



Bogotá D.C., octubre de 2025

Honorable Representante
CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES
Presidente Comisión Séptima
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 112 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al sistema general de seguridad social y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente.

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

i. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El pasado 28 de febrero de 2024 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley 381 de 2024 Cámara, y publicado en la Gaceta 158 de 2024. La iniciativa tuvo como autores al H.R. Héctor David Chaparro Chaparro, H.R. Germán Rogelio Rozo Anís, H.R. Andrés Eduardo Forero Molina, H.R. Juan Camilo Londoño Barrera, H.R. Hugo Alfonso Archila Suárez.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional de la Cámara, mediante oficio CSCP 3.7-161-24 se designó como ponente del proyecto al H.R. Héctor David Chaparro Chaparro.

El 17 de abril de 2024, fue aprobado por unanimidad en la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes el proyecto de ley. En la discusión fueron radicadas y aprobadas proposiciones que modificaron el articulado. La mesa directiva designó como ponente único para segundo debate al Representante Héctor David Chaparro Chaparro.

El proyecto fue archivado en junio de 2025, como consecuencia del tránsito de Legislatura, al no ser agendado por la presidencia de la Cámara de Representantes.

Esta nueva versión del proyecto de ley, contiene modificaciones que atienden a las sugerencias de modificación propuestas por parte de la Asociación Nacional de Cajas de

Compensación Familiar (Asocajas) y de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía (Asofondos), Ministerio del Trabajo (Públicado en Gaceta 1123 del 8 de agosto de 2024), Caja de Compensación Familiar Campesina - COMCAJA y operadores del PILA.

Le mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes, mediante oficio CSCP 3.7-461-25 del 27 de agosto del año en curso, designó como único ponente al Representante Héctor David Chaparro.

El 21 de octubre de 2025, la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara aprobó por unanimidad, en primer debate, el proyecto de ley. La Mesa Directiva designó como ponente para el segundo debate al Representante Héctor David Chaparro.

ii. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de Ley tiene por objeto generar medidas para para luchar, prevenir y sancionar el fraude contra el sistema de seguridad social integral.

iii. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con cifras del Ministerio del Trabajo en 2021 se reportaron casi 5 mil millones de pesos en estafas por fraudes en la afiliación al sistema general de seguridad social derivados de cotizaciones incorrectas dolosas o periodos de cotización inferiores. Sin embargo, las cifras pueden ser mayores si se considera que de acuerdo con el mismo Ministerio del Trabajo, en ese mismo año la UGPP recibió y gestionó alrededor de 400 denuncias relacionadas con 286 empresas que realizaban una intermediación de la afiliación y pago de aportes al Sistema de la Protección Social de aproximadamente 60.000 trabajadores independientes, actividad que desarrollaban sin la autorización del Ministerio de Salud y cometiendo irregularidades en el uso de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA, por lo que podría estimarse que la cifra de defraudación alcanza los 12.000 millones de pesos.

Este artículo busca prevenir y evitar el fraude que se cometen a través de los intermediarios “de poste” que ofrecen afiliaciones por un costo muy inferior al valor real de cotización. Situación que no solo afecta a las personas, sino al sistema de seguridad social pues lo desfinancia y a las empresas o empleadores que deben afrontar procesos judiciales y costos altísimos por tener personas trabajando sin estar afiliadas que sufren accidentes “laborales”, tan solo en 2021 el Ministerio encontró 414 personas con estos problemas.

Se prevén asimismo algunas hipótesis para prevenir algunas situaciones recurrentes que se han denunciado.

Se contempla finalmente una disposición en la que el gobierno coordine una política con diferentes actores interesados que puedan aportar acciones en la prevención y sanción de los fraudes.

La situación la explicó de manera muy concreta el Ex Ministro del Trabajo, Ángel Custodio Cabrera quien manifestó: “Luego de conocer las denuncias de los ciudadanos, realizamos un trabajo juicioso con nuestros inspectores y fuimos a estos lugares para hacer una revisión a fondo, increíblemente encontramos que estas oficinas que serían captadoras de dinero, como se observa en los vídeos, cobran hasta \$ 200.000 mensuales por afiliar a los trabajadores a EPS, ARL y Pensión, pero realmente los afilian sólo 1 o máximo 8 días, esto significa que, si el trabajador tiene un accidente y requiere servicios de salud, nadie le va a responder, porque las afiliaciones son por periodos inferiores al mes apenas por unos días”.

Sumado a lo anterior, Gestarsalud ha hecho evidente que otro mecanismo de fraude es el usado por personas que buscan mujeres gestantes para hacer la ficción de emplearlas y afiliarlas como trabajadoras cotizándoles con una base de salario mínimo por los primeros meses; para luego, en los meses posteriores y previo al momento del parto, incrementar la base de cotización a salarios que en algunos casos pueden llegar a una variación de 200, 400 por ciento o más de lo inicialmente reportado, para de que de esa forma la EPS deba reconocer el pago de la licencia de maternidad sobre una base salarial alta. En la mayoría de los casos, las mujeres son engañadas y el dinero se queda en poder de los estafadores, haciendo un daño a la madre y al sistema de seguridad social de todos los colombianos.

Por su parte, la UGPP realizó una estimación sobre el posible impacto al Sistema, en términos de los recursos que no logran ser recaudados debido a la existencia de afiliadoras no autorizadas, explicadas en el siguiente cuadro:

| PROCESO | Aportantes Únicos | Total Cotizantes afectados | Estimación PENSIÓN (16%) | Estimación SALUD (8,5%) | Estimación SUB. FAMILIAR (4%) | Estimación mensual | Estimación Anual |
|--------------------------------------|-------------------|----------------------------|--------------------------|-------------------------|-------------------------------|--------------------|------------------|
| Denuncias General¹ | 286 | 65.794 | \$ 9.564 | \$5.081 | \$ 2.391 | \$ 17.036 | \$ 204.432 |
| Perfilamiento PILA | 9.354 | 262.985 | \$ 36.043 | \$ 19.148 | \$ 9.011 | \$ 64.202 | \$ 770.409 |

Cifras en millones de pesos

1. Fuente: denuncias recibidas Subproceso PF-SUB-054 Gestión Casos Afiliadoras no autorizadas 2021

Afirma la entidad que teniendo en cuenta que la estimación parte de un supuesto de 1SMLV para todos los cotizantes afectados, es probable que la estimación anual tenga una desviación al alza si los ingresos de los cotizantes en promedio se encuentran por encima de este supuesto.

De acuerdo el portal web del periódico El Portafolio, se menciona que según la UGPP que 4 de cada 10 trabajadores independientes evaden el pago de los aportes a salud y pensión. Evasión que para el caso de los trabajadores independientes es 2,4 veces mayor que la de los dependientes y representan el 70% total de la evasión. Los aportes dejados de pagar alcanzan los \$5.4 billones¹.

Ante este panorama en donde el sistema de salud, de pensiones y de riesgos laborales se encuentra ante una evidente problemática, resulta necesario adoptar medidas que permitan tener un mayor control sobre la información y los aportes que realizan los ciudadanos, para evitar que el estado siga perdiendo miles de millones al año.

Las cajas de compensación igualmente se han visto afectadas, pues se ha evidenciado en la práctica que las personas crean empresas “fachada” o de “papel” para afiliar a las personas como “empleados” con aportes ínfimos y que aquellas puedan acceder a los beneficios monetarios y no monetarios que ofrecen las cajas de compensación familiar; representado un alto costo para sistema. Así describen la situación: Es un motivo de preocupación la situación que se viene presentando por parte de unas empresas ilegales, que realizan el pago de parafiscales a través de planilla única por trabajadores dependientes, reportando treinta (30) días laborados y un ingreso base de cotización de un peso (\$1), cien pesos (\$100), mil pesos (\$1.000), y, en la mayoría de los casos, registrando cien pesos (\$100) como aporte a la Caja de Compensación Familiar. Cabe aclarar que la mayoría de estas empresas no están afiliadas a dicha Caja.

La situación descrita en el párrafo anterior se ha convertido en una constante mensual, generando impactos negativos tanto en la parte financiera como en la credibilidad, la imagen social y los servicios de esta entidad.

En la parte financiera, la Caja se ve afectada por el alto costo en el pago de la factura por el servicio que nos presta nuestro operador de información, puesto que lo señalado en el párrafo inicial implica que aproximadamente el 80% del valor pagado de la facturación mensual corresponde a esta práctica ilegal; como se muestra a continuación:

| AÑO 2023 | VALOR FACTURA | COSTO GENERADO POR APORTES CON INGRESO BASE COTIZACIÓN DE \$1, \$100, \$1000, Etc. |
|----------------|--------------------|--|
| JUNIO | 49.131.155 | 39.304.924 |
| JULIO | 48.657.085 | 38.925.668 |
| AGOSTO | 52.476.668 | 41.981.334 |
| TOTALES | 150.264.908 | 120.211.926 |

¹ <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/cuatro-de-cada-10-independientes-evaden-aportes-a-salud-y-pension-523897>

La situación descrita anteriormente, está generando un gasto, que por ley no debería asumir la Caja, pues la mayoría de aportantes que demuestran esta situación no son afiliados a COMCAJA y tampoco están pagando aportes parafiscales sobre la nómina mensual de cada trabajador, según lo contemplado en la ley 21 de 1982.

iv. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone modificar el Título y el artículo 2 en el sentido de incluir la palabra social dentro del concepto de “Sistema General de Seguridad Social”, asimismo se propone modificar el artículo 3 del Proyecto de Ley, así:

Artículo 3. Comisión Nacional contra el fraude al sistema general de seguridad social. Créase la Comisión Nacional contra el fraude al sistema general de seguridad social, como una instancia de coordinación, apoyo y asesoría, para generar acciones efectivas de atención y solución de los problemas de evasión y fraude en el Sistema de Seguridad Social Integral, mediante la implementación de estrategias de corto, mediano y largo plazo que busquen prevenir, gestionar y sancionar estos fenómenos. Para esto, se deberá diseñar e implementar una política pública que cuente con la participación de actores públicos y privados, la cual deberá ser revisada y actualizada cada dos (2) años de acuerdo al seguimiento de la ejecución que se haga de la misma.

El Gobierno Nacional estará a cargo de la coordinación y dirección de esta Comisión, la cual estará integrada por miembros permanentes así:

- a. El Ministro(a) de Trabajo o su delegado.
- b. El Ministro (a) de Salud y Protección Social o su delegado.
- c. El Director de la Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud (ADRES) o su delegado.
- d. El Superintendente Financiero o su delegado.
- e. El Director de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) o su delegado.
- f. el Director de la DIAN o su delegado.
- g. Un representante de las Administradoras de Riesgos Laborales.
- h. Un representante de Asecajas las Asociaciones de Cajas de Compensación.
- i. Un delegado del Procurador(a) General de La Nación.
- j. Un delegado de la Fiscalía General de la Nación.
- k. Un delegado de los Operadores de Información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes.
- l. Dos congresistas elegidos por las Comisiones Constitucionales Séptimas de Cámara y Senado.
- m. Miembros invitados según el tema que se aborde como delegados que representen las EPS del régimen contributivo y de las del régimen subsidiado.
- n. Miembros delegados de los fondos o empresas aseguradoras.
- ñ. Un representante de las Administradoras de Fondos de Pensiones, conforme a lo establecido en la Ley 100 de 1993 y/o un representante de las Administradoras del

Componente Complementario de Ahorro Individual de la Ley 2381 de 2024, o quien haga sus veces.

Esta Comisión diseñará una estrategia para que a través de los medios masivos de comunicación se adelanten campañas para sensibilizar e ilustrar a la ciudadanía frente a los riesgos que afrontan ante eventos de evasión o fraude al el Sistema de Seguridad Social Integral.

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y la UGPP como administradora de la Planilla Integrada de Aportes-PILA, crearán y fomentarán las políticas y estrategias de prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales.

v. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, particularmente lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se precisa que la presente iniciativa **no genera impacto fiscal** ni requiere la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que no implica nuevos gastos públicos ni la creación de beneficios tributarios.

Igualmente, es necesario mencionar que frente a lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en profusas sentencias de constitucionalidad (C-859 de 2001, C-911 de 2007, C-502 de 2007, C-577/09 C-766 de 2010, C-373/10 entre otras) ha sido enfática en señalar que:

“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)”

“(…) **El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (...)**” (subrayado fuera de texto)

“La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso

ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. 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. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.”

Lo que quiere decir que la Ley 819 de 2003, de ninguna manera puede interpretarse como una norma de sometimiento de las facultades legislativas al ejecutivo. Por el contrario, su propósito es el de permitir la concordancia y materialidad de las leyes conforme a las realidades fiscales y macroeconómicas del país.

En ese sentido, como se explicó en la justificación, esta iniciativa, lejos de generar un impacto fiscal, representa un ahorro para el Estado, en la medida en que permitiría impedir que se cometan defraudaciones al sistema.

vi. 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 al 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 Congresista 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 participa 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 pueden tener posible conflicto de interés quienes actualmente tengan inversiones o proyectos en los municipios objeto de la iniciativa o que cuenten con establecimientos que puedan ser beneficiados directamente con la iniciativa, de lo contrario se considera que 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. Salvo la hipótesis mencionada, 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.

vii. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 112 de 2025 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al sistema general de seguridad social y se dictan otras disposiciones”.

Atentamente,



HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Ponente

viii. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NO. 112 DE 2025 CÁMARA

“Por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para luchar, prevenir y sancionar el fraude contra el Sistema de la Protección Social.

Artículo 2. Medidas contra el fraude al Sistema de Seguridad Social.

- a. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el Gobierno Nacional garantizará que todos los sistemas de consulta de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA), administrada por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales-UGPP, estén actualizados en tiempo real y brinden información que permita verificar las condiciones reales de afiliación como mínimo la fecha de pago, el periodo cotizado y de afiliación, y demás datos que el Gobierno Nacional reglamente.
- b. Una vez efectuada la afiliación se enviará al afiliado un correo electrónico, mensaje de texto o cualquier otro mecanismo idóneo, seguro y eficiente, que permita la consulta inmediata y verificación de datos personales y de afiliación cargados en el RUAF o en la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA), o en el sistema que haga sus veces, para validar que se encuentren correctos. Será responsabilidad del administrador de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) adelantar la referida notificación.
- c. Se deberá crear un mecanismo de verificación y autenticación que permita al empleador o contratante constatar la afiliación hecha directamente o por medio de agremiadoras o asociaciones debidamente autorizadas. Este sistema deberá integrar y consolidar las bases de datos y los mecanismos de control vigentes, garantizando así una mayor eficacia y seguridad en el proceso de verificación de la afiliación, y evitando duplicidades y contradicciones en la información.

En ningún caso, la implementación de estos mecanismos afectará los tiempos de cumplimiento en los procesos operativos de las Administradoras de Fondos de Pensiones en los procesos de afiliación, recaudo y acreditación de historia laboral.

- d. No podrá desvincularse o desafiliarse a la persona antes de cumplirse el tiempo inicialmente cotizado, pero en materia de pensiones, podrá pasar a la categoría de afiliados inactivos, cuando tenga más de seis meses de no pago de cotizaciones y en materia de salud procederá la terminación de la inscripción en los casos señalados en el artículo 2.1.3.17 del Decreto 780 de 2015. Tampoco se podrá modificar la actividad inicialmente reportada, ni el valor reportado de ingresos. Cualquier modificación o error en la afiliación o en el Ingreso Base de Cotización deberá ser reportada al contratante o empresa y al afiliado dentro de los 2 días siguientes de la detección, para que el afiliado pueda manifestarse u oponerse a dicha modificación o desafiliación. Frente a aumentos significativos en los aportes de cotización las administradoras deberán revisar la veracidad y justificación de dichos aumentos. Cuando evidencien incrementos, datos o situaciones que puedan representar un riesgo de fraude y cuenten con las pruebas respectivas, los operadores autorizados deberán informar a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) para que ésta inicie el procedimiento de fiscalización pertinente, cuando a ello haya lugar.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones deberán contar con mecanismos de prevención del fraude, blanqueo de capitales, lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

- e. Los operadores, la UGPP, las cajas de compensación, los Administradoras de Fondos de Pensiones, las Entidades Promotoras de Salud o quienes hagan sus veces y las demás que determine el gobierno nacional, en todo momento podrán requerir a los contratantes o empleadores la información y documentación pertinente a fin de verificar el monto de los aportes, el tiempo de afiliación, el empleador o aportante, previa autorización para el tratamiento de los datos personales para este fin.

Parágrafo transitorio. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley se tendrá un (1) año para que los certificados de aportes a Seguridad Social sean completamente digitales y contengan en un único formato los elementos descritos en el presente artículo para que puedan ser consultados en línea. El gobierno nacional reglamentará lo pertinente.

Artículo 3. Comisión Nacional contra el fraude al sistema general de seguridad social. Créase la Comisión Nacional contra el fraude al sistema general de seguridad social, como una instancia de coordinación, apoyo y asesoría, para generar acciones efectivas de atención y solución de los problemas de evasión y fraude en el Sistema de Seguridad Social Integral, mediante la implementación de estrategias de corto, mediano y largo plazo que busquen prevenir, gestionar y sancionar estos fenómenos. Para esto, se deberá diseñar e implementar una política pública que cuente con la participación de actores públicos y privados, la cual deberá ser revisada y actualizada cada dos (2) años de acuerdo al seguimiento de la ejecución que se haga de la misma.

El Gobierno Nacional estará a cargo de la coordinación y dirección de esta Comisión, la cual estará integrada por miembros permanentes así:

- n. El Ministro(a) de Trabajo o su delegado.
- o. El Ministro (a) de Salud y Protección Social o su delegado.
- p. El Director de la Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud (ADRES) o su delegado.
- q. El Superintendente Financiero o su delegado.
- r. El Director de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) o su delegado.
- s. el Director de la DIAN o su delegado.
- t. Un representante de las Administradoras de Riesgos Laborales.
- u. Un representante de las Asociaciones de Cajas de Compensación.
- v. Un delegado del Procurador(a) General de La Nación.
- w. Un delegado de la Fiscalía General de la Nación.
- x. Un delegado de los Operadores de Información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes.
- y. Dos congresistas elegidos por las Comisiones Constitucionales Séptimas de Cámara y Senado.
- z. Miembros invitados según el tema que se aborde como delegados que representen las EPS del régimen contributivo y de las del régimen subsidiado.
- n. Miembros delegados de los fondos o empresas aseguradoras.
- ñ. Un representante de las Administradoras de Fondos de Pensiones, conforme a lo establecido en la Ley 100 de 1993 y/o un representante de las Administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual de la Ley 2381 de 2024, o quien haga sus veces.

Esta Comisión diseñará una estrategia para que a través de los medios masivos de comunicación se adelanten campañas para sensibilizar e ilustrar a la ciudadanía frente a los riesgos que afrontan ante eventos de evasión o fraude al el Sistema de Seguridad Social Integral.

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y la UGPP como administradora de la Planilla Integrada de Aportes-PILA, crearán y fomentarán las políticas y estrategias de prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales.

La UGPP impondrá las sanciones establecidas en la ley de acuerdo con su competencia, para los actos de defraudación al sistema, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar y las sanciones administrativas que pueda imponer el Ministerio del Trabajo de acuerdo con las funciones establecidas en los Artículos 1 y 2 del Decreto 4108 de 2011.

Parágrafo 2. El gobierno nacional reglamentará todo lo concerniente a esta norma dentro de los 6 meses siguientes a entrada a vigencia de la presente Ley.

Artículo 4. Informes al Congreso de la República. La Comisión Nacional contra el fraude a la Protección Social remitirá al finalizar cada legislatura un informe a las Comisiones Constitucionales Séptimas de Cámara y Senado sobre la ejecución, resultados y acciones adelantadas en virtud de

esta Ley, con el propósito de que cada una realice una sesión por legislatura, donde asistan los integrantes de la Comisión Nacional y se evalúe las políticas, acciones y soluciones para la prevenir, gestionar y sancionar la evasión y el fraude.

Artículo 5. Autorícese a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) para solicitar a las distintas entidades, del sector público y privado, incluyendo las financieras, que dispongan de la información necesaria que requiera para el ejercicio de sus funciones como administradora de la Planilla Única de Aportes -PILA y las relacionadas con el control de la evasión y la elusión, conforme la competencia atribuida en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007. Los obligados a reportar tendrán quince (15) días calendario para entregar la información solicitada. En todo momento la UGPP deberá guardar la reserva de la información de conformidad con los principios del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012 y tendrá el tratamiento de datos sensibles de acuerdo con la normatividad vigente.

Artículo 6. Medidas contra el fraude en prestaciones económicas por incapacidades, licencias maternas y licencias paternas. El médico tratante, debidamente inscrito en el registro especial de talento humano de salud ReTHus, o un profesional prestando su servicio social obligatorio inscrito en un servicio de salud habilitado, expedirá el documento que certifique la incapacidad del afiliado, licencia materna, licencia paterna, licencia parental o licencia de maternidad por extensión. Este documento debe cumplir con los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 2126 de 2023.

La entidad promotora de salud (EPS), o quien haga sus veces, a la cual está afiliado el cotizante deberá validar el documento expedido por el profesional independiente de la cantidad de días otorgados. En un plazo máximo de 15 días, la EPS o quien haga sus veces, informará al empleador sobre el reconocimiento o no de la incapacidad o licencia.

Parágrafo 1. Si la EPS, o quien haga sus veces, identifica que el documento presenta inconsistencias evidentes sobre su origen o validez, tendrá la obligación de reportarlo al empleador y ponerlo en conocimiento de la Comisión Nacional contra el fraude a la Protección Social y de la Fiscalía General de la Nación para los trámites correspondientes. Esto se hace en virtud de que los recursos del sistema de seguridad integral en salud son de carácter público y deben gozar de protección del Estado.

Parágrafo 2. Por médico tratante se entenderá aquel profesional de la salud, con título habilitado, que tiene bajo su responsabilidad la atención clínica directa de un paciente y toma decisiones diagnósticas y terapéuticas sobre su estado de salud, bajo los principios de la autonomía profesional.

Artículo 7. Administración de la Planilla Única de Liquidación de Aportes - PILA.

Para el ejercicio de las funciones de determinación y cobro de las contribuciones a los diferentes subsistemas de la protección social, así como para la producción de la información necesaria para la adopción de políticas públicas en materia de formalización laboral, protección del empleo y de la seguridad social, la UGPP será la encargada de la administración de la Planilla Integrada de Aportes -PILA.

La UGPP y el Ministerio de Salud y Protección Social, contarán con un término máximo de un (1) año, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para adelantar las gestiones necesarias de entrega y recibo de dicha planilla.

Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social mantendrá el acceso directo a la información reportada en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes -PILA, para lo cual acordará con la UGPP los términos requeridos para el efecto.

Artículo 8. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 21 de 1982, adicionando un inciso y un párrafo, el cual quedará así:

“**Artículo 17.** Para efectos de la liquidación de los aportes al Régimen del Subsidio Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Escuelas Industriales e Institutos Técnicos, se entiende por nómina mensual de salarios la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario en los términos de la ley laboral, cualquiera que sea su denominación, y además, los verificados por descansos remunerados de ley y convencionales o contractuales. Los pagos hechos en moneda extranjera deberán incluirse en la respectiva nómina, liquidados al tipo de cambio oficial y vigente el último día del mes al cual corresponde el pago.

En todo caso, la base de cotización (IBC), para liquidar aportes al subsidio familiar por cada trabajador, no podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente, o proporcional al tiempo efectivamente laborado cuando se reporte novedad en el respectivo período, o se trabaje jornada parcial o por días u horas, sin que el ingreso base de cotización pueda ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).

Parágrafo transitorio. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la entidad encargada de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes – PILA, realizará los ajustes a que haya lugar.

Artículo 9. Documentación para verificación de información. La caja de compensación familiar podrá solicitar los documentos y demás soportes que sean necesarios para cumplir con la verificación del correcto pago de la contribución parafiscal, tales como la nómina de salarios certificada por contador o revisor fiscal, licencia de funcionamiento, contratos laborales o de trabajo. El empleador deberá remitir la información requerida dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a dicha solicitud.

Parágrafo. En caso de no recibir la información solicitada dentro del término otorgado, o recibirla parcialmente sin justificación válida para el efecto, la Caja de Compensación Familiar deberá aplicar lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 21 de 1982.

Artículo 10. Transparencia y Campañas de Difusión Pública. Las autoridades darán a conocer al público y a los interesados en general, en forma sistemática y permanente, la práctica ilegal en la que incurren los aportantes que realizan estas prácticas fraudulentas que pagan aportes a través de PILA y defraudan al sistema de Protección Social y a la comunidad. Así mismo pondrán a disposición de la

ciudadanía canales de comunicación en los cuales pueden denunciar al empleador o empresas agremiadoras que no están realizando el pago de aportes al Sistema de la Protección Social o hacen un pago ilegal.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.



HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara
Ponente