



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Congresista

JAIRO GIOVANY CRISTANCHO TARACHE

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Asunto: Comentarios al texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley 292 de 2018 Cámara, "por la cual se modifica el ingreso base de cotización en seguridad social de las personas que desarrollan contratos de prestación de servicios".

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto "mejorar las condiciones de las personas que se dedican a desarrollar contratos de prestación de servicios, haciendo más justo y claro el sistema de contribución, ayudar a los contratantes a evitar responsabilidades fiscales, y al Estado la evasión a la seguridad social" ¹. Para este propósito se establecen artículos relacionados con el Ingreso Base de Cotización (IBC) en los contratos de prestación de servicios, la exoneración parcial de la afiliación al régimen contributivo en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el establecimiento de una presunción de terminación del contrato cuando no se paguen aportes.

Frente al artículo 4, la iniciativa establece que para las personas que desarrollen contratos de prestación de servicios el IBC sería de acuerdo con sus ingresos mensuales, así: i) del 40% del ingreso mensual cuando no exceda un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV); ii) del 45% cuando sea superior a un SMMLV e inferior a 6 SMMLV; iii) del 50% cuando sea superior a 6 SMMLV.

Para estimar el impacto fiscal que generaría la medida en el Sistema General de Seguridad Social², se utilizó la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). De acuerdo con la GEIH, para el 2017 hubo un promedio anual de 9.180.844 trabajadores independientes³ que reportaron ingresos laborales durante el periodo. De estos, el 67%, equivalente a 6.126.222 personas reportó haber recibido ingresos inferiores a un salario mínimo, el 26% entre 1 y 2,5 SMMLV, el 6% entre 2,5 y 6 SMMLV y el 1% mayores a 6 SMMLV. A partir de esta información, la tabla 1 muestra la distribución de estos trabajadores por rango salarial, discriminados según la existencia o no de contrato laboral y cotización a salud y pensiones, así:

¹ Gaceta del Congreso No. 281 de 2019

² Salud y pensiones

³ En la GEIH se consideran trabajadores independientes las posiciones ocupacionales de "trabajador por cuenta propia" y "patrón o empleador".

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co



Tabla 1
Caracterización de los independientes por prestación de servicios con ingresos 2017

Rango de ingreso	Menor a 1 SMMLV	Entre 1 y 2,5 SMMLV	Entre 2,5 y 6 SMMLV	Mayor a 6 SMMLV	Total
Total independientes	6.126.222	2.390.547	547.311	126.765	9.190.844
Con contrato	290.089	406.883	161.002	42.601	900.574
- Cotizan	39.590	289.736	151.807	41.844	522.978
- No cotizan	250.499	117.147	9.195	756	377.597
Sin contrato	5.836.133	1.983.664	386.310	84.164	8.290.270
- Cotizan	347.681	460.970	204.366	61.245	1.074.262
- No cotizan	5.488.452	1.522.694	181.944	22.919	7.216.008

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Cálculos de la Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Respecto al número de trabajadores independientes que cotizan al Sistema General de Seguridad Social (1.597.239 personas), el 47% reportó tener ingresos entre 1 y 2,5 SMMLV, es decir 750.706 personas, quienes en su mayoría corresponden a trabajadores independientes sin contrato laboral (460.970 personas).

En relación con la anterior estimación, es importante precisar que, aunque el proyecto de ley está dirigido a las personas que desarrollan **contratos de prestación de servicios**, el cálculo se realizó con el total de trabajadores independientes, quienes eventualmente podrían acogerse a la propuesta invocando su derecho a un trato igual ante la ley o, ante la existencia de contratos verbales, declararse como prestador de servicios personales con el objeto de verse beneficiado por la iniciativa legislativa.

Para calcular el impacto fiscal del proyecto de ley en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se construyó, en primer lugar, el escenario base sobre el que se hace la comparación de ingresos y gastos de la Nación⁴, esto es, que de acuerdo con la legislación vigente, a diferencia de lo planteado en el proyecto, la cotización mínima no puede hacerse con un ingreso base de cotización inferior a 1 SMMLV. De acuerdo con la GEIH, el monto total de la cotización en salud para los trabajadores por cuenta propia durante 2017 fue de **\$2,3 billones**.

Bajo las reglas propuestas por el proyecto de ley, el IBC para trabajadores independientes sería variable en función de sus ingresos, lo que generaría los siguientes cambios: 1) permitiría que los trabajadores independientes con ingresos inferiores a 1 SMMLV pudiesen cotizar con un IBC del 40%. Lo anterior generaría

⁴ Decreto 1273 de 2018 incorporado en el Decreto Único de salud. "Continuación del decreto Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación al pago y retención de aportes al Sistema de Seguridad Integral y Parafiscales de los trabajadores independientes y modifica los artículos 2.2.4.2.2.13 y 2.2.4.2.2.15 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo". "Artículo. 3.2.7.1 Ingreso Base de Cotización (IBC) del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales. El ingreso base de cotización (IBC) al Sistema de Seguridad Social Integral del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante corresponde mínimo al cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA) cuando a ello haya lugar. En ningún caso el IBC podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente ni superior a 25 veces el salario mínimo mensual legal vigente. Cuando por inicio o terminación del contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante resulte un periodo inferior a un mes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral se realizará por el número de días que corresponda. **El Ingreso Base de Cotización (IBC) no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente.** En los contratos de duración y/o valor total indeterminado no habrá lugar a la mensualización del contrato. En este caso los aportes se calcularán con base en los valores que se causen durante cada periodo de cotización (negrilla fuera de texto)".



mayores ingresos que no alcanzan a compensar el mayor gasto que implica la pertenencia al régimen contributivo, cuyo detalle se verá en las tablas que se muestran más adelante; 2) disminuiría los aportes del régimen contributivo para los trabajadores independientes con contratos de prestación de servicios con ingresos entre 1 SMMLV y 2,5 SMMLV, dado que, aunque el IBC es nominalmente más alto que el actual (al pasar del 40% al 45%), se permitiría que el IBC sea inferior a 1 SMMLV; 3.) incrementarían las cotizaciones de los trabajadores independientes con ingresos superiores a 2,22 SMMLV (459.262 personas).

La tabla 2 muestra una comparación de los ingresos del régimen contributivo entre el escenario actual y la propuesta mencionada, así:

Tabla 2
Estimación ingresos por cotización en salud escenario actual y proyecto de ley
Cifras en miles de millones de pesos corrientes año 2017

Concepto	Independientes	Ingresos año 2017	Escenario actual		Escenario PL		Diferencia en cotización
			IBC	Cotización a salud	IBC	Cotización a salud	
Total	9.190.844	\$85.040	\$13.501	\$2.338	\$37.589	\$4.699	\$2.361
No cotizan	7.593.605	\$51.288	0	0	\$21.996	\$2.750	\$2.750
Cotizan entre 1 y 2,5 SMMLV	1.137.977	\$12.181	\$4.872	\$1.259	\$5.387	\$673	\$-586
Cotizan mayor a 2,5 SMMLV	459.262	\$21.571	\$8.628	\$1.079	\$10.206	\$1.276	\$197

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Cálculos de la Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El cambio normativo produciría un aumento en el recaudo del régimen contributivo en el SGSSS del orden de **\$2,4 billones**, producto de los siguientes efectos: 1) un incremento de **\$2,7 billones** en las cotizaciones correspondientes a los trabajadores independientes que hoy no cotizan a salud; 2) Una disminución en las cotizaciones de los trabajadores independientes con ingresos entre 1 y 2,5 SMMLV de alrededor de **\$586 mil millones**; 3) un aumento en los ingresos del régimen contributivo, por **\$197 mil millones**, explicado al mayor IBC. Lo anterior, sin contar los costos adicionales que el proyecto de ley generaría al SGSSS.

En segundo lugar, para hacer un cálculo más aproximado, desde la perspectiva de los costos adicionales que el proyecto de ley podría generar al SGSSS, es importante considerar la redistribución en el gasto de las entidades territoriales a la Nación que su implementación ocasionaría, así como los costos adicionales de la afiliación al SGSSS. Si bien el costo de la afiliación al SGSSS depende del valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que realiza la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) a las EPS por cada uno de los afiliados, la cual es diferenciada según el régimen al que pertenezcan, resulta preciso, para determinar el costo total al sistema, adicionar el valor de los servicios y tecnologías no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC (i.e., los recobros, que constituyen el aseguramiento individual) y, para el caso del régimen contributivo, las prestaciones económicas (i.e., licencias de maternidad e incapacidad laboral).



Para la vigencia 2019, el valor promedio anual de la UPC⁵ para los afiliados del régimen contributivo en salud es de \$994.296⁶; el valor promedio de licencias e incapacidades por persona es de \$75.419⁷; el valor promedio de los recobros asciende a un valor de alrededor de \$175.835 por persona⁸ y se estima una densidad familiar⁹ de 1,7. Así las cosas, por cada nuevo cotizante al régimen contributivo se estima un gasto de \$2.105.453 anuales¹⁰. Por su parte, en el régimen subsidiado los costos por afiliado se estiman en \$942.341, correspondiente a la UPC real reconocida del régimen subsidiado, de manera que el costo por hogar con una densidad familiar de 1,7 es igual a \$1.592.914. Este costo no incluye lo que las entidades territoriales pagan por concepto del gasto en servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC. A continuación, la tabla 3 muestra el balance de ingresos y gastos de los trabajadores independientes en el régimen contributivo bajo la normativa actual y la planteada en el proyecto de ley:

Tabla 3
Estimación gastos independientes afiliados al régimen contributivo: escenario actual vs. proyecto de ley

Concepto	Escenario actual	Escenario PL
Costo promedio por cotizante en el RC (a)	\$ 2.105.453	
Total trabajadores independientes que prestan servicios personales (b)	1.597.239	9.190.844
Gasto total (c)=(a)*(b) <i>Cifras en miles de millones</i>	\$1.948	\$19.351
Nueva cotización PL 2017 y cotización actual (d) <i>Cifras en miles de millones a precios de 2019</i>	\$2.671	\$5.368
Diferencia cotización y gasto (d)=(d)-(c) <i>Cifras en miles de millones</i>	-\$692	-\$13.983

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Cálculos de la Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El cálculo se realiza para dos escenarios: el primero se basa en las normas vigentes para trabajadores independientes y el segundo se basa en la propuesta del proyecto. En el primero, se asume que hay 1.597.239 trabajadores independientes que cotizan a salud, a un costo del orden de \$1,9 billones al año, mientras que en el segundo se proyecta una cotización de 9.190.844 personas, con un costo para el SGSSS de \$19,3 billones anuales.

En términos del balance de ingresos y gastos en el régimen contributivo, mientras que la normativa actual, en lo relativo a los trabajadores independientes, genera un déficit para el sistema del orden de \$692 mil millones (cubierto bien sea por la solidaridad del sistema o por aportes del Gobierno Nacional), la propuesta contenida en el proyecto de ley generaría un déficit estimado de \$14 billones anuales.

Por último, para tener un escenario completo es importante considerar el balance de la medida en el régimen subsidiado. Para el pago de la UPC del régimen subsidiado, se estima que la Nación financia alrededor del 42%

⁵ La UPC o Unidad de Pago por Capitación es el valor que reconoce, en promedio, el sistema por cada afiliado al régimen contributivo una vez se consideran los ponderadores etarios y por zona geográfica.

⁶ Resolución 5858 de 2018. Ministerio de Salud y Protección Social. Por la cual se fija el valor de la Unidad de Pago por Capitación- UPC que financia los servicios y las tecnologías del Plan de Beneficios en Salud, de los Regímenes Contributivo y Subsidiado para la vigencia 2019 y se dictan otras disposiciones

⁷ Las licencias e incapacidades solo se pagan a los cotizantes del Régimen Contributivo.

⁸ Este número corresponde al valor total recobrado dividido por el número de afiliados al régimen contributivo.

⁹ Número de afiliados que, en promedio, son financiados por cada cotizante

¹⁰ Esta cifra considera tanto el costo que supone el cotizante como el promedio de sus dependientes.



del costo total. El costo de los afiliados que no cotizan y que posiblemente se encuentren en el régimen subsidiado es de **\$12 billones**, es decir que la Nación estaría cubriendo alrededor de **\$4,8 billones**. No obstante, el costo adicional para el régimen contributivo de los afiliados es de **\$13,3 billones**, de manera que el faltante estaría en un valor alrededor de **\$8,5 billones**, afectando la sostenibilidad financiera y el pago del aseguramiento en salud. En la Tabla 4 se muestra el costo neto para la nación con la presente iniciativa.

Tabla 4
Costo neto para la Nación con la propuesta del Proyecto de Ley 292 de 2018

Concepto	Valor Cifras en billones
Costo total independientes afiliados RS (a)	\$12
Estimación aporte de la Nación para independientes afiliados RS (b)=\$((a)*4,2%)	\$4,8
Costo propuesta PL de afiliados independientes al RC (c)	\$13,3
Faltante para la Nación: Diferencia entre aporte Nación RS y aporte Nación PL para RC (d)=(c)-(b)	\$8,5

Fuente: Cálculo de la Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Igualmente, se estimó el impacto fiscal del proyecto en el Sistema General de Pensiones al modificar los porcentajes para calcular el IBC según rangos de ingreso medidos en SMMLV. Para efectuar la cuantificación del efecto fiscal de la disposición, se usó la base de datos mencionada en la Tabla 1. Se seleccionó a los empleados independientes entre 18 y 26 años, los cuales tienen un promedio ponderado de 22 años; de este grupo se hallaron 962.928 trabajadores independientes con ingresos mensuales inferiores a un salario mínimo y 290.879 trabajadores independientes con ingresos entre 1 y 2,22 SMMLV.

Se escogió el rango hasta 2,22 salarios mínimos a causa de que al aplicar el porcentaje de IBC del literal b) del artículo objeto de estudio (45% del ingreso percibido) a este límite, el IBC resultante es de 1 salario mínimo. El cuál es el monto mínimo sobre el cual se cotiza a seguridad social según la reglamentación vigente.

Suponiendo una probabilidad del 25% para lograr obtener una pensión, el grupo se reduciría a 240.732 y 72.720 correspondiente a las personas con ingresos hasta 1 SMMLV y entre 1 y 2,2 SMMLV, respectivamente. Se calculó el ingreso promedio mensual y monto de IBC promedio mensual para estos 2 grupos obteniendo lo siguiente:

Tabla 5
Trabajadores independientes y monto IBC en pesos

Rango salarial	Independientes	Ingreso promedio	% IBC	Monto IBC promedio
(0 - 1]	240.732	339.456	40%	135.782
(1, 2.22]	72.720	1.021.195	45%	459.538

Fuente: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público



Asumiendo que estos grupos cotizan con una fidelidad promedio del 61% y que cotizaron las 1300 semanas con este IBC (mostrado en la tabla 5), con un crecimiento anual del 1% real (por encima de la inflación), lograrían cotizar las semanas requeridas para obtener una pensión en el año 2059.

Ahora bien, el salario mínimo para el año 2059 sería de **\$1.232.952**, asumiendo un deslizamiento de 1% anual. Debido a que la pensión mínima sería también de este monto, se calculó una reserva pensional para un hombre de 62 años sin sobrevivientes con 13 mesadas al año a precios de 2019 y se comparó con las cotizaciones acumuladas para cada grupo con su respectivo IBC.

Tabla 6
Cotizaciones ahorradas y reserva pensional al año 2059, a pesos de 2019

Rango salarial	IBC inicio periodo	Cotizaciones ahorradas	Reserva pensional	Subsidio	% Subsidio
(0 - 1]	135.782	8.011.091	245.933.741	237.922.650	96,7%
(1, 2.22]	459.538	27.112.497	245.933.741	218.821.243	89,0%

Fuente: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Como se puede observar, el subsidio asciende al 96,7% para los independientes con ingresos inferiores a 1 SMMLV y de 89% para los independientes con ingresos entre 1 y 2,2 SMMLV, mientras que la evidencia empírica determina que una pensión de 1 SMMLV tiene un subsidio del 60%. Esto representaría un sobrecosto para la Nación, en la medida en que tendrían que financiar estas pensiones del fondo común del Régimen de Prima Media. Si la totalidad de los independientes mencionados en la tabla 5 se pensionaran el subsidio tendría un Valor Presente neto de **\$73,18 billones** para la suma de los dos grupos.

En conclusión, la implementación del proyecto de ley para el Sistema General de Seguridad Social en Salud y Pensiones implicaría un costo fiscal de **\$ 81.68 billones**.

Finalmente, el artículo 4 de la iniciativa estaría modificando lo determinado por el artículo 244 y 242 de la Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el plan de desarrollo 2018-2022. *"pacto por Colombia, pacto por la equidad"*, ley que de conformidad con el artículo 341 de la Carta Política goza de prelación sobre las demás leyes. Por una parte, el artículo 244 establece que la base de cotización es del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir IVA¹¹ y, por otro lado, el artículo 242 determina una contribución solidaria del régimen subsidiado en salud¹² diferente a la establecida en la iniciativa en estudio.

¹¹ ARTÍCULO 244°. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN -IBC DE LOS INDEPENDIENTES. Los trabajadores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

¹² ARTÍCULO 242°. SOLIDARIDAD EN EL SISTEMA DE SALUD. Los afiliados al Régimen Subsidiado en el Sistema General de Seguridad Social en Salud son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. La población que sea clasificada como pobre o vulnerable según el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBÉN, recibirá subsidio pleno y por tanto no deberá contribuir. Los afiliados al Régimen Subsidiado de salud que, de acuerdo al SISBÉN, sean clasificados como no pobres o no vulnerables deberán contribuir solidariamente al sistema, de acuerdo a su capacidad de pago parcial, definida según el mismo SISBÉN. El recaudo de la contribución se efectuará por los canales que defina el Ministerio de Salud y Protección Social, recursos que se girarán a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, donde harán unidad de caja para el pago del aseguramiento. La base gravable será la Unidad de Pago por Capitación - UPC del Régimen Subsidiado. El Ministerio de Salud y Protección Social fijará unas tarifas progresivas entre el 1% y el 15%, de acuerdo con la capacidad de pago parcial, las cuales se aplicarán a grupos de capacidad similar. Cuando se identifiquen personas afiliadas al Régimen Subsidiado con capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización deberán afiliarse al Régimen Contributivo. Les corresponderá a las alcaldías municipales garantizar que los afiliados al régimen subsidiado en salud cumplan con los requisitos legales para pertenecer a dicho régimen, sin perjuicio de las competencias de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP.



De otro lado, el proyecto de ley en el párrafo del artículo 4 dispone que los contratistas que desarrollen simultáneamente varios contratos cotizarían solo sobre el contrato de mayor valor al Sistema de Salud de acuerdo al IBC que le corresponda. Dicha medida implicaría una exoneración parcial de aportes lo que se constituiría en un beneficio tributario, teniendo en cuenta la naturaleza de las contribuciones parafiscales.

En esta materia, la Corte Constitucional ha señalado que las exenciones *"impiden el nacimiento de la obligación tributaria en relación con determinados sujetos o disminuye la cuantía de la misma, por consideraciones de política fiscal. Así, si bien en principio, respecto del contribuyente, se concreta el hecho generador del tributo, éste se excluye de forma anticipada de la obligación tributaria, por disposición legal, mediante una técnica de desgravación que le permite al legislador ajustar la carga tributaria (...)"* (Subrayas por fuera del texto original).¹³

Esta Cartera advierte que al no ser este un proyecto de ley de iniciativa del Gobierno Nacional, ni tampoco contar con el aval requerido, la exoneración parcial de aportes sobre una parte del ingreso percibido por los contratistas es contraria a lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y, por lo mismo, de insistirse en la misma corre el riesgo de devenir en inconstitucional, de conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional.

*"...ha de concluirse que cuando la iniciativa legislativa radique en el Gobierno Nacional y éste no la ejerza ni la convalide -en los casos en que haya tenido lugar a instancia de otros actores políticos-, los proyectos de ley que tramite el Congreso de la República resultan contrarios a la Constitución Política, pues contravienen la exigencia contenida en su artículo 154 inciso 2° que le restringe al Parlamento la competencia para comenzar a su arbitrio, el proceso formativo de leyes que desarrollen las materias previstas en el dispositivo citado, entre otras, "las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales"..."*¹⁴. (Subraya por fuera del texto original).

Adicionalmente, esta exoneración propuesta vulneraría los principios de solidaridad de la Seguridad Social¹⁵ y de progresividad del Sistema Tributario Nacional¹⁶. En primer lugar, en tanto que generaría una situación de inequidad frente a las obligaciones al pago de aportes en el Sistema de Seguridad Social Integral sin que exista una justificación válida. En segundo lugar, esta propuesta disminuiría las fuentes de recursos del Sistema de Salud en beneficio de un grupo específico de aportantes. Así, existe el riesgo de desfinanciamiento del SGSSS si las reducciones de las cotizaciones provenientes de personas con múltiples contratos son mayores al incremento de recursos provenientes de contratistas con ingresos mayores a 1 SMMLV, lo cual no podría estimarse por el momento, pues se tendría que contar con todas las personas que prestan servicios a través de contratos, discriminados por rangos de ingresos.

En relación con el artículo 5 del proyecto de ley se establece en el numeral segundo que en los contratos de vigencia inferior a seis meses y cuyo monto mensual sea inferior a 4 SMLMV, el contratista podría permanecer en el régimen subsidiado en el que se encuentra, y sus aportes se destinarían al Fosyga. No obstante, esta propuesta de atender a la duración del contrato, y no a los ingresos generados en los periodos de cotización que corresponden a la ejecución del contrato se considera inconveniente, por cuanto esta exoneración de aportes

¹³ Véase la Sentencia C-748 de 2009. La cual sigue lo establecido en la Sentencia C-511 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁴ Sentencia C-1707 de 2000

¹⁵ Artículo 2. Ley 100 de 1993. "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

¹⁶ Decreto 624 de 1998. "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"



generaría un impacto financiero y vulneraría igualmente la iniciativa privativa del Gobierno Nacional para la determinación de exoneraciones de carácter tributario.

Adicionalmente, es importante aclarar que el Fosyga fue suprimido desde la Ley 1753 de 2015, reemplazado por la Administradora de los Recursos de la Seguridad Social ADRES¹⁷; asimismo, el manejo de los recursos del SGSSS se realiza a través de una bolsa única de recursos, y no a través de subcuentas como se realizaba anteriormente con el Fosyga. En tal sentido, no es claro si lo pretendido con esta medida es que las cotizaciones de los mencionados contratistas ingresen a la citada bolsa única de recursos del SGSSS, caso en el cual no sería necesario legislar sobre ello por lo expuesto antes, o por el contrario, que las personas beneficiarias de la medida mantengan la prestación del servicio de salud por medio del régimen subsidiado, pero sin realizar aportes, caso en el cual se generaría un faltante considerable de recursos al SGSSS que no tendrían una fuente de financiación alternativa.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto y solicita su archivo, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ OSPINO

Viceministro Técnico

OAJ/DGRESS/DGPPN

Proyectó: Angelica Lucia Gonzalez A

Revisó: German Andres Rubio C

UJ 1281 – 2019

Con copia a:

H.R. Faber Alberto Muñoz Cerón – Ponente

H.R. Jaime Felipe Lozada Polanco - Autor

H.R. Buenaventura León León – Autor

H.R. Alfredo Ape Cuello Baute – Autor

Dr. Orlando Clavijo Clavijo – Secretario General de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.



Al responder cite radicado: **20193.70112612** Id: **19659**
Folios: 4 Fecha: 2019-06-10 15:24:48
Anexos: 0
Remitente : MINISTERIO DE HACIENDA
Destinatario: ALFREDO APE CUELLO BAUTE (Otros)

¹⁷ Ley 1753 de 2015. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".