos con ingresos inferiores a los \$257.433. Por su

<sup>2</sup> COVID-19: de una crisis de salud a una crisis laboral

[https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1686c758-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/1686c758-en&\\_csp\\_...&\\_csp\\_...&\\_csp\\_...](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1686c758-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/1686c758-en&_csp_...)

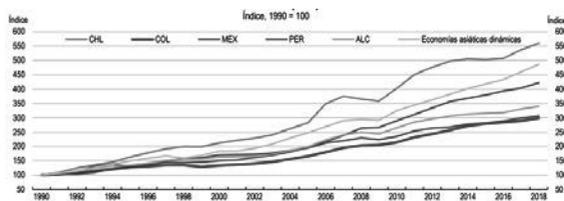
<sup>1</sup> Boletín Técnico - PIB I Trimestre 2020  
[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol\\_pib\\_1trim20\\_produccion\\_y\\_gasto.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_pib_1trim20_produccion_y_gasto.pdf)

parte, de acuerdo al Informe de Pobreza Multidimensional 2018 del DANE, el indicador en 2016 alcanzó el 17,8% y en 2018 la cifra llegó a 19,6%, lo que da cuenta no solo de un crecimiento de la pobreza multidimensional de 1,8% a nivel nacional, sino también variaciones de 1,7% en las cabeceras y 2,3% en los centros poblados y rural disperso.

Estas lamentables cifras coinciden con el informe sobre el Panorama Social en América Latina 2019 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el cual señala que Colombia y Bolivia son los países que encabezan la lista de países con la tasa de pobreza extrema más alta en América Latina. Si bien, el panorama no era para nada alentador en 2019, la emergencia sanitaria generada por el Covid-19 sin duda alguna ha agravado la situación, pues de acuerdo al reciente informe de la CEPAL, en el peor de los escenarios, Colombia podría enfrentar una tasa de pobreza de hasta 32,5%, por encima de países como Ecuador (31,9%) y Perú (20,1%).

En este sentido, es posible estimar el descenso que tendrá el PIB per cápita de los colombianos durante y después de la emergencia, pues si bien el indicador presentaba crecimiento a 2018, de acuerdo a la OCDE en su estudio económico de Colombia 2019, el país ya se encontraba perdiendo ritmo de crecimiento de este indicador (siendo el más bajo de la región), situación acrecentada con los efectos económicos del Covid -19, por lo que se recomienda como tema prioritario el aumentar los ingresos fiscales de forma sostenible y hacer que el "sistema tributario sea más favorable a la equidad"<sup>3</sup>, pues la desigualdad del sistema tributario colombiano sigue siendo una de las más elevadas dentro de los países miembros de la OCDE.

Gráfico 2 Comportamiento PIB Per cápita



3 Estudio Económico de la OCDE de Colombia 2019 <https://www.oecd.org/economy/surveys/Colombia-2019-OECD-economic-survey-overview-spanish.pdf>

Conforme a lo expuesto, tenemos que las medidas adoptadas por el Gobierno nacional a efecto de mitigar y prevenir el contagio del Covid-19, han generado una desaceleración de la actividad económica nacional. Este escenario, ha traído externalidades negativas como el cierre de empresas y la pérdida de empleos, agravándose la situación de desempleo existente desde antes de la pandemia. Estas circunstancias son generadoras de la disminución del ingreso en la mayor parte de la población, ocasionando pérdida en la demanda interna de bienes y servicios. Por su parte, hasta la oferta de bienes y servicios de primera necesidad se ve disminuida al no existir compradores. Esta disminución del flujo circular del dinero en la economía colombiana ha sido el preámbulo del estancamiento económico y el aumento de los niveles de pobreza en nuestro país, mostrándose a los estratos menos favorecidos como los más vulnerables a los graves efectos económicos y sociales que tiene y tendrá la Pandemia. Este contexto, requiere la adopción de medidas urgentes, revelándose el sistema tributario como la fuente generadora de recursos que coadyuvan a mitigar la crisis. Por tal razón, más que nunca requerimos de un sistema tributario respetuoso de los principios de progresividad, eficiencia y equidad, que este a la altura de los grandes retos a los que nos enfrentamos.

2.2. MARCO LEGAL

La Constitución Política en su artículo 95 establece para los colombianos deberes y obligaciones relacionados con su condición de ciudadanos y en pro de garantizar el ordenamiento constitucional otorga a los ciudadanos derechos y garantías para la protección de su integridad y lograr una convivencia en armonía con las normas y valores superiores contenidos. Esto debe entenderse, según la Corte Constitucional, como una contribución para la obtención de los fines esenciales del Estado, a través de los cuales se les imponen ciertas conductas, comportamientos o prestaciones de carácter público con fundamento en la Constitución y la Ley. El numeral 9 de este artículo señala como uno de estos deberes la obligación a "contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad" por lo que entendemos que esta disposición constitucional origina el sistema tributario en el país. La Corte ha manifestado que es necesario que esta carga tributaria se haga considerando las posibilidades económicas de los contribuyentes puesto que el fin de la carga tributaria es la redistribución de la riqueza que existe en el país.<sup>4</sup>

De igual manera, el artículo 363 funge como un precepto constitucional rector del sistema tributario, puesto que dispone para el mismo la obligación de fundarse según los principios

<sup>4</sup> Sentencia C - 261 de 2002.

<sup>5</sup> Ibidem.

de equidad, eficiencia y progresividad, al respecto la Corte ha dicho que estos principios se predicán del sistema en general, como un todo y no de los impuestos de forma aislada o particular<sup>6</sup>. Ahora bien, en cuanto al principio de equidad, la Corte ha desarrollado un concepto que lo relaciona al derecho de la igualdad en el campo fiscal, lo anterior debido a que, según la Corte, el principio de generalidad del tributo se fundamenta en el derecho a la igualdad respecto de las cargas públicas<sup>7</sup> y además, considera que la indeterminación en el derecho tributario atenta contra la seguridad jurídica y el sentido de justicia<sup>8</sup> sobre el principio de eficiencia y progresividad, la corte ha expresado que se deducen del principio de equidad en forma vertical, específicamente el principio de progresividad el cual según la Corte, se soporta en la capacidad de pago de cada contribuyente y de esta manera permite un trato diferencial según la renta del contribuyente, y señala que aquel que tenga una renta mayor deberá aportar más al sistema de forma progresiva en comparación a el que tenga una menor renta.<sup>9</sup> El principio de eficiencia del sistema tributario se puede interpretar en dos sentidos según lo dispuesto por la Corte, en primer lugar este busca optimizar la operación del sistema tributario de manera que se pueda percibir un mayor recaudo de tributos con un menor costo; y por otro lado, se emplea como una guía para el legislador al buscar que se imponga el valor como un principio tributario que guía al legislador para conseguir que en la imposición el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal<sup>10</sup>, es decir que el gasto en que incurra el contribuyente sea lo menos oneroso posible.

Otro importante hito del sistema tributario es la ley 75 de 1986, la cual surge como respuesta a una política de modernización del sector tributario en Colombia, este período posterior a la ley y la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 enmarca múltiples cambios, especialmente normativos en los se modifican los principales impuestos y en los procedimientos, así como modificaciones respecto del rol del contribuyente, las empresas y la misma administración.<sup>11</sup> Esta ley dicta normas en materia tributaria, de catastro, de fortalecimiento y democratización del mercado de capitales y adicionalmente, reconoce unas facultades especiales extraordinarias para el ejecutivo, específicamente al Presidente de la República puesto que en el artículo 90 de esta ley se le confirió la posibilidad de expedir un Estatuto Tributario para armonizar y organizar todas las normas que regularan los

<sup>6</sup> Sentencias C-409 de 1996, C-664 de 2009, C-743 de 2015 y C-002 de 2018.

<sup>7</sup> Sentencia C - 261 de 2002

<sup>8</sup> Sentencia C-1107 de 2001

<sup>9</sup> Sentencia C-419 de 1995.

<sup>10</sup> Sentencia C - 495 de 1995

<sup>11</sup> Revista IMPUESTOS: 25 años de historia tributaria Revista N° 153 Mayo-Jun, 2009 consultada en línea: [http://legal Legis.com.co/document/Indext?obra=impuestos&document=impuestos\\_7680752a7edc404ce0430010151404c](http://legal Legis.com.co/document/Indext?obra=impuestos&document=impuestos_7680752a7edc404ce0430010151404c)

impuestos en el sistema jurídico colombiano y modificar radicalmente el procedimiento tributario.<sup>12</sup>

A partir de esta ley y estas facultades especiales surge un segundo momento hito en el sistema tributario enmarcado en la Constitución de 1991, y es que a partir de la emisión se presentan otras modificaciones innovadoras en el tema de tributos y también, se expresa de forma taxativa la prohibición de conceder facultades extraordinarias al Presidente para la adopción de reformas al sistema, es decir, que a partir de allí sería necesario acudir al Congreso de la República para poder tramitar cualquier reforma, lo anterior se materializa en el artículo 150 de la Constitución en el cual se confiere como función al Congreso de la República en el numeral 12 la de "establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley", es así, como desde la vigencia de la ley 75 y hasta la fecha se han presentado 57<sup>13</sup> leyes que lo modifican y a su vez, el régimen tributario con la pretensión de generar un mayor recaudo y por ende, más recursos al erario público.

Sin embargo, dicha finalidad no ha sido alcanzada con estas reformas, incumpléndose de igual forma con los principios descritos en el artículo 363 constitucional. Por lo que las circunstancias excepcionales traídas con la pandemia del Covid-19 hacen necesaria la modificación temporal de algunos tributos, para de esta forma, solventar el déficit económico sistemático en el sector público. En tal sentido, la modificación que se propone en el presente proyecto de ley, va encaminada a la verticalización del sistema tributario, para que las personas y entidades financieras poseedoras de grandes capitales en el país, atendiendo las excepcionales circunstancias por las que atravesamos, contribuyan

<sup>12</sup> ARTÍCULO 90. De conformidad con el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias contadas estas desde la fecha de publicación de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 1987 para adoptar las siguientes medidas:

"5). Sin perjuicio de las facultades conferidas en los numerales anteriores, expedir un Estatuto Tributario de numeración continúa, de tal forma que se armonicen en un solo cuerpo jurídico las diferentes normas que regulan los impuestos que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales. Para tal efecto, se podrá reordenar la numeración de las diferentes disposiciones tributarias, modificar su texto y eliminar aquellas que se encuentran repetidas o derogadas, sin que en ningún caso se altere su contenido. Para tal efecto, se solicitará la asesoría de 2 Magistrados de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

<sup>13</sup> Ley 89 de 1988, Ley 9 de 1989, Ley 26 de 1989, Ley 44 de 1990, Ley 23 de 1991, Decreto Ley 2616 de 1991, Ley 6 de 1992, Ley 21 de 1992, Ley 30 de 1992, Ley 4 de 1993, Ley 98 de 1993, Ley 100 de 1993, Ley 101 de 1993, Decreto Ley 663 de 1993, Ley 115 de 1994, Ley 118 de 1994, Ley 119 de 1994, Ley 138 de 1994, Ley 139 de 1994, Ley 142 de 1994, Ley 160 de 1992, Ley 174 de 1994 Ley 181 de 1995, Ley 223 de 1995, Ley 228 de 1995, Ley 344 de 1996, Ley 361 de 1997, Ley 363 de 1997, Ley 397 de 1997, Ley 454 de 1998, Ley 488 de 1998, Decreto 2331 de 1998, Ley 550 de 1999, Ley 633 de 2000, Ley 716 de 2001, Ley 788 de 2002, Ley 795 de 2003, Ley 811 de 2003, Ley 814 de 2003, Ley 863 de 2003, Ley 939 de 2004, Ley 962 de 2005, Ley 1004 de 2005, Ley 1064 de 2006, Ley 1114 de 2006, Ley 1116 de 2006, Ley 1111 de 2006, Ley 1231 de 2008, Ley 1429 de 2010, Ley 1430 de 2010, Ley 1493 de 2011, Ley 1607 de 2012, Ley 1715 de 2014, Ley 1739 de 2014, Ley 1776 de 2016, Ley 1819 de 2016 y Ley 2010 de 2019.

temporalmente con recursos adicionales a efectos de salvaguardar la vida de los más necesitados.

**2.3. REGRESIVIDAD DEL SISTEMA FISCAL**

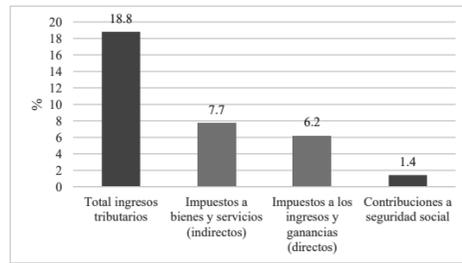
El sistema fiscal colombiano está caracterizado por su alta regresividad, es decir que los impuestos captan una tasa menor a medida que el ingreso aumenta, por lo que quien paga más impuestos son las personas con menores ingresos.

Por una parte, los impuestos directos, es decir los que recaen sobre la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas como el impuesto de renta o aquellos como los timbres postales que se cobran directamente por la prestación de un servicio, son altamente regresivos, dados las innumerables exenciones del estatuto tributario en beneficio de las personas y empresas con mayores ingresos, por lo que se estima que anualmente se dejan de recaudar el 3,4% del PIB.

Por otra parte, los impuestos indirectos son aquellos que se imponen sobre bienes y servicios, motivo por el cual las personas cuando compran, indirectamente pagan el impuesto, aunque el Estado directamente no se lo está cobrando. En este sentido, el IVA, el impuesto nacional al consumo (INC), impuesto de timbre e impuesto a la gasolina y ACPM hacen parte de este grupo de tributos. Sin embargo, al igual que los impuestos directos, estos también son regresivos ya que no distingue el nivel socioeconómico de la persona al momento de pagarlo, por lo que un pobre termina pagando en relación más que una persona con mayores ingresos. Para analistas como Patiño y Parra, impuestos indirectos como el IVA tienen un impacto sobre la pobreza, ya que afectan el consumo y son impuestos regresivos al no consultar la capacidad de pago de los contribuyentes, por lo tanto, éste es un elemento de política sobre el cual se podría incidir para reducir los niveles de pobreza en Colombia.

Así las cosas, los ingresos tributarios en el 2017 provenían mayoritariamente de los impuestos indirectos, en proporción del PIB como muestra el siguiente gráfico.

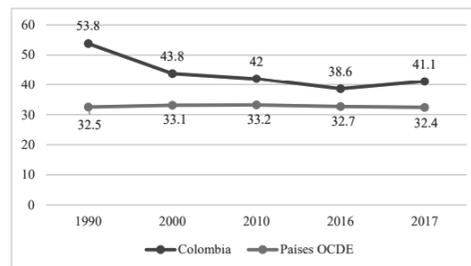
Gráfico 3 Composición de los ingresos tributarios por tipo de impuestos



Fuente: Corte Constitucional - Datos de: OCDE, CEPAL & BID

Así mismo, al comparar la participación de los impuestos de valor agregado a bienes y servicios en Colombia y la OCDE, el país ha mantenido la misma participación con pequeñas variaciones mientras que para los países miembros de la organización se ha presentado reducciones en el periodo 2010 -2017, lo cual da cuenta de la alta dependencia del sistema tributario en impuestos como IVA, los cuales no gravan de forma diferencial dependiendo de los ingresos de las personas.

Gráfico 5. Impuestos sobre bienes y servicios en % del total de ingresos tributarios



Fuente: Corte Constitucional - Datos de: OCDE, CEPAL & BID

Ahora bien, para establecer el índice de progresividad, basta con analizar el coeficiente de Gini, con el cual se puede medir la distribución de los ingresos o la concentración del impuesto. En este sentido, un número cercano a 0, significa la distribución se acerca a la igualdad, mientras que a medida que se acerca a 1 aumentan la desigualdad y la concentración, por lo que se convierte en una importante herramienta, que junto al Índice de Reynoldy – Smolensky (RS), permiten obtener el Gini antes de impuestos y el Gini después de impuestos

De acuerdo a Garay y Espitia, en su libro "Dinámicas de las desigualdades en Colombia", al observar el índice de Gini antes y después de impuestos y transferencias para Colombia, se puede ver que este es prácticamente el mismo, señalando que la política fiscal colombiana es de las más inefectivas para reducir la desigualdad, comparado con otros países donde es notorio el cambio después de impuestos y transferencias.

Gráfico 6. Diferencias en la desigualdad del ingreso antes y después de impuestos y transferencias – Coeficiente de Gini



Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

En este sentido, Garay y Espitia, a partir de reportes de la DIAN de las declaraciones de renta de personas naturales y jurídicas para los años 2000 y 2017, establecen la concentración del Ingreso Bruto del Impuesto en el decil 10 para personas jurídicas, el cual evidencia que concentró el 92,84% del ingreso en 2000 y el 94,16% en 2017, es decir no hubo variación significativa, por lo que el coeficiente de Gini antes y después de impuestos para personas jurídicas tampoco tuvo mayores cambios como se muestra a continuación

Tabla 1. Concentración de ingresos decil 10 en personas jurídicas y Gini antes y después de impuestos. Años 2000 y 2017

	2000		2017	
	Antes de impuestos	Después de impuestos	Antes de impuestos	Después de impuestos
Concentración del decil 10 de ingresos	92,80%	92,84%	94,10%	94,16%
Coefficiente de Gini	0,874	0,874	0,879	0,879

Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

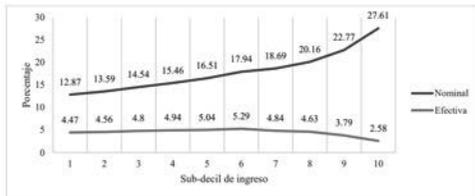
Por otra parte, el estudio de Garay y Espitia para personas naturales menciona que para año 2016, los niveles de concentración del decil 10 antes y después de impuestos fueron 40,4% y 39,6% respectivamente, es decir, un cambio a la baja de 0,8%, con unos Coeficientes de Gini asociados de 0,482 para el caso del Total de Ingresos Declarados Antes de Impuestos y de 0,479 para el caso del Total de Ingresos Declarados Después de Impuestos, por lo que si la política tributaria redistribuyera el ingreso, sería posible ver disminución significativa en el valor del Coeficiente de Gini después de impuestos.

Tabla 2. Concentración de ingresos decil 10 en personas naturales y Gini antes y después de impuestos. Años 2000 y 2016

	2000		2016	
	Antes de impuestos	Después de impuestos	Antes de impuestos	Después de impuestos
Concentración del decil 10 de ingresos	59,0%	59,3%	40,4%	39,6%
Coefficiente de Gini	0,649	0,6491	0,482	0,479

Ahora bien, en su libro Garay & Espitia también señalan que para las personas naturales ricas (subdeciles del decil 10) y para las personas naturales superpobres (sub-deciles del sub-decil 10 del decil 10), la tasa efectiva de tributación disminuye conforme aumentan sus ingresos, como se demuestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 7. Tarifas nominales y efectivas del impuesto de renta para el total de las personas naturales ricas en 2017

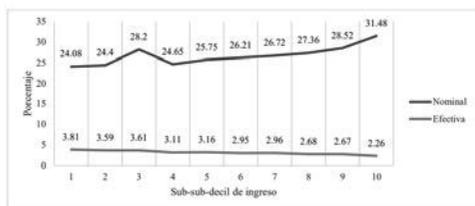


Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

Como se puede evidenciar, en las personas naturales ricas, la curva de la tasa nominal es progresiva, ya que a medida que aumenta el decile de los ricos, el porcentaje de tributación aumenta hasta llegar a una tasa de 27,61% en el sub-decile 10; sin embargo, dadas las exenciones y demás beneficios tributarios, la tasa efectiva de tributación del sub-decile 1 es de 4,47% mientras la del sub-decile 10 es de 2,58%.

Lo mismo ocurre con las personas denominadas súper ricas, pues si bien la tarifa nominal aumenta progresivamente de acuerdo al nivel de ingresos correspondiente a cada decile, las tasas efectivas de tributación dan muestra que para los primeros deciles conserva su principio progresivo, sin embargo, después del 5 la tarifa comienza a disminuir hasta llegar a 2,26%, volcándose totalmente a la regresividad.

Gráfico 8. Tarifas nominales y efectivas del impuesto de renta para el total de las personas súper ricas en 2017



Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

El principio de progresividad tributaria, también denominado de equidad vertical, se concreta en "el deber de gravar (...) de diferente manera a quienes tienen distinta capacidad de pago"<sup>14</sup>, en intersección con el deber de gravar igual a quienes tienen la misma capacidad de pago y que es la manifestación concreta del principio de equidad. Según la Corte, la diferencia entre estos dos principios radica en que "el principio de progresividad atañe a la manera en que determinada carga o beneficio tributario modifica la situación económica de un grupo de personas en comparación con las demás"<sup>15</sup>. Así, la progresividad pretende igualar la situación de los distintos grupos de contribuyentes ante la autoridad tributaria a partir de una "escala de coeficientes que se incrementan más que proporcionalmente en la medida en que suben sus disponibilidades de rentas o consumos, para que el sacrificio fiscal sea similar"<sup>16</sup>. El principio de progresividad no es pues un asunto de simple proporcionalidad, sino de "incorporar de las distintas economías individuales una parte similar de sus ganancias"<sup>17</sup>.

La Corte Constitucional entiende, al tenor del artículo 363 de la Constitución, que el principio de progresividad es predicable del sistema tributario como conjunto pues "está referido en la Constitución expresamente al 'sistema tributario', y no (...) de forma explícita a cada uno de los elementos que integran dicho sistema"<sup>18</sup>. La Corte Constitucional ha señalado que el principio de progresividad, en conjunto con los de equidad y eficiencia, "constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario y (...) se predicán del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular"<sup>19</sup>.

Los argumentos expuestos en los últimos párrafos han servido de fundamento a una reciente acción pública de inconstitucionalidad contra la integralidad del Decreto 624 de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario. En dicha acción, se ha señalado con claridad las razones por las que la Ley 2010 de 2019, no corrige la falta de progresividad, la inequidad y la ineficiencia del Estatuto Tributario: "Previo a la Ley 2010 de 2019, el Estatuto Tributario contaba con 253 beneficios tributarios o regímenes especiales. De estos, aproximadamente el 74% no contaba con una cláusula que determinará su caducidad, lo que hace que los efectos negativos en progresividad, equidad y eficiencia de estas medidas sean permanentes. Adicionalmente, el 50% de estos privilegios tributarios se concentra en las 500

14 Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

15 Corte Constitucional. Sentencia C-989 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

16 Corte Constitucional. Sentencia C-1060A de 2001. M.P. Lucy Cruz de Quiñones

17 Corte Constitucional. Sentencia C-1060A de 2001. M.P. Lucy Cruz de Quiñones

18 Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa

19 Corte Constitucional. Sentencia C-643 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Ver Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 2009. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Corte Constitucional. Sentencia C-397 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Corte Constitucional. Sentencia C-615 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa. Corte Constitucional. Sentencia C-260 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

empresas más ricas del país 126 y según el Banco Mundial, en Colombia no se han visto impactos en los niveles de inversión, productividad y empleo"

Así mismo "La Ley 2010 de 2019, contraria a la recomendación de la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria de revisar y depurar los beneficios tributarios vigentes, introdujo nuevos privilegios que profundizan las inequidades e injusticias del Estatuto Tributario. Dentro del articulado se aprobaron nuevos regímenes, en donde se encuentran:

- I. Los hoteles nuevos y aquellos que sean remodelados tendrán una tarifa reducida del impuesto a la renta que será de 9% por 20 años (art. 92).
- II. Las empresas que pertenezcan a la "economía naranja" estarán exentas del impuesto de renta por 7 años. Para obtener estos beneficios se deben hacer inversiones mínimas cercanas a los 400 millones de pesos y se deben generar 3 empleos (art. 91).
- III. Las personas naturales o jurídicas que realicen inversiones por 30.000.000 UVTs (o megainversiones) y generen al menos 400 empleos directos tendrán una tarifa reducida en el impuesto de renta de 27% y podrán suscribir contratos de estabilidad jurídica (art. 75).
- IV. Las inversiones mayores a 1.500 UVT's en el campo estarán exentas del impuesto de renta por 10 años, con el requisito de generar hasta 51 empleos directos, dependiendo del monto de inversión (art. 91).
- V. Se excluye del pago de IVA a nuevos bienes y servicios que no estaban en el Estatuto Tributario anterior (art. 11 y 12).

Teniendo en cuenta lo anterior, los avances en progresividad que tiene la nueva reforma, como una mayor tarifa para los dividendos o el aumento de la tasa del impuesto a la renta para las personas naturales más ricas, se ven totalmente anulados por la introducción de estas disposiciones legales".

Mediante la presente iniciativa legislativa se busca avanzar en la consolidación de un sistema tributario más progresivo, eficiente y equitativo. En donde las personas y entidades financieras poseedoras de grandes capitales económicos de manera temporal aporten recursos adicionales para coadyuvar al sostenimiento de los menos favorecidos. Esta finalidad se hace más imperiosa en las actuales circunstancias económicas y sociales, en donde las consecuencias generadas por la pandemia Covid-19 apenas se empiezan a evidenciar. De esta forma, las modificaciones realizadas a la sobretasa del impuesto a la renta para entidades financieras y al impuesto al patrimonio serán un acercamiento más a la progresividad del sistema tributario.

**CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

Se solicitó concepto mediante derecho de petición al Ministerio de Hacienda y a la DIAN, para conocer el impacto fiscal de las medidas adoptadas por esta iniciativa, sin embargo a la fecha no se ha tenido respuesta.

De cara a las actuales condiciones impuestas por el Covid-19, se hace necesaria la ayuda de las entidades financieras, teniendo en cuenta que en el año 2019 se sancionó la Ley 2010 de 2019 "Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario", en la cual se establece la sobretasa al impuesto de renta del sector financiero, con la que según Asobancaria se espera recaudar cerca de \$800.000 millones en el 2020 y \$2 billones en tres años, los cuales servirán de ingresos para la Nación que podrán ser destinados a inversión social.

A pesar de la inminente necesidad de tomar medidas drásticas para enfrentar la crisis del coronavirus, los banqueros colombianos no han querido ceder, el sistema financiero tiene la obligación de ofrecer soluciones a los usuarios sobre los servicios que presta, siendo un eje fundamental para el desarrollo económico y social, especialmente en una coyuntura como la que está atravesando el país.

Históricamente el sector financiero ha sido un sector sólido de la economía, el cual para el año 2019, generó utilidades por \$21,5 billones. Según cifras de la Superintendencia Financiera, los bancos también han sufrido las consecuencias de la pandemia, no obstante, durante el primer trimestre del presente año este gremio obtuvo ganancias por \$2,3 billones.

El sector financiero colombiano ha adoptado débiles e ineficaces medidas para ayudar a remediar la crisis, pues a pesar de las ganancias y solvencia del mismo, los altos niveles de intermediación y la baja tributación muestran que es necesario modificar la tributación al sector financiero por razones fundamentales:

- Combatir los riesgos de la probabilidad de comportamientos irresponsables que desencadenarían en otras crisis, puesto que las actividades financieras tienen un componente de riesgo por naturaleza.
- Los impuestos al sector financiero ayudarían a recuperar los recursos públicos que el gobierno le destinó durante su fuerte crisis de 1999 (4x1000) y en otras oportunidades de salvamento de ciertos bancos.
- El recaudo de estos impuestos se podría convertir eventualmente en reservas para atender la crisis actual.

Cabe destacar las recomendaciones y solicitudes hechas por 83 ultrarricos de varios países, en la cual hacen un llamado a los gobiernos a aumentar sus impuestos inmediatamente, sustancialmente y permanentemente ante el impacto de la crisis actual, la cual se sentirá

durante décadas y podría empujar a otros 500 millones de personas a la pobreza; según afirma el documento.

Por lo anterior, no cabe duda, ante la apremiante necesidad derivada de la emergencia; aumentar la carga tributaria a quienes tienen mayores patrimonios, de acuerdo a una base gravable diferenciada, la cual es propuesta en el presente proyecto de Ley. Así mismo, es imperativo que las personas jurídicas (sociedades nacionales, extranjeras y similares) también hagan parte de este grupo de contribuyentes. De esta manera, se logra dar cumplimiento a los mandatos constitucionales consagrados en el artículo 363, en el cual el principio de progresividad tributaria o equidad vertical, hace referencia a "el deber de gravar (...) de diferente manera a quienes tienen distinta capacidad de pago"<sup>20</sup>, o como lo indican algunos expertos la "progresividad es la capacidad de un tributo para lograr como fruto de su aplicación una redistribución del ingreso que promueva la equidad "para lo cual la progresividad tributaria es que la tarifa aumente respecto del nivel de ingreso"<sup>21</sup>.

Finalmente, este proyecto de ley busca ajustar el sistema fiscal del país haciendo de este algo justo redistributivo y eficaz, que se caracterice por una mayor progresividad, incrementando la equidad vertical del mismo, es decir, que las personas con mayor capacidad de pago realicen una mayor contribución, a través de mayores tarifas. De esta forma, las disposiciones establecidas en este Proyecto de Ley conllevan a que las personas más vulnerables a los efectos económicos y sociales producidos por la Pandemia COVID-19, tengan una vida digna y puedan soportarla en mejores condiciones.

La recuperación económica del país requiere un gasto público mayor, que permita mantener el consumo de los hogares y reactivar la demanda a través de programas como la Renta Básica de Emergencia. Sin embargo, toda medida para ampliar el gasto público implica contar con mayores recursos que hagan sostenible ese gasto a lo largo de los próximos años. Por lo tanto, son necesarios cambios en la política tributaria, que aumenten el recaudo y reduzcan la desigualdad en ingresos y riqueza del país.

**CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto cuenta con siete (7) artículos incluyendo la vigencia.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY**

Se hacen las siguientes modificaciones al articulado del proyecto de ley con el fin de fortalecer la iniciativa legislativa y darle claridad a su alcance:

20 Corte Constitucional, Sentencia C-551 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

21 ÁVILA MAHECHA, Javier & CRUZ LASSO, Ángela. La progresividad del sistema tributario del orden nacional: Un análisis para el IVA y el impuesto sobre la renta

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES DEL PROYECTO DE LEY 359 2020 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 359 2020 CÁMARA	OBSERVACIONES
Título: "Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables a los efectos económicos y sociales producidos por la Pandemia Covid - 19, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones"	Título: "Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables en el marco de la pandemia, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones"	Se hace un cambio de forma al título, sin modificar el sentido del proyecto.
<b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el parágrafo 7º del artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: <b>PARÁGRAFO 7º.</b> Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables: 1. Para el año gravable 2020, adicionales, de ocho (8) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del cuarenta por ciento (40%). 2. Para el año gravable 2021, adicionales, de seis (6) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y siete por ciento (37%). 3. Para el año gravable 2022, adicionales, de seis (6) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y tres por ciento (33%). Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT. La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a	<b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el parágrafo 7º del artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: <b>PARÁGRAFO 7º.</b> Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables: 1. Para el año gravable 2020, adicionales, de ocho (6) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del cuarenta por ciento (38%). 2. Para el año gravable 2021, adicionales, de seis (5) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y siete por ciento (36%). 3. Para el año gravable 2022, adicionales, de seis (5) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y siete por ciento (35%). Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT. La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a	Se hace un ajuste a la sobretasa de los periodos establecidos, solo aumentándolos 2 puntos porcentuales.

un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento. Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el recaudo adicional por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará a la financiación de las consecuencias negativas generadas por la Pandemia Covid-19, dirigiéndose los recursos de manera obligatoria para garantizar el sostenimiento de los estratos 1 y 2 de la población. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados, así como el mecanismo para la ejecución de los mismos. El Gobierno nacional establecerá los mecanismos que impidan que el pago de los recursos adicionales cobrados a las entidades financieras sea trasladado a sus usuarios.	un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento. Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el recaudo adicional por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará a la financiación de las consecuencias negativas generadas por la Pandemia Covid-19, dirigiéndose los recursos de manera obligatoria para garantizar el sostenimiento de los estratos 1 y 2 de la población. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados, así como el mecanismo para la ejecución de los mismos. El Gobierno nacional establecerá los mecanismos que impidan que el pago de los recursos adicionales cobrados a las entidades financieras sea trasladado a sus usuarios.	No se realiza ninguna modificación
<b>ARTÍCULO 2º.</b> Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así: <b>Artículo 292-2. Impuesto al patrimonio - Sujetos pasivos.</b> Por los años 2020, 2021 y 2022, créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de: 1. Las personas naturales, sucesiones ilíquidas, sociedades nacionales, extranjeras y similares, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta.	<b>ARTÍCULO 2º.</b> Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así: <b>Artículo 292-2. Impuesto al patrimonio - Sujetos pasivos.</b> Por los años 2020, 2021 y 2022, créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de: 1. Las personas naturales, sucesiones ilíquidas, sociedades nacionales, extranjeras y similares, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta.	

2. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.	2. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.	
3. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.	3. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.	
4. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país.	4. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país.	
5. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.	5. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.	
<b>Parágrafo 1o.</b> Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones	<b>Parágrafo 1o.</b> Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones	

<p>previstos en el régimen cambiario vigente en Colombia.</p> <p><b>Parágrafo 2o.</b> Para el caso de los contribuyentes de impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.</p>	<p>previstos en el régimen cambiario vigente en Colombia.</p> <p><b>Parágrafo 2o.</b> Para el caso de los contribuyentes de impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 3º.</b> Modifíquese el artículo 294-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 294-2. Hecho generador.</b> El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de junio del año 2020, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Esta modificación aplica para el impuesto al patrimonio establecido en la Ley 2010 de 2019, adicionando su base gravable, tarifa y parte de su destinación.</p>	<p><b>ARTÍCULO 3º.</b> Adiciónese el parágrafo al artículo 294-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 294-2. Hecho generador.</b> El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de junio del año 2020, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Esta modificación aplica para el impuesto al patrimonio establecido en la Ley 2010 de 2019, adicionando su base gravable, tarifa y parte de su destinación.</p>	<p><b>Se cambia la palabra modifíquese por adiciónese y se incluye el término parágrafo.</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 4º.</b> Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 295-2. Base gravable.</b> La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones líquidas y sociedades nacionales o entidades extranjeras o similares poseído a 1 de junio de 2020, 2021 y 2022 menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de 2020, 2021 y 2022 para las personas</p>	<p><b>ARTÍCULO 4º.</b> Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 295-2. Base gravable.</b> La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones líquidas y sociedades nacionales o entidades extranjeras o similares poseído a 1 de junio de 2020, 2021 y 2022 menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de 2020, 2021 y 2022 para las personas</p>	<p><b>No se realiza ninguna modificación</b></p>
<p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable 2021, sea superior a aquella determinada en el año 2020, la base gravable para el año 2021 será la menor entre la base gravable determinada en el año 2020 incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año 2021, es inferior a aquella determinada en el año 2020, la base gravable para el año 2021 será la mayor entre la base gravable determinada en el año 2020 disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Para efecto de determinar la base gravable del año 2022 se utilizarán las mismas reglas anotadas con relación al año 2021.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.</p> <p>Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o período gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y</p>	<p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable 2021, sea superior a aquella determinada en el año 2020, la base gravable para el año 2021 será la menor entre la base gravable determinada en el año 2020 incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año 2021, es inferior a aquella determinada en el año 2020, la base gravable para el año 2021 será la mayor entre la base gravable determinada en el año 2020 disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Para efecto de determinar la base gravable del año 2022 se utilizarán las mismas reglas anotadas con relación al año 2021.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.</p> <p>Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o período gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y</p>	
<p>naturales, las sucesiones líquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación.</li> </ol> <p>Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el período gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018.</li> <li>El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el período gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Los valores patrimoniales que se puesten excluidos de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de 2020, a 1 de enero de 2021, y a 1 de enero de 2022.</p>	<p>naturales, las sucesiones líquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación.</li> </ol> <p>Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el período gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018.</li> <li>El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el período gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Los valores patrimoniales que se puesten excluidos de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de 2020, a 1 de enero de 2021, y a 1 de enero de 2022.</p>	<p><b>No se realiza ninguna modificación</b></p>
<p>los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º.</b> Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 296-2. Tarifa y destinación.</b> La tarifa del impuesto al patrimonio es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Del 1% por cada año, para patrimonios que estén entre los 5000 y 10.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> <li>Del 1,5% por cada año, para patrimonios que estén entre los 10.000 y 20.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> <li>Del 2% por cada año, para patrimonios que estén entre los 20.000 y 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> <li>Del 3% por cada año, para patrimonios superiores a 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> </ul> <p>Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el cien (100%) los recursos adicionales que se recauden con la presente modificación se destinará a la financiación de las consecuencias negativas generadas por la Pandemia COVID-19, dirigiéndose los recursos de manera obligatoria para garantizar el sostenimiento de los estratos 1 y 2 de la población.</p>	<p>los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º.</b> Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 296-2. Tarifa y destinación.</b> La tarifa del impuesto al patrimonio es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Del 1% por cada año, para patrimonios que estén entre los 5000 y 10.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> <li>Del 1,5% por cada año, para patrimonios que estén entre los 10.000 y 20.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> <li>Del 2% por cada año, para patrimonios que estén entre los 20.000 y 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> <li>Del 3% por cada año, para patrimonios superiores a 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</li> </ul> <p>Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el cien (100%) los recursos adicionales que se recauden con la presente modificación se destinará a la financiación de las consecuencias negativas generadas por la Pandemia COVID-19, dirigiéndose los recursos de manera obligatoria para garantizar el sostenimiento de los estratos 1 y 2 de la población.</p>	<p><b>No se realiza ninguna modificación</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 6º.</b> Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p>	<p><b>ARTÍCULO 6º.</b> Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</p>	<p><b>No se realiza ninguna modificación</b></p>

<b>Artículo 297-2. Causación.</b> La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de 2020, el 1 de enero de 2021 y el 1 de enero de 2022.	<b>Artículo 297-2. Causación.</b> La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de 2020, el 1 de enero de 2021 y el 1 de enero de 2022.	
<b>ARTÍCULO 7°. Vigencias y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>ARTÍCULO 7°. Vigencias y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	No se realiza ninguna modificación

**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia favorable al Proyecto de Ley 359 "Por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables en el marco de la pandemia, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones", en consecuencia solicitamos respetuosamente a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, dar primer debate al texto propuesto con las modificaciones presentadas.

De los Honorables Congressistas,

**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Coordinador ponente

**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**Artículo 292-2. Impuesto al patrimonio - Sujetos pasivos.** Por los años 2020, 2021 y 2022, créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de:

1. Las personas naturales, sucesiones ilíquidas, sociedades nacionales, extranjeras y similares, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutos del impuesto sobre la renta.
2. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.
3. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.
4. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país.
5. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.

**Parágrafo 1o.** Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones previstas en el régimen cambiario vigente en Colombia.

**Parágrafo 2o.** Para el caso de los contribuyentes del impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.

**ARTÍCULO 3°. Adiciónese el parágrafo al artículo 294-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:**

**Artículo 294-2. Hecho generador.** El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de junio del año 2020, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.

**Parágrafo.** Esta modificación aplica para el impuesto al patrimonio establecido en la Ley 2010 de 2019, adicionando su base gravable, tarifa y parte de su destinación.

**ARTÍCULO 4°. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:**

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NO. 359 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN NORMAS PARA GARANTIZAR LA VIDA DIGNA DE LAS PERSONAS MÁS VULNERABLES EN EL MARCO DE LA PANDEMIA, MEDIANTE LA MODIFICACIÓN DE LA SOBRETASA A LA RENTA DEL SECTOR FINANCIERO Y EL IMPUESTO AL PATRIMONIO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1°. Modifíquese el parágrafo 7° del artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: **PARÁGRAFO 7°.** Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables:**

1. Para el año gravable 2020, adicionales, de ocho (8) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del cuarenta por ciento (38%).
2. Para el año gravable 2021, adicionales, de seis (6) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y siete por ciento (36%).
3. Para el año gravable 2022, adicionales, de seis (6) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y tres por ciento (33%).

Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT.

La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento.

Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el recaudo adicional por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará a la financiación de las consecuencias negativas generadas por la Pandemia Covid-19, dirigiéndose los recursos de manera obligatoria para garantizar el sostenimiento de los estratos 1 y 2 de la población. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados, así como el mecanismo para la ejecución de los mismos.

El Gobierno nacional establecerá los mecanismos que impidan que el pago de los recursos adicionales cobrados a las entidades financieras sea trasladado a sus usuarios.

**ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:**

**Artículo 295-2. Base gravable.** La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades nacionales o entidades extranjeras o similares poseído a 1 de junio de 2020, 2021 y 2022 menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de 2020, 2021 y 2022 para las personas naturales, las sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:

1. En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación.

Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural.

2. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018.

3. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley.

**PARÁGRAFO 1o.** Los valores patrimoniales que se pueden excluir de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de 2020, a 1 de enero de 2021, y a 1 de enero de 2022.

**PARÁGRAFO 2o.** En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable 2021, sea superior a aquella determinada en el año 2020, la base gravable para el año 2021 será la menor entre la base gravable determinada en el año 2020 incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año 2021, es inferior a aquella determinada en el año 2020, la base gravable para el año 2021 será la mayor entre la base gravable determinada en el año 2020 disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Para efecto de determinar la base gravable del año 2022 se utilizarán las mismas reglas anotadas con relación al año 2021.

**PARÁGRAFO 3o.** En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.

Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o período gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.

**ARTÍCULO 5°.** Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 296-2. Tarifa y destinación.** La tarifa del impuesto al patrimonio es:

- Del 1% por cada año, para patrimonios que estén entre los 5000 y 10.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.
- Del 1,5% por cada año, para patrimonios que estén entre los 10.000 y 20.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.
- Del 2% por cada año, para patrimonios que estén entre los 20.000 y 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.
- Del 3% por cada año, para patrimonios superiores a 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.

Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el cien (100%) los recursos adicionales que se recauden con la presente modificación se destinará a la financiación de las consecuencias negativas generadas por la Pandemia COVID-19, dirigiéndose los recursos de manera obligatoria para garantizar el sostenimiento de los estratos 1 y 2 de la población.

**ARTÍCULO 6°.** Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 297-2. Causación.** La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de 2020, el 1 de enero de 2021 y el 1 de enero de 2022.

**ARTÍCULO 7°.** Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Coordinador ponente



**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 20 de octubre de 2020. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del **Proyecto de Ley 359 de 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN NORMAS PARA GARANTIZAR LA VIDA DIGNA DE LAS PERSONAS MÁS VULNERABLES A LOS EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES PRODUCIDOS POR LA PANDEMIA COVID - 19, MEDIANTE LA MODIFICACIÓN DE LA SOBRETASA A LA RENTA DEL SECTOR FINANCIERO Y EL IMPUESTO AL PATRIMONIO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, presentado por los Honorables Representantes a la Cámara: **CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES, DAVID RICARDO RACERO MAYORCA** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

Comisión Tercera Constitucional Permanente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 404 DE 2020 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la cédula de ciudadanía electrónica y se dictan otras disposiciones*

Bogotá, octubre de 2020

Doctor  
**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
Presidente  
Comisión primera Constitucional  
Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 404 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la cédula de ciudadanía electrónica y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente de la Honorable Comisión Primera Constitucional,

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, y en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, se rinde ponencia para primer debate en Cámara, al Proyecto de Ley No. 404 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la cédula de ciudadanía electrónica y se dictan otras disposiciones".

**Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 404 de 2020 Cámara**

**"Por medio de la cual se establece la cédula de ciudadanía electrónica y se dictan otras disposiciones".**

**1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.**

El Proyecto de Ley Estatutaria 404 de 2020 Cámara fue presentado el 7 de septiembre de 2020 por el H.R. Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa. Proyecto publicado en la Gaceta 902 de 2020.

Igualmente, el pasado 29 de septiembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponente para el Proyecto en mención al H.R. Jaime Rodríguez Contreras.

**2. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley tiene por objeto lograr, gracias a los adelantos tecnológicos, la plena identificación de todos los ciudadanos de Colombia, para eso se delimita la vigencia de la cédula de ciudadanía a 25 años o antes, si existe un cambio en las condiciones de fisonomía del ciudadano.

Como se ha expuesto ampliamente, está claro que la iniciativa que nos ocupa es la manera idónea para actualizar la identidad de los ciudadanos colombianos, utilizando los medios tecnológicos para que el Estado identifique plenamente a cada uno de sus ciudadanos, se eviten suplantaciones y se garantice el acceso a plataformas (privadas o estatales) los 365 días del año, las 24 horas del día. De otra parte, en el evento de no presentarse alteraciones en la fisonomía, las renovaciones serían cuando el ciudadano tenga 43, 68 y 93 años de edad.

**3. ANTECEDENTES RELACIONADOS CON LA CEDULA DE CIUDADANIA**

Vale la pena estudiar cómo ha evolucionado la de la Cédula de ciudadanía en nuestro país.<sup>1</sup>

- "1853. En la vida republicana se llamaba Título del elector, aparece por primera vez como tal en este año, como consecuencia de la Constitución de 1853. Fue un modelo de cédula rudimentaria, con el objeto de garantizar la no suplantación de la personalidad de los ciudadanos en las elecciones. La cédula solo era válida para votar.
- 1858. La constitución de la Confederación Granadina mantuvo el esquema electoral anterior.
- 1862. El general Mosquera, estableció para la votación en la Convención de Ibagué de ese año, que a cada ciudadano registrado en la lista de electores se le diera "...un documento impreso de calificación en que conste que sabe leer y escribir, el nombre, edad, estado y residencia del elector de 10 días por lo menos en el Distrito Federal." Sin este documento no se podía votar.
- 1886. Constitución Política. El documento era el mismo señalado anteriormente.

<sup>1</sup> <https://www.registraduria.gov.co/-Historia-de-la-cedula-de-2468-.html>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1888. Código Electoral. Ley 7 de 1888. Recogió o compiló las legislaciones anteriores.</li> <li>• 1904. Ley 8 de 1904. Dispuso que la cédula de vecindad no solo se exigiera para "...comprobar la identidad en las votaciones, sino también en los juicios civiles, criminales y otros, cuando la autoridad lo crea necesario..."</li> <li>• 1909. Rafael Uribe Uribe, Luis Caballero y José Medina, presentaron un proyecto que contenía un capítulo denominado "Expedición de títulos o cédulas electorales". El él se establecía la expedición de un documento de identidad por partes de la Municipalidades, con datos tales como número de cédula, municipio, fecha, nombres o apellidos de elector, clase y obligación de votar en todas las elecciones so pena de multa de \$1.00. El proyecto no pasó.</li> <li>• 1910. La reforma constitucional de dicho año contenida en el Acto Legislativo No. 2 mantuvo el esquema de que solamente los ciudadanos que sepan leer y escribir o que tengan una renta anual de 300 pesos o propiedad raíz de 1.000 pesos pueden votar para presidente. En cuanto a documento o cédula no se dispuso nada manteniendo el sistema anterior de expedición de cédulas para votar.</li> <li>• 1916. Ley 85. En el artículo 302 se estableció la reunión diaria de los jurados durante el tiempo que fuere necesario, para la firma de las cédulas y se reglamentó los gastos de funcionamiento de los jurados electorales.</li> <li>• 1929. En el artículo 6, se dispuso. "El Jurado Electoral expedirá a todo ciudadano inscrito en el registro permanente donde constan los nombres de los electores, una cédula de ciudadanía que es al mismo tiempo el título de elector, suscrita por el Presidente y el Secretario de Jurado. En dicha cédula se expresarán: la filiación del individuo y una copia fotográfica, pisada por el sello de la oficina que la expide; la firma del interesado cuando sepa hacerlo; el número que al elector corresponde en el registro, y el nombre y el domicilio del mismo, y la clase de elecciones en que puede tomar parte así como la fecha de la expedición de la cédula".</li> <li>• 1934. Decreto 944 de 5 de mayo. Señaló las características del documento de identidad, para lo cual se utilizarían los cuatro últimos adelantos en materia identificativa, como la dactiloscopia. Esta cédula era expedida y firmada por el Presidente, Vicepresidente, Secretario del Jurado Electoral. Existía lo que se llamaba PODER ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 162 de 30 de julio. Se creó la Oficina Sección Electoral como dependencia del Departamento de Policía Nacional, encargada de la cédula</li> </ul>	<p>electoral. Este funesto antecedente, sacó del poder electoral la expedición de la cédula y la centralizó en la Policía Nacional.</p> <p>Ley 7, artículo 5º. "A partir del 1º de febrero de 1935, será obligada la presentación de la cédula de ciudadanía, que para efectos electorales exige la Ley 31 de 1929, en todos aquellos actos civiles y políticos en que la identificación personal sea necesaria, cuando quiera que se trate de personas que deben estar provistas de tal instrumento". Así la cédula electoral además de ser el título del elector, cumple también la función de identificación personal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1935. Decreto 1179. Se crea la Oficina Nacional de Identificación Electoral, como dependencia del Ministerio de Gobierno. En esta forma el Gobierno asume el control electoral, distorsionando la filosofía que se tenía de un poder electoral independiente.</li> <li>• 1948. Artículo 1. "La presente Ley tiene por objeto crear una organización electoral ajena a las influencias de los partidos, de cuyo funcionamiento ningún partido o grupo político pueda derivar ventajas sobre los demás en la obtención de la cédula de ciudadanía para sus afiliados, ni en la formación de los censos electorales, ni en las votaciones y escrutinios; y cuyas regulaciones garanticen la plena responsabilidad y la imparcialidad política de los funcionarios adscritos a ella. Este principio constituye la norma de conducta a la cual deberán ceñirse rigurosamente todas las personas encargadas de cumplir cualquier función dentro de los organismos electorales". La grave experiencia negativa de haber asumido el control electoral el Ejecutivo, fue muy costosa para la democracia y las instituciones e hizo que la retornara a la organización electoral independiente y ajena a la influencia de los partidos en la obtención de la cédula y en general en el proceso electoral.</li> <li>• 1951. Decreto 2628 de diciembre 28. El gobierno nacional dispuso la expedición de una nueva cédula, aceptando las recomendaciones de la misión técnica canadiense.</li> <li>• 1952. La Misión Técnica Canadiense, asume la Dirección de cedulación.</li> <li>• 1961. Ley 39. Establece como único documento de identificación, la cédula de ciudadanía, en todos los actos civiles, políticos, administrativos y judiciales. Las cédulas eran expedidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.</li> <li>• 1979. Ley 28. Adopta el código electoral y se perfeccionan las normas de la Organización Electoral, manteniéndola ajena a la influencia de los partidos y movimientos políticos, especialmente en lo relacionado con la obtención de la cédula.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1985. Ley 85. Autoriza el Registrador Nacional del Estado Civil, con la aprobación de la Corte Electoral, para fijar el contenido y las dimensiones de la cédula de ciudadanía.</li> <li>• 1986 Ley 96. Se modifica el código electoral. Decreto 2241. Código electoral vigente. Compila las normas anteriores y perfecciona la organización electoral como órgano independiente. El proceso de cedulación es la espina dorsal del sistema electoral a cargo de la registraduría Nacional del Estado Civil.</li> <li>• 1991. Constitución Política. Por primera vez se incluye en la carta el título de las elecciones y de la organización electoral señala que este es un organismo autónomo e independiente. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas. Se observa, que definitivamente el pueblo por medio de los constituyentes, no solamente mantiene la independencia de la cedulación y las elecciones, sino que además incluye la parte que faltaba, es decir, lo relativo a la identidad de las personas.</li> <li>• 2000. Decreto Ley 1010. Establece como objeto de la Registraduría Nacional del Estado Civil, registrar la vida civil e identificar a los colombianos y organizar los procesos electorales y los mecanismos de participación ciudadana."</li> </ul> <p>En resumen, en 1853 el General José María Obando creo un documento de identificación válido para votar denominado título del elector, en 1862 se estableció como requisito para para votar un documento impreso donde constaba que el ciudadano sabía leer, escribir, su nombre, edad, estado civil y la residencia del elector.</p> <p>Así se mantuvo el documento para la Constitución Política de 1886, con la ley 31 del 12 de noviembre de 1929 sancionada por el presidente Miguel Abadía se dispuso una cédula de ciudadanía que es al mismo tiempo un título de elector que será suscrito por el presidente y por el secretario del jurado. Este documento tenía el tamaño de media carta y era diligenciado en forma manual lo que generaba dificultad para la conservación del documento.</p> <p>Como consecuencia del Bogotazo y con el ánimo de crear una organización electoral independiente de los intereses políticos, fue creada por la ley 89 de 1948 la Registraduría Nacional del Estado Civil, este organismo inició su labor reseñando a</p>	<p>los ciudadanos por medio de las huellas dactilares. Posteriormente, el decreto 2628 de 1951 nació recogiendo las recomendaciones dadas por una misión canadiense que estudio la manera de identificación de los colombianos y estableció parámetros para la expedición del nuevo documento de identidad, parámetros como las dimensiones que se redujeron a 5 centímetros de ancho por 9 centímetros de largo. Contenía un número, nombres y apellidos del ciudadano, su lugar y fecha de nacimiento, estatura, color, señales particulares y firma, adicionalmente firma del registrador y fecha de expedición. Fue la cédula que se conoció como la "blanca laminada".</p> <p>Como se evidencia el primer motivo de la cedulación fue para garantizar el voto, tuvo su origen en la necesidad de certificar las elecciones y fue posteriormente que se le fue dando el carácter de documento de identidad.</p> <p><b>4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS</b></p> <p>Decreto 2241 de 1986 Artículo 75</p> <p>"El Registrador Nacional del Estado Civil podrá fijar, con aprobación del Consejo Nacional Electoral, las dimensiones y contenido de la cédula de ciudadanía y de la tarjeta de identidad"</p> <p>Sentencia de C-511 del 14 de julio de 1999</p> <p>"La Constitución y la ley han asignado a la cédula de ciudadanía, tres funciones particularmente diferentes pero unidas por una finalidad común, cual es la de identificar a las personas, permitir el ejercicio de sus derechos civiles y asegurar la participación de los ciudadanos en la actividad política que propicia y estimula la democracia. Jurídicamente hablando, la identificación constituye la forma como se establece la individualidad de una persona con arreglo a las previsiones normativas. La ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad. En estas condiciones, este documento se ha convertido en el medio idóneo e irremplazable para lograr el aludido propósito.</p> <p>De otra parte, la cédula juega papel importante en el proceso de acreditación de la ciudadanía, que se ejerce por los nacionales a partir de los 18 años y que, en los términos del artículo 99 de la Constitución, es la "...condición previa e indispensable</p>

<p><i>para ejercer el derecho de sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que llevan anexa autoridad o jurisdicción".</i></p> <p><i>La ciudadanía es pues el presupuesto esencial para el ejercicio de los derechos políticos y éstos, a su vez, se traducen en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos, etc. (Constitución Política artículos 40, 99, 103, 107, 241).</i></p> <p><i>Pero, además de lo señalado, la cédula de ciudadanía constituye también un medio idóneo para acreditar la "mayoría de edad", o sea, el estado en que se alcanza la capacidad civil total, circunstancia en que se asume por el legislador que la persona ha logrado la plenitud física y mental que lo habilita para ejercitar válidamente sus derechos y asumir o contraer obligaciones civiles.</i></p> <p><i>En resumen, la cédula de ciudadanía representa en nuestra organización jurídica, un instrumento de vastos alcances en el orden social, en la medida en la que se considera idónea para identificar cabalmente a las personas, acreditar la ciudadanía y viabilizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos.<sup>2</sup></i></p> <p><b>5. LA CEDULA DE CIUDADANIA Y EL DERECHO COMPARADO</b></p> <p>Es un concepto nuevo que está siendo implementado en varios países, pues goza de grandes beneficios para el estado, la sociedad y el ciudadano. Generalmente es llamado "documento de identidad electrónico (DNI-e) o Cédula de identidad electrónica" y es emitido por una autoridad oficial para permitir la identificación de la población de forma personal o virtual.</p> <p>Los documentos de identificación electrónicos "tienen el tamaño de una tarjeta de crédito y disponen de un chip que permite a las personas naturales firmar</p> <p><sup>2</sup> <a href="https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3684#0">https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3684#0</a> Sentencia de C-511 del 14 de julio de 1999</p>	<p><i>digitalmente documentos electrónicos con la misma validez legal que una firma manuscrita."</i></p> <p>De otra parte, los países que han implementado esta forma de identificación afirman tener las siguientes ventajas<sup>3</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alto nivel de seguridad en el documento de identidad, dificultando su falsificación.</li> <li>• Se disminuyen sustancialmente los casos de suplantación personal y de fraude.</li> <li>• Comodidad, pues es viable que las personas naturales firmen digitalmente documentos, evitando que se desplacen físicamente.</li> <li>• Ejercer el voto electrónico remoto en los países en donde este mecanismo electoral sea empleado.</li> <li>• Hacer pagos oficiales en línea (impuestos).</li> <li>• Acceder a diversos servicios (estatales o privados) las 24 horas de día, los 365 días del año y desde cualquier parte del mundo.</li> </ul> <p><b>Países que emplean el documento de identidad electrónico<sup>4</sup></b></p> <p><b>"AFGANISTÁN</b></p> <p>Afganistán emitió su primera tarjeta de identificación electrónica el 3 de mayo de 2018. El presidente afgano Ashraf Ghani fue el primero en recibir su identificación electrónica. La identificación electrónica afgana es una tarjeta de policarbonato con características de seguridad ocultas y abiertas. La tarjeta tiene un chip incorporado que aloja applets con datos textuales, biométricos y la identidad electrónica del ciudadano.</p> <p><b>ALEMANIA</b></p> <p>En Alemania se emplea el documento de identidad electrónico o Elektronischer Personalausweis desde noviembre de 2010. Este documento contiene un chip RFID</p> <p><sup>3</sup> <a href="https://es.wikipedia.org/wiki/Documento_de_identidad_electr%C3%B3nico">https://es.wikipedia.org/wiki/Documento_de_identidad_electr%C3%B3nico</a></p> <p><sup>4</sup> <a href="https://www.google.com/search?q=Pa%C3%ADses+que+emplean+el+documento+de+identidad+electr%C3%B3nico&amp;oeq=Pa%C3%ADses+que+emplean+el+documento+de+identidad+electr%C3%B3nico&amp;aqs=chrome..69j57j90j7&amp;sourceid=chrome&amp;ie=UTF-8">https://www.google.com/search?q=Pa%C3%ADses+que+emplean+el+documento+de+identidad+electr%C3%B3nico&amp;oeq=Pa%C3%ADses+que+emplean+el+documento+de+identidad+electr%C3%B3nico&amp;aqs=chrome..69j57j90j7&amp;sourceid=chrome&amp;ie=UTF-8</a></p>
<p>que almacena información del ciudadano como su nombre, fecha de nacimiento, foto y huella digital, además puede ser usado para la autenticación "en línea" de la firma electrónica y en aplicaciones gubernamentales (e-government).</p> <p>De acuerdo con la ley alemana de obligación de identificación, es obligatorio que todas las personas de 16 años o más posean un documento de identidad o un pasaporte. Si bien los oficiales de policía y otros funcionarios tienen el derecho de exigir ver uno de estos documentos, la ley no estipula que uno esté obligado a presentar dichos documentos en ese momento.</p> <p>Como todos en Alemania deben poseer una tarjeta de identificación o pasaporte, no se garantiza la aceptación de otros documentos oficiales (como los permisos de conducir como prueba de identidad, especialmente para los permisos de conducir antiguos con menores medidas de seguridad).</p> <p>Al igual que los pasaportes alemanes, los documentos de identidad tienen una validez de diez años (seis años si el titular es menor de 24 años en la fecha de emisión).</p> <p><b>BÉLGICA</b></p> <p>En Bélgica, los ciudadanos llevan la "Carte d'identité électronique" ó eID desde 2002, la cual contiene un chip (que cumple la norma ISO/IEC 7816) con la misma información del documento, datos referentes a la identidad, y las claves necesarias para la firma y certificación digital. Asimismo, desde 2004 todos los documentos de identidad emitidos son electrónicos. Se estableció desde 2006 que los adolescentes de más de 12 años usen una cédula del mismo tipo denominada "Kids-ID", con información necesaria en caso de accidente.</p> <p>La "Kids-ID" también puede ser usada para ingresar a sitios de chat específicos para su edad, y de este modo, restringir a los pedófilos. Esta identificación, además de contener la información habitual, también incluye un número de contacto al que las personas, pueden llamar cuando están en peligro o tuvieron un accidente. La tarjeta se puede utilizar para la identificación electrónica después de los seis años, y no contiene un certificado de firma ya que los menores no pueden firmar un documento legalmente vinculante.</p>	<p><b>CHILE<sup>5</sup></b></p> <p>El sistema de cédula de identidad nacional (DNI) y de pasaportes biométricos comenzó a operar en septiembre de 2013 en todas las oficinas del Registro Civil e Identificación.</p> <p>El nuevo sistema incorporó a la cédula de identidad y a los pasaportes biométricos un microchip en formato de tarjeta inteligente para almacenar datos e información de carácter biométrico tanto facial como dactilar. Lo anterior siguiendo los estándares de la Organización Internacional de Aviación Civil y de la Comunidad Europea, lo que permitirá mejorar aspectos de seguridad e interoperatividad a nivel mundial.</p> <p>Tanto la imagen de fotografía como la firma de los usuarios serán capturadas en forma electrónica y almacenadas en el documento. El sistema incorporó la biometría facial, lo cual permite imprimir la fotografía con un láser en el documento. Dado que es desarrollada mediante policarbonato, las posibilidades de adulteraciones o fraudes a los documentos se anulan completamente. Ambos documentos poseen un chip electrónico con varias medidas de seguridad como estar incluido en capas profundas del policarbonato e incluir solo la información que la Ley establece. La tecnología incluida permitirá la identificación inmediata de la persona mediante un sensor de huella digital, además de la incorporación de código QR, entre otras. El sistema permitirá el bloqueo en línea de los documentos en caso de extravío por parte de los usuarios. La renovación total de los documentos a nivel del país fue programada en 10 años para las cédulas de identidad y en 5 años para los pasaportes, es decir, año 2023 y 2018, respectivamente.</p> <p>Entre las ventajas del nuevo sistema se cuenta el utilizar un estándar mundial para transacciones de gobierno electrónico, comercio electrónico, firma de documentos electrónicos y la autenticación de correos, entre otros.</p> <p>La cédula de identidad tiene un tamaño de 59,98 por 85,60 mm, según norma ISO/IEC 7810, posee un chip de memoria criptográfica de capacidad de 80 KB, según norma ISO 14.443-B según lo establece la Resolución exenta 861 de 29 de agosto de 20135</p> <p><sup>5</sup> <a href="http://clarcienv.com/chile-dan-a-conocer-nuevas-cedulas-de-identidad-y-pasaporte-electronico/">http://clarcienv.com/chile-dan-a-conocer-nuevas-cedulas-de-identidad-y-pasaporte-electronico/</a></p>

<p><b>ESPAÑA<sup>6</sup></b></p> <p>El Documento Nacional de Identidad electrónico o DNIe, es emitido en España por la Dirección General de la Policía desde marzo de 2006. Su principal característica consiste en incorporar un chip capaz de almacenar de forma segura la misma información que se encuentra impresa en la tarjeta, además de las imágenes digitalizadas de la fotografía, firma manuscrita e impresiones dactilares, y los certificados digitales necesarios para la autenticación y la firma electrónica. El DNIe no contiene ningún dato personal distinto de los que aparecen impresos, como información sanitaria, fiscal, judicial, penal, policial, etc.</p> <p>Con el DNIe, los ciudadanos españoles podrán efectuar compras firmadas a través de internet, realizar trámites en los organismos gubernamentales, hacer transacciones seguras con entidades bancarias y participar en sesiones de chat o de teleconferencia a través de Internet con la certeza de la identidad de nuestros interlocutores.</p> <p>Entre las ventajas del DNI electrónico destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad: Es más seguro que el anterior, pues incorpora mayores medidas de seguridad que harán casi imposible su falsificación.</li> <li>• Comodidad: Permite realizar trámites a distancia y en cualquier momento (24 horas al día, los 7 días a la semana).</li> <li>• Ergonomía: Es más robusto, pues está fabricado en policarbonato y con una duración prevista de unos diez años. Además mantiene las medidas del DNI tradicional.</li> </ul> <p><b>GUATEMALA<sup>7</sup></b></p> <p>Guatemala presentó su documento de identidad electrónico llamada DPI (Documento Personal de Identificación), en agosto de 2010.</p> <hr/> <p><sup>6</sup> <a href="https://es.wikipedia.org/wiki/DNI_(Espa%C3%B1a)">https://es.wikipedia.org/wiki/DNI_(Espa%C3%B1a)</a></p> <p><sup>7</sup> <a href="https://es.wikipedia.org/wiki/Documento_Personal_de_Identificaci%C3%B3n">https://es.wikipedia.org/wiki/Documento_Personal_de_Identificaci%C3%B3n</a></p>	<p><b>ITALIA<sup>8</sup></b></p> <p>El documento de identidad electrónico italiano o Carta d'Identità Elettronica (CIE), es el documento de identificación personal que reemplaza al anterior –confeccionado en papel– desde 2006. De acuerdo con la Constitución italiana, solamente las municipalidades pueden otorgar las CIE a los ciudadanos. Desde el 4 de julio de 2016, Italia está renovando todos sus documentos de identificación a documentos de identificación electrónicos.</p> <p>Este documento incluye un chip que contiene un certificado digital para autenticación "en línea", y opcionalmente, un certificado para firmas digitales. Está diseñado para acceder a los servicios gubernamentales electrónicos.</p> <p><b>ISRAEL<sup>9</sup></b></p> <p>El documento de identidad electrónico en Israel se emite desde julio de 2013, aún no es obligatorio y se emite de forma gratuita para promocionarlo. Tiene una validez de 10 años.</p> <p><b>PERÚ<sup>10</sup></b></p> <p>Se expidió el DNI electrónico o DNI-e a partir del 15 de julio de 2013 el cual reemplazará gradualmente al DNI actual. Inicialmente estará destinado a las personas mayores de 18 años y trabajadores del sistema electoral peruano. Se podrá cambiar cuando el DNI anterior caduque y su validez es de ocho años.</p> <p>El DNI electrónico o DNI-e peruano, está fabricado en policarbonato y tiene el formato de una tarjeta de crédito, siguiendo la norma ISO 7816. Posee un chip basado en las tecnologías de firma electrónica, tarjeta inteligente y biométrica. Con el DNI-e las personas naturales pueden firmar digitalmente documentos electrónicos con la misma validez que una firma manuscrita, además de acceder a diversos servicios estatales o privados las 24 horas de día, durante los 365 días del año, desde</p> <hr/> <p><sup>8</sup> <a href="https://expresolatino.net/cultural/historia/la-nueva-credula-electronica-italiana-sera-obligatoria-desde-enero-2019-como-se-solicita-cuanto-cuesta/">https://expresolatino.net/cultural/historia/la-nueva-credula-electronica-italiana-sera-obligatoria-desde-enero-2019-como-se-solicita-cuanto-cuesta/</a></p> <p><sup>9</sup> <a href="https://www.enlacejudío.com/2013/07/09/israel-estrena-nuevo-documento-de-identidad-con-altas-medidas-de-seguridad/">https://www.enlacejudío.com/2013/07/09/israel-estrena-nuevo-documento-de-identidad-con-altas-medidas-de-seguridad/</a></p> <p><sup>10</sup> <a href="http://www.reniec.gob.pe/Transparencia/TransparenciaAdministrativaInfoGnral.jsp?idInformacion=41">http://www.reniec.gob.pe/Transparencia/TransparenciaAdministrativaInfoGnral.jsp?idInformacion=41</a></p>
<p>cualquier parte del mundo, mediante la internet, y cuando sea implementado, también podrán ejercer el voto electrónico.</p> <p><b>RUMANIA<sup>11</sup></b></p> <p>En Rumania se introdujo el documento de identidad electrónico el 1 de enero de 2011, conforme a una disposición del Ejecutivo de dicho país.</p> <p><b>URUGUAY<sup>12</sup></b></p> <p>Uruguay dispone de documentos de identidad electrónicos desde 2015. El eID uruguayo tiene una clave privada que permite firmar documentos digitalmente y almacena la huella digital del usuario para permitir verificar la identidad. También es un documento de viaje válido en algunos países de América del Sur. A partir de 2017, la antigua identificación coexiste con la nueva eID.</p> <p><b>6. CAMBIOS DE FISIONOMÍA QUE AFECTAN LA IDENTIDAD</b></p> <p>Las cirugías estéticas, el paso de los años o incluso diversas enfermedades pueden producir cambios drásticos en la fisionomía de las personas, dificultando la identificación fotográfica de las mismas. Aprovechando esta realidad y que nuestro documento de identidad no tiene fecha de renovación, los delincuentes con el propósito de evadir a las autoridades han optado por someterse a diferentes procedimientos médicos mediante los cuales "sean otra persona". Por esta razón Juan Carlos Ramírez Abadía alias chupeta se sometió a 6 cirugías con las que modificó sus pómulos, nariz, orejas, ojos y mandíbulas, para no ser detectado por la policía.<sup>13</sup> En la lista de los delincuentes que han decidido modificar su fisionomía encontramos al "Chapo Guzmán" y a Daniel "el loco Barrera" entre muchos otros.</p> <hr/> <p><sup>11</sup> <a href="https://howlingpixel.com/i-es/Documento_de_identidad_electr%C3%B3nico">https://howlingpixel.com/i-es/Documento_de_identidad_electr%C3%B3nico</a></p> <p><sup>12</sup> <a href="https://www.elpais.com.uy/informacion/nueva-credula-electronica-estara-espanol-portugues.html">https://www.elpais.com.uy/informacion/nueva-credula-electronica-estara-espanol-portugues.html</a></p> <p><sup>13</sup> <a href="https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/los-cambios-fisicos-que-ha-sufrido-alias-chupeta-301480">https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/los-cambios-fisicos-que-ha-sufrido-alias-chupeta-301480</a></p>	<p>En los últimos días<sup>14</sup>, el comandante de la policía Metropolitana de Barranquilla, General Mariano Botero Coy, informó que "varios de los más peligrosos delincuentes de la ciudad han pasado por el quirófano, en busca de cambiar su fisionomía con el fin de confundir y no ser identificados por las autoridades".</p> <p>Se cuenta con información que revela "que alias 'Castor' se hizo un trabajo en la dentadura con lo que buscan despistar a las autoridades".</p> <p>Igualmente, el paso natural del tiempo hace en algunas oportunidades, que la fotografía que aparece en la cédula de ciudadanía sea diferente a la persona que la exhibe, por estas razones (cirugías o paso del tiempo) es que se establece que la cédula de ciudadanía electrónica se renovará máximo cada 25 años o antes en el evento de cambios drásticos en la fisionomía del ciudadano. En teoría un ciudadano colombiano debe renovar su documento a los 43 años, a los 68 y a los 93, épocas de la vida en las que sin discusión alguna se ha presentado cambios en la fisionomía.</p> <p><b>7. CONFLICTO DE INTERESES.</b></p> <p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:</p> <p><b>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.</b> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</p> <hr/> <p><sup>14</sup> <a href="https://www.laregional.net/delincuentes-de-barranquilla-cambian-su-fisionomia-para-no-ser-reconocidos-por-las-autoridades/">https://www.laregional.net/delincuentes-de-barranquilla-cambian-su-fisionomia-para-no-ser-reconocidos-por-las-autoridades/</a></p>

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.*

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*"No cualquier interés configura la causal de desinversión 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 estima que en la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

#### 8. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, de manera respetuosa proponemos en consideración de la Honorable Cámara de Representantes **dar primer debate** en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley No. 404 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la cédula de ciudadanía electrónica y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,



**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 404 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA CÉDULA DE CIUDADANÍA ELECTRÓNICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

#### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

**Artículo 1º.** Con el fin de garantizar la identidad del pueblo colombiano, y estar a la vanguardia de la tecnología, se implementará la cédula de ciudadanía electrónica, que constará de un chip en donde se almacenará la información del ciudadano, que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**Artículo 2º.** La cédula de ciudadanía electrónica deberá ser renovada cuando el ciudadano presente cambios en su fisionomía o máximo cada 25 años.

**Artículo 3º.** A partir de la fecha de promulgación de la presente ley, las nuevas solicitudes de cédulas de ciudadanía serán expedidas con la respectiva fecha de vencimiento.

La actual cédula de ciudadanía seguirá teniendo los efectos civiles, administrativos y políticos hasta el 1 de enero de 2025, respetando las condiciones de economía, seguridad, confiabilidad y dando el mejor uso a los recursos tecnológicos.

**Artículo 4º.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**  
Representante a la Cámara

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

Gaceta número 1194 - Miércoles, 28 de octubre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 248 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1438 de 2011 y se dictan otras disposiciones .....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 359 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adoptan normas para garantizar la vida digna de las personas más vulnerables en el marco de la pandemia, mediante la modificación de la sobretasa a la renta del sector financiero y el impuesto al patrimonio, y se dictan otras disposiciones	16
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 404 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece la cédula de ciudadanía electrónica y se dictan otras disposiciones.....	23