



## PROYECTO DE LEY 126 DE 2014 SENADO

Bogotá, D.C., 3 de Diciembre de 2014

Senador

**JOSÉ DAVID NAME CARDOZO**

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de Ley *“Por Medio del Cual se Prohíbe el Cobro de Intereses y Periodos de Cotización Durante la Suspensión de la Afiliación en el Régimen Contributivo del Sistema de Seguridad Social en Salud”*

Apreciado Presidente, Honorables Senadores y Representantes a la Cámara,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 y s.s. de la Constitución Política de Colombia, y el numeral 1º del artículo 140 de la Ley 5 de 1993 presento a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley *“Por Medio del Cual se Prohíbe el Cobro de Intereses y Periodos de Cotización Durante la Suspensión de la Afiliación en el Régimen Contributivo del Sistema de Seguridad Social en Salud”*

La exposición de motivos que acompaña la iniciativa, está estructurada de la siguiente manera:

- I. Objeto del Proyecto de Ley
- II. Régimen Jurídico de la Seguridad Social en Colombia
- III. Suspensión de la afiliación en el régimen contributivo del sistema de seguridad social en salud, cobro de intereses y periodos atrasados.
- IV. Marco Legal y Constitucional

Carrera 7º N° 8-68 Oficinas 335 - 430B Edificio Nuevo del Congreso  
e-mail: [jagnecco@gmail.com](mailto:jagnecco@gmail.com) - [christian.moreno@camara.gov.co](mailto:christian.moreno@camara.gov.co)  
Teléfonos: 3823395 - 3823475  
Bogotá D.C.



## I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa normativa propuesta tiene el propósito de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la salud, a partir de la prohibición del cobro de intereses y periodos de cotización en los que hayan tenidos interrumpido el servicio de salud, con ocasión de la suspensión que se haya originado por la falta de pago, en el régimen contributivo del sistema de seguridad social en salud; así mismo este proyecto busca garantizar la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social, permitiendo que quienes tienen deudas actuales en el sistema, puedan diferir su pago a cuotas y ser levantada la suspensión con la cancelación de la primera de ellas.

## II. REGIMEN JURÍDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Conforme a lo descrito en el artículo 48 de nuestra norma superior, la seguridad social puede ser definida desde dos espectros, por una parte es un servicio público que debe ser prestado de manera obligatoria por parte del Estado y de los particulares autorizados para tal fin y, de otra, un derecho que debe ser garantizado a todos los habitantes, de allí que la jurisprudencia de la Corte Constitucional concluya que “... *la seguridad social es un derecho de la persona que se materializa mediante la prestación de un servicio público de carácter obligatorio...*” tal como lo aseveró en la sentencia C-408 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz.

Observada la Seguridad Social desde la perspectiva del servicio público, compete al Estado la dirección, coordinación y control de su prestación, en aras de lograr la protección de la persona humana y de contribuir a su desarrollo y bienestar<sup>1</sup>; mientras que desde la perspectiva del derecho, la Corte ha destacado su naturaleza asistencial y prestacional, cuya garantía debe materializarse de manera progresiva<sup>2</sup>.

Dada su naturaleza de derecho prestacional y asistencial, la seguridad social requiere, para su goce efectivo, de desarrollo legal y de la provisión de la estructura y los recursos adecuados para tal propósito<sup>3</sup>. Así las cosas, el carácter progresivo y programático de este

<sup>1</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-221 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-125 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencias SU-623 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-566 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>3</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-662 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.



derecho impone al Estado el deber de procurar su materialización, en seguimiento de los principios de universalidad, solidaridad, eficiencia, integralidad, unidad y participación, entre otros<sup>4</sup>, para lo cual debe desplegar una actividad de garantía, conforme a los principios fundantes del Estado Social de Derecho.

Es por ello, que desde el parlamento, en ejercicio de las amplias facultades de configuración legislativa que sobre la materia tiene<sup>5</sup>, se expidió la Ley 100 de 1993 por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral, cuyo propósito es brindar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el propósito de lograr el bienestar individual y la integridad de la comunidad.

Este cuerpo normativo establece las normas a las cuales deben sujetarse las empresas autorizadas para la prestación de los servicios de salud, la administración de fondos de pensiones y de riesgos profesionales, así como los afiliados al sistema, quienes podrán hacer efectivos sus derechos en los términos de esta ley y de las normas que la reglamentan.

Ahora bien, La Seguridad Social en Salud está integrada por dos regímenes: por un lado está el Régimen Contributivo que, de acuerdo al artículo 202 de la Ley 100 de 1993 *"es un conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador"* y de otro el Régimen Subsidiado que consiste, de acuerdo al artículo 211 del mismo cuerpo normativo, en *"el conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización subsidiada, total o parcialmente, con recursos fiscales o de solidaridad"*.

---

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-408 de 1994, M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>5</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-791 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

En tal sentido, debe anotarse que los afiliados al sistema mediante el régimen contributivo, que para todos los efectos de producción legislativa son los que interesan en esta iniciativa, son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deben afiliarse al sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la Ley 100 de 1993.

### III. SUSPENSIÓN DE LA AFILIACIÓN EN EL REGIMEN CONTRIBUTIVO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, COBRO DE INTERESES Y PERIODOS ATRASADOS

Si bien es cierto, conforme a lo preceptuado en el artículo 209 de la ley 100 de 1993, los afiliados tienen el deber de facilitar el pago cuando corresponda de las cotizaciones obligatorias a que haya lugar, cuyo incumplimiento acarrea la suspensión de la afiliación y al derecho a la atención del Plan Obligatorio de Salud, no debe desconocerse, que tal interrupción no debería entrañar la generación de intereses de ninguna clase, y mucho menos el cobro de los periodos en los que no se gozó del servicio, tal como lo indica el aparte final de la misma disposición: “...Por el período de la suspensión, no se podrán causar deuda ni interés de ninguna clase...”

Sin embargo observamos que el desarrollo reglamentario sobre la materia ha desconocido ese mandato imperativo, de tal suerte que el Decreto 806 de 1998 dispuso, en el artículo 57 lo siguiente:

***Suspensión de la afiliación.*** *La afiliación será suspendida después de un mes de no pago de la cotización que le corresponde al afiliado, al empleador o a la administradora de pensiones, según sea el caso o cuando el afiliado cotizante que incluyó dentro de su grupo a un miembro dependiente no cancele la unidad de pago por capitación adicional en los términos establecidos en el presente decreto.*

*Cuando la suspensión sea por causa del empleador o de la administradora de pensiones, éste o ésta deberá garantizar la prestación de servicios de salud a los trabajadores que así lo requieran, sin perjuicio de la obligación de pagar los aportes atrasados y de las sanciones a que haya lugar por este hecho, de*



*conformidad con lo establecido por el parágrafo del artículo 210 y el artículo 271 de la Ley 100 de 1993.*

*El empleador, la administradora de pensiones o el afiliado deberá para efectos de levantar la suspensión, pagar por todos los períodos atrasados a la Entidad Promotora de Salud, la cual brindará atención inmediata.*

Es claro entonces, que el Gobierno Nacional haciendo abstracción del ejercicio de la potestad reglamentaria autorizó el cobro de aportes durante el periodo de la interrupción del servicio, así como la aplicación de sanciones derivadas de tal circunstancia, que en la práctica se convierten en intereses de mora; De igual forma generó una circunstancia en virtud de la cual se desampara de manera intencional al cotizante, quien no podrá gozar de la atención del sistema hasta tanto este no efectúe el pago de los periodos atrasados a la entidad promotora de salud, siendo esta un previsión perversa que limita el ejercicio efectivo del derecho a la salud.

Debe anotarse, que si bien el artículo 209 de la ley 100 de 1993, fue objeto de reproche a través de una acción pública de inconstitucionalidad, su declaratoria de exequibilidad en forma condicionada por la Corte Constitucional en la sentencia C-177 de 1998, con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, no se refirió al aparte relativo a los intereses y generación de deudas, sino a la distinción entre quienes dejan de efectuar los aportes al sistema, y las consecuencias que ello acarrea en cuanto al troto que se otorga.

Conforme a lo expuesto anteriormente, y la normatividad actual, es necesario observar el carácter irrenunciable del Derecho a la Seguridad Social, que está siendo violentado al exigirle al trabajador independiente el pago de las cuotas atrasadas, para poder trasladarse o para afiliarse a la misma EPS, desconociendo de consuno que el Estado está para garantizarle a todos los habitantes del territorio el acceso a los servicios de salud, que comprende, entre otros aspectos, la posibilidad de afiliarse a una entidad prestadora del servicio de salud, teniendo en cuenta que es un servicio público obligatorio.

En ese mismo sentido, debe anotarse que el mandato producido a través de esta iniciativa, erige como un claro postulado que busca hacer efectiva la justicia social y la solidaridad, mandatos de optimización insertos en nuestro modelo de Estado Social de Derecho, puesto que al excluir la posibilidad del cobro de intereses y los periodos atrasados subsiguientes a la suspensión de la afiliación, se está liberando al cotizante de



una carga que ni jurídica, ni financieramente posee sustento alguno, y por lo tanto no está obligado a soportar, pues al no continuar prestándosele el servicio y consecuentemente no estar siendo utilizado, no se está generando gasto o afectación alguna al equilibrio económico de las Empresas Promotoras de Salud.

#### **IV. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL**

Nuestro sistema constitucional y legal establece que los miembros del Congreso de la República están plenamente facultados para la presentación de proyectos de ley o acto legislativo, En ese sentido los artículos 150, 154, 334, 341 y 359:3 de la Carta se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 constitucional.

Una vez analizado el marco Constitucional, legal y jurisprudencial concerniente a este tipo de iniciativas legislativas, se puede inferir su apego y respeto a las normas relativas al procedimiento legislativo ordinario, como estructura formal para producir este tipo de normas.

**JOSE ALFREDO GNECCO ZULETA**  
Senador de la República

**CHRISTIAN JOSÉ MORENO**  
Representante a la Cámara



## PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_ DE 2014 SENADO

### “Por Medio del Cual se Prohíbe el Cobro de Intereses y Periodos de Cotización Durante la Suspensión de la Afiliación en el Régimen Contributivo del Sistema de Seguridad Social en Salud”

#### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

#### DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** A través de esta iniciativa normativa se pretende garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la salud, buscando que la suspensión de la afiliación al sistema de seguridad social en salud en el régimen contributivo, conlleve a que no se causen intereses de ninguna clase, y se prohíba el cobro de aportes posteriores a la interrupción de la cobertura en aseguramiento.

**Artículo 2.** *El artículo 209 de la ley 100 de 1993 quedará así:*

**Artículo 209. Suspensión de la afiliación.** El no pago de la cotización en el sistema contributivo después de un mes, producirá la suspensión de la afiliación. Durante el periodo de la suspensión no se causaran intereses de ninguna clase, ni se podrá cobrar la cotización relativa a los meses de la interrupción del servicio.

**Artículo 3.** Los aportantes que antes de entrar en vigencia esta ley se encuentren en mora en el pago de cotizaciones al Sistema de Seguridad Social podrán suscribir acuerdos de pago, y a partir de la cancelación de la primera cuota se levantará la suspensión de la afiliación, y podrá afiliarse a otra EPS.

**Artículo 4. Derogatoria y Vigencia.** La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación y las disposiciones legales contrarias a la presente ley son derogadas.

Atentamente,

**JOSE ALFREDO GNECCO ZULETA**  
Senador de la República

**CHRISTIAN JOSÉ MORENO**  
Representante a la Cámara