



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2024

Bogotá D.C., 29 de octubre de 2024

Doctor
SAÚL CRUZ BONILLA
Secretario General (e)
Senado de la República
Ciudad

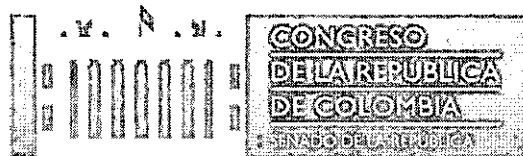
Asunto: Radicación del Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones"*

Respetado doctor Cruz:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el Proyecto de Ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Atentamente,

Los firmantes del proyecto de ley.



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY No. 298 DE 2024

“Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar medidas que permitan mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud de todos los habitantes del país.

Artículo 2º. Uso de los recursos excedentes de las cuentas maestras del régimen subsidiado. Los recursos excedentes de las cuentas maestras del régimen subsidiado de los municipios, distritos y departamentos, que validado el cumplimiento de metas no se hayan destinado a alguno de los usos señalados en el artículo 2º de la ley 1608 de 2013, incluidos los recursos no comprometidos con corte a 31 de diciembre de 2024 a que hace referencia el numeral i) literal b) del artículo 7º del Decreto 2154 de 2019, se podrán destinar también al saneamiento de pasivos de las Empresas Sociales del Estado, priorizando los que correspondan a talento humano en salud.

Parágrafo. Los recursos transferidos por el Ministerio de Salud y Protección Social o la ADRES, para financiar programas de promoción de la salud o prevención de la enfermedad no comprometidos al 31 de diciembre de 2024, se podrán reincorporar por las entidades territoriales y destinar a lo previsto en el inciso anterior.

Artículo 3º. Uso de los recursos de excedentes de aportes patronales no saneados. Los recursos girados a los Fondos de Pensiones y Cesantías, Entidades Promotoras de Salud y demás entidades a quienes se les giró recursos del Situado Fiscal o del Sistema General de Participaciones correspondientes a aportes patronales y que no hayan sido aplicados ni saneados o que se encuentren girados y sin distribuir a las entidades territoriales con corte a 31 de diciembre de 2024, deberán girarse a la Administradora de Recursos de la Seguridad Social -ADRES a más tardar el 31 de enero de 2025, junto con los rendimientos financieros causados y se distribuirán entre los departamentos y distritos que fueron beneficiarios de las distribuciones iniciales en función del número de afiliados al régimen subsidiado de cada entidad

Página 2 de 21

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434

Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170

norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

territorial. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad de las Empresas Sociales del Estado de responder por el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral de sus empleados.

Las entidades depositarias de estos recursos y sus revisorías fiscales certificarán que se han girado la totalidad de estos recursos que pertenecen a las entidades territoriales. Para el efecto se harán las auditorías que realicen los órganos de control respectivos.

Estos recursos se usarán para el saneamiento de pasivos de las entidades territoriales por la prestación de servicios de salud a población no afiliada al régimen subsidiado de salud y en el saneamiento de deudas de las Empresas Sociales del Estado entre otros pasivos de estas entidades, que requieran ser saneados para garantizar su operación, de acuerdo con lo que defina la respectiva entidad territorial.

Artículo 4º. Recursos de excedentes de rentas cedidas y del monopolio de juegos de suerte y azar. Los recursos de excedentes de rentas cedidas y del monopolio de juegos de suerte y azar de las vigencias 2022-2024, generados como saldos de la liquidación Mensual de Afiliados, se podrán utilizar en la vigencia 2025 al saneamiento fiscal y financiero de Empresas Sociales del Estado y al pago de pasivos de estas entidades. Los recursos que en las vigencias 2023 y 2024 que no se hayan estimado para la cofinanciación del régimen subsidiado de salud de estas vigencias, también podrán utilizarse para el saneamiento fiscal y financiero de Empresas Sociales del Estado y para el pago de pasivos y excedentes de facturación derivados de la atención de la población no afiliada al régimen subsidiado de salud.

Artículo 5º. Mecanismos para otorgar liquidez inmediata. En virtud de lo establecido en los artículos 66 y 67 de la Ley 1753 de 2015 y de lo establecido en el artículo 41 del Decreto Ley 4107 de 2011, la subcuenta de Garantías de la ADRES, deberá posibilitar con los recursos que el Ministerio de Salud y Protección Social le transfiera de los proyectos a su cargo, las siguientes medidas durante las vigencias 2024 y 2025.

1. Compra de cartera a Instituciones Prestadoras de servicios de salud, priorizando a las entidades públicas. Esta compra de cartera deberá solicitarse a ADRES por las IPS públicas o privadas a través de los medios existentes. La cartera debe corresponder a reconocida no pagada. Esta condición la certificará el representante legal de la Institución solicitante, certificando la condición de las facturas junto con la Revisoría Fiscal cuando tengan revisor fiscal. Tendrán prioridad para la compra de cartera las Instituciones Públicas y las que deriven sus ingresos en más de un 70% de la atención

Página 3 de 21

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434
Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170
norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

a usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud. La ADRES definirá los criterios de asignación de los recursos entre las diferentes IPS solicitantes.

La EPS deberá aceptar la operación y descargar la cuenta por pagar una vez le haya sido notificada la operación.

La Superintendencia Nacional de Salud verificará que, en tiempo real con la operación, esta se vea reflejada en la Contabilidad de las Entidades involucradas.

El pago de la operación se descontará a la EPS directamente del reconocimiento de la UPC y en ningún caso el pago de cada operación o acumulado de este tipo de operaciones podrá exceder el 3% de la UPC anualizada. La Adres definirá la periodicidad de los descuentos que efectuará a las EPS.

2. Otorgar garantías para créditos con la Banca Comercial o la Banca de Segundo piso. Los potenciales beneficiarios de las operaciones que hayan efectuado el pago de cuotas para acceder a la garantía de conformidad con el reglamento del Gobierno Nacional, podrán utilizar la garantía en las condiciones que hayan sido aprobadas y hasta la cuantía determinada.
3. Para los propósitos definidos en el artículo 33 de la Ley 2155 de 2021, los créditos que otorgue la banca de segundo piso, se podrán hacer de manera directa. La compensación de la tasa podrá realizarse con recursos de la ADRES o con recursos del Presupuesto General de la Nación de vigencias anteriores que no hayan sido comprometidos en estas líneas y que hubieren tenido la destinación inicial al sector salud o con otros recursos del Presupuesto General de la Nación.
4. Se estructurarán durante la vigencia líneas de crédito blando con tasas compensadas a través de la banca de segundo piso con el fin de otorgar liquidez al sector, Para el pago de estas obligaciones se podrán descontar de los recursos que a cualquier título reconozca la ADRES a los prestadores de servicios de salud públicos y privados.

Artículo 6º. Proyectos para el saneamiento con cargo a los recursos de regalías. El Gobierno Nacional definirá un procedimiento expedito, para que se puedan establecer proyectos orientados al saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado, en el que el principal soporte serán las cuentas por pagar y las partidas contables del pasivo a talento humano o a proveedores de las Empresas Sociales del Estado o de Entidades

Página 4 de 21

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434

Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170

norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

Territoriales por la atención de la población no afiliada al régimen subsidiado de salud. La Entidad Territorial respectiva, deberá revisar la consistencia de las facturas y garantizar la correcta aplicación de los recursos, sin perjuicio de las revisiones que deban realizar los órganos de vigilancia y control del sector. Los proyectos serán estructurados por las respectivas entidades territoriales. Para los efectos de este artículo los proyectos de saneamiento de pasivos se considerarán proyectos de inversión.

Artículo 7º. Reconocimiento y certificación de deudas. Los pagadores de servicios de salud, incluida la ADRES, deberán efectuar la auditoría de cuentas pendientes y certificar los recursos a pagar independientemente de la liquidez que exista para su pago. Las certificaciones se producirán con cortes trimestrales y durante el mes siguiente al vencimiento de cada trimestre. Estas certificaciones que deberán expedirse por el Representante Legal y el responsable de la auditoría de cuentas, podrán ser garantía para la generación de liquidez por parte del sistema financiero, la ADRES u otros mecanismos de financiamiento que existan. La certificación deberá generarse de oficio e involucrar todas las facturas que se encuentren en trámite y radicadas y que cumplan los requisitos mínimos de ser legalmente expedidas y que correspondan a servicios efectivamente prestados

Artículo 8º. Uso de recursos de patrimonios autónomos. Los recursos de los patrimonios autónomos de activos remanentes de las liquidaciones de entidades del sector salud y de protección social, que no se requieran para pagar acreencias calificadas, se usarán en el saneamiento de pasivos derivados de la prestación de servicios de salud por parte de las IPS a las EPS liquidadas y que hayan sido reconocidos, pero no pagados dentro de los respectivos procesos de liquidación. La distribución se hará conforme a la información sobre facturas pendientes de pago que remita la Superintendencia Nacional de Salud y que estén debidamente incluidas en los saldos de las cuentas del Estado de Situación Financiera de la respectiva IPS.

Artículo 9º. Cobertura del SOAT con cargo a las aseguradoras del SOAT. La concurrencia de la ADRES, en la financiación de la cobertura derivada de accidentes de tránsito cuando existe póliza será marginal. La entidad que haya emitido la póliza asumirá la financiación de la cobertura total que se garantiza en el momento de expedición de la presente ley. Las prestaciones que excedan esa cobertura se financiarán con cargo a las Entidades Promotoras de Salud. Para el efecto se destinará como máximo el 85% del valor de la póliza, el monto excedente y la contribución al FONSAT serán girados directamente a la ADRES.

Las certificaciones de agotamiento de cobertura deberán ser emitidas por la aseguradora del SOAT virtualmente, de tal forma que la víctima, el prestador de servicios de salud, las EPS y

Página 5 de 21

¡AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA!

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434

Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170

norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

ADRES, tengan acceso en tiempo real a la información, disminuyendo los trámites para la víctima y para el prestador de servicios de salud y el responsable del pago.

La definición del porcentaje de la póliza que asumirá la cobertura completa deberá sustentarse en un estudio elaborado por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Salud y Protección Social.

Artículo 10º Utilización de recursos del FOSFEC para el saneamiento de pasivos y fortalecimiento de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar. Las Cajas de Compensación Familiar que desarrollan actividades de aseguramiento en salud, prestación de servicios de salud y/o gestión farmacéutica, o que tengan programas de salud en proceso de liquidación, o que estén liquidados con saldos insolutos, podrán destinar los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) hasta en un porcentaje del cuarenta por ciento (40%) de los recursos del artículo 46 de la ley 1438 de 2011 incorporados a dicho Fondo en virtud del numeral 2 del artículo 6 de la Ley 1636 de 2013, para los siguientes fines:

1. Fortalecimiento patrimonial de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) que funcionen como programas de salud de las Cajas.
2. Fortalecimiento patrimonial de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) que funcionen como programas de salud de las Cajas y/o capitalización de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) en las cuales las Cajas tengan participación accionaria.
3. Saneamiento de pasivos asociados a la prestación de servicios de salud incluidos los pasivos laborales y de talento humano en salud, de los programas de salud de aseguramiento, prestación de servicios de salud y/o gestión farmacéutica de las Cajas de Compensación Familiar.
4. Reconocimiento y pago de las cuentas por cobrar de las IPS y/o gestores farmacéuticos que funcionen como programas de las Cajas de Compensación Familiar que registren con las Entidades Promotoras de Salud (EPS) en las cuales las Cajas tengan participación accionaria. Estas cuentas por cobrar deberán estar debidamente, radicadas, auditadas, conciliadas y reconocidas por parte de la Caja y la EPS respectiva. En estos casos será obligatorio por parte de la EPS deudora la ejecución de estos recursos sin situación de fondos para el saneamiento de los respectivos pasivos y el giro se realizará directamente desde el FOSFEC a los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar.



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ

Senadora de la República

5. Saneamiento de los pasivos, incluidos los pasivos netos de liquidación, de los programas de aseguramiento en Salud en el régimen contributivo y/o subsidiado liquidados o en proceso de liquidación de las Cajas de Compensación Familiar en favor de los demás programas autosostenibles de las Cajas de Compensación Familiar.
6. Saneamiento de pasivos asociados a la prestación de servicios de salud de los programas de salud de aseguramiento de las Cajas de Compensación Familiar, que hayan sido objeto de escisión y que se encuentren acumulados antes del perfeccionamiento de la misma.
7. El pago de los créditos excluidos de la masa reconocidos en el proceso de liquidación o escisión de los programas de salud de aseguramiento de las Cajas de Compensación Familiar que resulten a favor de ADRES, de la cuenta alto costo, los usuarios por prestaciones económicas y de otros que determine y reconozca el liquidador como créditos excluidos de la masa.
8. Los gastos de administración asociados a los procesos de liquidación o escisión de los programas de salud de aseguramiento de las Cajas de Compensación Familiar, contemplados en la normatividad vigente.

Parágrafo 1º. Para los fines previstos en el presente artículo, las Cajas de Compensación Familiar podrán adicionalmente, destinar los saldos no ejecutados del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante FOSFEC acumulados a 31 de diciembre de 2024 y en adelante utilizar los saldos no ejecutados en cada uno de los años calendario contemplados en el parágrafo transitorio, para ser utilizados en la vigencia anual siguiente a la cual se producen los saldos.

Parágrafo 2º. Lo dispuesto en el presente artículo, se aplicará sin perjuicio de la garantía de las prestaciones económicas de que trata el artículo 11 de la Ley 1636 de 2013 modificado por el artículo 3 de la Ley 2225 de 2022 o las normas que las modifiquen o complementen.

Parágrafo Transitorio. La modificación temporal de la destinación de recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) de que trata el presente artículo, será hasta por cinco (5) años calendario contados a partir del primero (1º) de enero de 2025. Una vez cumplido este periodo, dichos recursos volverán a tener la destinación contemplada en el numeral 2 del artículo 6º de la Ley 1636 de 2013 o las normas que las modifiquen o complementen.

Artículo 11º. Giro directo de UPC. El giro directo para pagar la atención de servicios de salud desde la ADRES se dará en todos los casos sobre el 90% del valor total de la UPC, de acuerdo



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

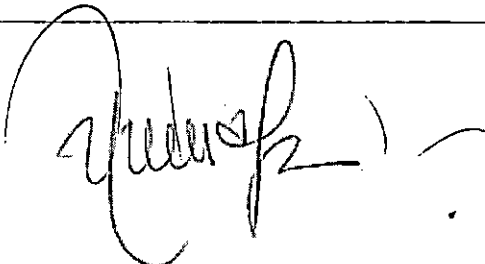
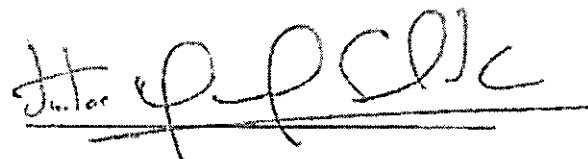
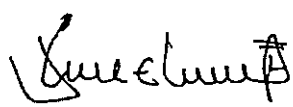
con la certificación de deuda emitida por la respectiva Entidad Promotora de Salud. Se sujetarán al mecanismo de giro directo los recursos de Presupuestos Máximos y los que a cualquier título reconozca la ADRES a las EPS.

La ADRES a su vez, registrará en sus pasivos, toda acreencia y reclamación que haya sido radicada y el Gobierno reglamentará el régimen de inversiones de la liquidez que ampare estas posibles obligaciones y contingencias.

Los recursos provenientes de eventuales reajustes de la UPC también se someterán a la regla de giro directo señalada en el presente artículo.

Artículo 12º. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación deroga todas las normas que le sean contrarias.

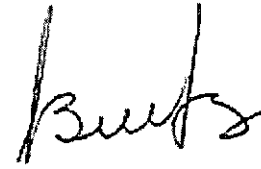
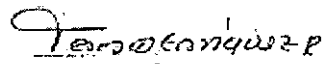
Con toda atención,

 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representante a la Cámara
 JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ Representante a la Cámara	 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainia



Partido de la Unión
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

 SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República Partido Conservador Colombiano	 BERENICE BEDOYA PÉREZ Senadora de la República Partido Alianza Social Independiente -ASI
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 MAURICIO PARODI DÍAZ Representante a la Cámara	 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre
 NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República	

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes octubre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 298 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.º Norma Hurtado, Soledad Tamayo, Berenice Becerra,
Julio Elías Vidal, Nidia Biel, Jorana Ríos y otros Congresistas.

SECRETARIO GENERAL



Partido de la Unión
por la gente.

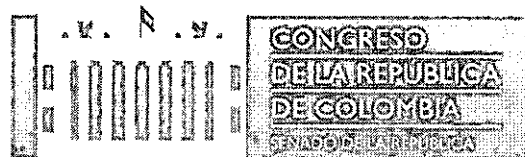
Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República

HOJA DE FIRMAS PROYECTO DE LEY

"Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones"

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434
Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170
norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY No _____ DE 2024

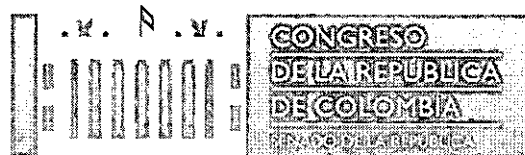
"Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

En el contexto nacional, el sistema de salud ha sido objeto de múltiples debates y reformas a lo largo de los años. Desde la promulgación de la Ley 100 de 1993, que sentó las bases para el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), Colombia ha logrado avances significativos en la cobertura y en el acceso a los servicios de salud, mejorando así la calidad de vida de la población. Sin embargo, el modelo actual enfrenta grandes desafíos financieros y operativos, los cuales se han agudizado en los últimos años debido a la falta de consenso sobre reformas estructurales, la acumulación de deudas, y las barreras administrativas que dificultan la distribución oportuna de los recursos.

En este sentido, el presente proyecto de ley no pretende ser una reforma estructural; su enfoque está orientado hacia medidas prácticas y de corto plazo que permitan mejorar el flujo de recursos y fortalecer financieramente el sistema sin alterar su estructura básica. La urgencia de estas medidas radica en que el sistema de salud ha alcanzado niveles críticos de desfinanciamiento que afectan directamente a los diferentes actores: Entidades Territoriales, EPS, IPS, ESE, proveedores de medicamentos e insumos, así como al talento humano en salud, cuyos salarios y condiciones laborales han sufrido demoras y precarización debido a la crisis financiera. Además, esta situación impacta al eslabón más importante de la cadena, el usuario, quien enfrenta barreras en la



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

atención y calidad de los servicios de salud, dificultando el cumplimiento efectivo del derecho fundamental a la salud.

II. JUSTIFICACIÓN DEL ARTICULADO

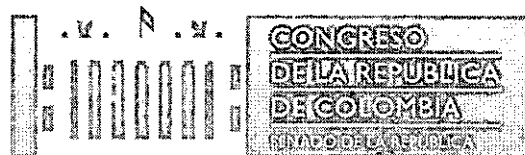
Con base en este panorama, se justifica la necesidad de implementar un conjunto de disposiciones orientadas a:

1. Aprovechamiento de recursos acumulados en cuentas maestras del régimen subsidiado

La Ley 100 de 1993 estableció el diseño institucional del régimen subsidiado mediante un flujo de recursos del nivel nacional (SGP, Fosyga y otros) a través de contratos entre las entidades territoriales y las EPS. Estos contratos solían estipular una cantidad determinada de afiliados, pero en muchos casos los recursos excedentes no eran utilizados en su totalidad, acumulándose en las denominadas "cuentas maestras". La falta de flexibilidad en la destinación de estos fondos limita su uso en otras áreas prioritarias del sistema de salud, perpetuando la crisis de liquidez. Este proyecto de ley plantea un cambio en la destinación de estos recursos, permitiendo que las entidades territoriales redirijan los excedentes hacia actividades que mejoren la atención en salud, especialmente en áreas de alto impacto social.

2. Redistribución de recursos del Situado Fiscal y el Sistema General de Participaciones (SGP)

Históricamente, los recursos del Situado Fiscal y del Sistema General de Participaciones han sido una fuente clave para la financiación del sistema de salud, específicamente para los aportes de seguridad social del personal de hospitales públicos. Sin embargo, la falta de una conciliación precisa entre los montos girados y los costos reales de nómina ha generado excedentes que permanecen sin ejecutar. Este proyecto de ley propone una reorientación de estos saldos hacia la mejora de la cobertura y la calidad de los servicios de salud, priorizando a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, quienes presentan mayores riesgos de salud y limitaciones en el acceso.



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

3. Utilización de excedentes de rentas cedidas y del monopolio de juegos de suerte y azar

Las rentas cedidas y los monopolios de actividades como los juegos de suerte y azar son mecanismos de financiamiento tradicionales en el sector salud, derivados de la potestad constitucional del Estado para reservarse ciertas actividades económicas con fines sociales. Aunque estos recursos han sido útiles para el sector, permanecen saldos de vigencias recientes (2022 a 2024) que podrían ser utilizados sin comprometer la sostenibilidad del régimen subsidiado ni el reconocimiento de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) a las EPS. Este proyecto de ley busca maximizar el uso de estos recursos, especialmente en áreas donde la financiación del régimen subsidiado es insuficiente y afecta la atención y cobertura de los servicios básicos de salud.

4. Reactivación de mecanismos financieros a través de la ADRES

De conformidad con la sentencia C-252 de 2020 de la Corte Constitucional, se revivió la función del Fonsaet bajo la administración de la ADRES, lo que permite a esta última entidad operar mecanismos financieros de compra de cartera y otorgamiento de garantías. Este sistema facilitará la liquidez de los prestadores mediante descuentos en los giros de la UPC a las EPS. La ADRES, como pagadora en la fuente, puede manejar estos descuentos, lo cual beneficia especialmente a las IPS, proveedores y prestadores, quienes, al contar con estos pagos adelantados y garantizados, podrán reducir su dependencia de préstamos comerciales y aliviar su flujo de caja, logrando así una operación más eficiente y sostenible.

5. Asignación de recursos de regalías hacia el sector salud

Las regalías han sido tradicionalmente distribuidas entre diversos sectores, pero su impacto en salud ha sido limitado. En muchas ocasiones, los recursos no han sido aplicados a programas de salud, lo que ha privado al sistema de un financiamiento valioso. Con esta iniciativa se propone que las regalías se destinen a programas específicos de saneamiento fiscal y financiero en las Empresas Sociales del Estado (ESE), quienes, en muchos casos, presentan una situación crítica en términos de

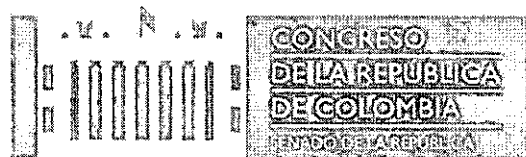
Página 12 de 21

ACQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434

Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170

norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la Unión
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

infraestructura, personal y recursos operativos. Esto no solo optimizará el uso de estos fondos, sino que también fortalecerá la atención en las áreas rurales y de difícil acceso, donde el Estado tiene un compromiso prioritario en garantizar la salud pública.

6. Implementación de un mecanismo de certificación de deudas

El mecanismo de certificación de deudas resulta esencial para agilizar las transacciones comerciales y crediticias entre los diferentes actores del sistema de salud. Al certificar la existencia de cuentas por cobrar, se otorga a los prestadores y proveedores un respaldo financiero que facilita el acceso a créditos y líneas de financiamiento necesarias para su operación diaria. Este sistema aporta mayor liquidez y estabilidad al sector, permitiendo una operación continua de las IPS, quienes podrán mantener la prestación de sus servicios sin interrupciones.

7. Pago de saldos insolutos a las IPS por EPS en proceso de liquidación

En los casos de EPS en liquidación, las IPS enfrentan un problema financiero al no recibir el pago completo de sus cuentas por cobrar. Este proyecto propone el uso de los recursos remanentes en los patrimonios autónomos de las EPS en liquidación para el pago de las deudas reconocidas con las IPS. Esta medida ayudaría a garantizar la continuidad de los servicios de salud, evitando el deterioro de la calidad y el cese de operaciones por falta de pago.

8. Simplificación de los pagos derivados del SOAT

Actualmente, el pago de los siniestros cubiertos por el SOAT se distribuye entre tres entidades: la ADRES, la compañía aseguradora y la EPS correspondiente. Esta división genera demoras en los pagos y complejidad administrativa, afectando directamente la liquidez de los prestadores de servicios. Este proyecto de ley propone simplificar este proceso, estableciendo que las compañías aseguradoras cubran los pagos hasta 800 SMLDV, mientras que los excesos serán cubiertos por las EPS, facilitando así la operación y optimizando el flujo de recursos.



Partido de la Unión
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

9. Redistribución de recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC)

El FOSFEC, creado por la Ley 1438 de 2011, se destinó en su momento a apoyar al sector salud, aunque posteriormente fue redirigido a otros fines mediante la Ley 1636 de 2013. Este proyecto propone que los saldos no ejecutados de este fondo sean reorientados nuevamente hacia el sistema de salud, aportando al financiamiento de la cadena productiva de este sector y maximizando el uso de estos recursos para cubrir las necesidades actuales del sistema.

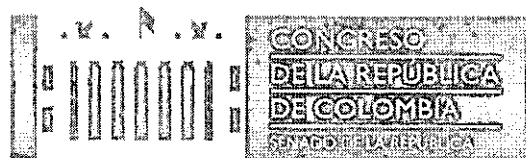
10. Implementación generalizada del giro directo

El giro directo es una medida esencial para asegurar el flujo de recursos en el sistema de salud. La implementación generalizada de este mecanismo permitirá que los prestadores de servicios de salud y proveedores de insumos reciban los pagos de manera oportuna, evitando demoras que afectan la calidad de los servicios prestados a los usuarios. Además, este esquema reduce la burocracia y mejora la gestión de los recursos, garantizando la estabilidad operativa de los prestadores.

Este proyecto de ley representa una medida pragmática que aborda las urgencias financieras del sistema de salud, optimizando el uso de recursos acumulados y fortaleciendo la sostenibilidad del sistema a través de la mejora en el flujo de recursos. Al centrar estas medidas en el corto plazo, se busca brindar un alivio temporal mientras se sigue trabajando en la construcción de consensos en torno a una reforma estructural que asegure un sistema de salud más inclusivo, eficiente y sostenible en el largo plazo.

III. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL

El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

Por consiguiente, para continuar con el trámite legislativo, es pertinente tener a consideración la siguiente jurisprudencia de la Corte Constitucional:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Es relevante mencionar que la Corte Constitucional, en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 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”.

La viabilidad fiscal de la Ley 1608 de 2013 y la Ley 1797 de 2016 ha sido clave para gestionar recursos en el sector salud, permitiendo el aprovechamiento de fondos acumulados para apoyar la sostenibilidad del sistema, optimizar el flujo de recursos y cubrir obligaciones financieras de manera oportuna. Estas leyes lograron la implementación de mecanismos efectivos para el uso de excedentes financieros y la administración de recursos específicos destinados al sector salud, generando un impacto positivo en la operación del sistema.



Partido de la Unión
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

1. **Ley 1608 de 2013:** Esta ley se centró en la recuperación de recursos para el sector salud mediante la reorientación de fondos no comprometidos, especialmente aquellos acumulados en cuentas maestras y provenientes de fuentes como las rentas cedidas, las cuales incluyen ingresos generados por actividades monopolizadas por el Estado (e.g., juegos de suerte y azar, licores). La Ley 1608 posibilitó que los recursos acumulados desde 1994 fueran redistribuidos a nivel territorial, permitiendo el pago de obligaciones pendientes con los prestadores de servicios de salud y con el talento humano, así como la atención de necesidades críticas en las Empresas Sociales del Estado (ESE). Este flujo mejorado de recursos contribuyó a mejorar la estabilidad financiera de los hospitales públicos y a garantizar el acceso oportuno de los usuarios a los servicios de salud.
2. **Ley 1797 de 2016:** Esta ley amplió el alcance de la Ley 1608 al permitir que los recursos acumulados en el sistema de salud se destinaran a objetivos específicos, tales como el saneamiento fiscal y financiero de las ESE. La Ley 1797 también fortaleció el rol del Fonsaet y el Fosyga (luego ADRES) en la administración de los recursos destinados a los prestadores de salud, incluyendo la posibilidad de ejecutar compras de cartera y otorgar liquidez al sector. Esta ley permitió agilizar los pagos y, además, estableció disposiciones para la sostenibilidad financiera del régimen subsidiado, abordando de manera integral las deudas de las IPS con las EPS y las obligaciones acumuladas por las entidades territoriales.
3. **Ley 1929 de 2018:** Esta ley modifica de manera temporal y parcial la destinación de un porcentaje de los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), establecido en la Ley 1636 de 2013. Esta ley autoriza a las Cajas de Compensación Familiar a destinar recursos específicamente para el saneamiento de pasivos en salud o para cumplir con las condiciones financieras aplicables a las Entidades Promotoras de Salud (EPS). Con esta medida, se busca apoyar financieramente a las EPS y contribuir a la estabilidad del sistema de salud, atendiendo necesidades de sostenibilidad en el sector.



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

Estas leyes, al contar con viabilidad fiscal confirmada, facilitaron una administración más eficiente de los recursos en el sector salud. Esto no solo ha contribuido a aliviar las cargas financieras de las entidades de salud y mejorar la liquidez en el sistema, sino también ha sentado un precedente que permite al actual proyecto de ley continuar utilizando saldos acumulados y recursos no ejecutados en áreas que necesitan financiamiento urgente, manteniendo así la estabilidad y sostenibilidad del sistema de salud colombiano.

Respecto del impacto fiscal del proyecto es muy importante precisar que el articulado no tiene efectos directos respecto del gasto público en el sentido de que no genera nuevos conceptos de gasto ni presiona o compromete adiciones al presupuesto general de la nación o los presupuestos de las entidades territoriales. En otras palabras el proyecto no crea ni modifica las cargas fiscales del sector público en razón a que su esencia es el direccionamiento y uso de recursos que ya existen pero que por disposiciones de orden legal no pueden ser usados para el saneamiento de pasivos del sector salud. En su gran mayoría se trata de recursos parafiscales que conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia SU-480 de 1997 y posteriores son recursos de naturaleza pública pero no deben ser incorporados en el presupuesto general de la nación.

De otro lado también es relevante destacar que el presente proyecto de ley no impone a los ciudadanos ni a las empresas en Colombia cargas fiscales o parafiscales adicionales a las ya existentes de manera que no implica erogaciones adicionales de recursos por parte de personas naturales o jurídicas.

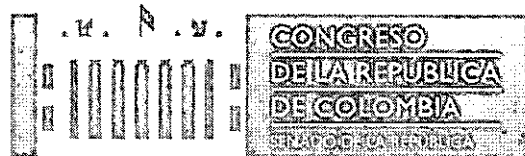
No obstante que el proyecto no tiene impacto fiscal sobre las finanzas públicas, sí tiene un impacto financiero muy importante en el sector salud. Ya las leyes anteriores con contenidos similares mostraron su efecto positivo. Por ejemplo en el caso de ley 1608 de 2013 se tiene un estimativo de un efecto positivo de destinación de recursos del orden de 1,1 billones de pesos cifra que puede ser similar en el caso de la ley 1797 de 2016.

Respecto de la ley 1929 de 2018 se tiene estimado un efecto de redireccionamiento de recursos hacía el sector salud por el orden de 1,03 billones de pesos que terminaron

Página 18 de 21

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434
Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170
norma.hurtado@senado.gov.co



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

por beneficiar no sólo a los prestadores de servicios de salud sino también al talento humano en salud.

En el presente proyecto de ley se estima un beneficio agregado de todas las fuentes utilizadas que puede estar por encima de los 2 billones de pesos que si bien no tiene como efecto el saneamiento total de los pasivos del sector salud en Colombia, si corresponde a un apoyo que en las actuales circunstancias resulta fundamental para poder garantizar la continuidad de la operación del sistema y de la prestación de servicios de salud a los usuarios beneficiarios.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el art. 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos de ley, de acuerdo al artículo 286, se plantea lo siguiente:

Con esta iniciativa legislativa no podrían verse beneficiados en forma particular, actual y/o directa, en los términos de los literales a) y c) respectivamente del citado art. 286 de la Ley 5 de 1992, los propios congresistas y/o su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

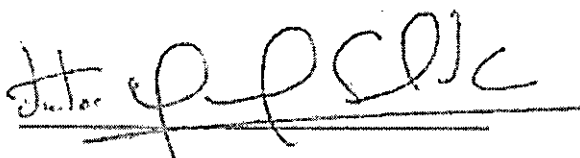
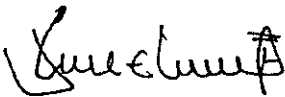
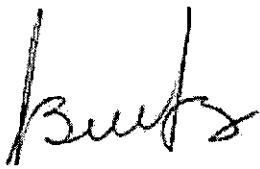
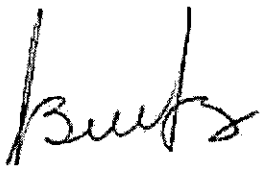
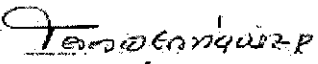
Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso los congresistas podrán cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.

Con toda atención,



Partido de la Unión
por la gente.

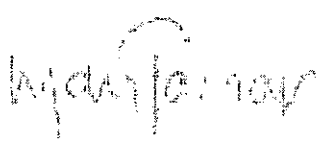
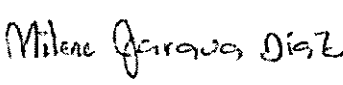
NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representante a la Cámara
 JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ Representante a la Cámara	 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainia
 SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República Partido Conservador Colombiano	 BERENICE BEDOYA PÉREZ Senadora de la República Partido Alianza Social Independiente -ASI
 TERESA ENRÍQUEZ ROSERO Representante a la Cámara	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República



Partido de la **Unión**
por la gente.

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

 MAURICIO PARODI DÍAZ Representante a la Cámara	 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre
 NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República	



Partido de la Unión
por la gente.

Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República

HOJA DE FIRMAS PROYECTO DE LEY

"Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la situación financiera y de flujo de recursos del sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones"

SENADO DE LA REPÚBLICA	
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)	
El día <u>29</u> del mes <u>Octubre</u> del año <u>2024</u>	
se radicó en este despacho el proyecto de ley	
Nº. <u>298</u> Acto Legislativo Nº. _____, con todos y	
cada uno de los requisitos constitucionales y legales	
por: <u>H. Norma Hurtado, Seledad Tamayo, Berenice Beabey,</u>	
<u>Julio Alberto Eliu, Horacio Henríquez y otros Congresistas</u>	

SECRETARIO GENERAL

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 N° 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso – Oficina 434
Teléfono (601) 3823000 Ext. 3170
norma.hurtado@senado.gov.co