

ISSN 2357-5999
(En Línea)



CIFRAS FINANCIERAS DEL SECTOR SALUD

**Fuentes y usos de los recursos del Sistema General
de Seguridad Social en Salud (SGSSS)
Actualización 2014**

**Boletín bimestral No. 10
Mayo – Junio 2015**

Dirección de Financiamiento Sectorial

ISSN 2357-5999

Usted puede descargar o imprimir los contenidos del Ministerio de Salud y Protección Social MSPS para su propio uso y puede incluir extractos de publicaciones, bases de datos y productos de multimedia en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento al MSPS como fuente y propietaria del copyright. Toda solicitud para uso público o comercial y derechos de traducción se sugiere contactar al MPSP a través de su portal web www.minsalud.gov.co

ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

CARMEN EUGENIA DÁVILA GUERRERO
Viceministra de la Protección Social

OMAR GUAJE MIRANDA
Director de Financiamiento Sectorial

© Ministerio de Salud y Protección Social

Fuentes y usos de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en
Salud (SGSSS) Actualización 2014

Autores:

Alexander Lagos Santamaría
Asesor Viceministerio de la Protección Social

Otoniel Cabrera Romero
Dirección de Financiamiento Sectorial

Bogotá, D. C., Colombia, agosto de 2015

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|---|
| Introducción | 6 |
| 1. Modificaciones a la estructura de financiamiento del SGSSS | 6 |
| 2. Fuentes y usos de los recursos..... | 7 |
| 2.1 Fuentes de financiación..... | 7 |
| 2.2 Usos..... | 9 |

Fuentes y usos de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)

Introducción

Dando continuidad a lo iniciado en diciembre del año 2013 y habiendo publicado 9 boletines de Cifras Financieras del Sector Salud, en los que se han presentado diversos temas y aspectos relacionados con la financiación, destinación de recursos, información de procesos operativos de flujo de recursos, entre otros, en esta oportunidad el Ministerio de Salud y Protección Social presenta la actualización de fuentes y usos del sector 2010-2014, en precios constantes de 2014.

Esta publicación retoma lo presentado en el primer boletín y reporta los datos consolidados y el comportamiento de estos componentes con base en información de los años 2010-2014, a partir de las ejecuciones presupuestales tanto del nivel nacional como territorial, así como del Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud (FOSYGA) y del propio Ministerio.

Se mantiene la presentación simplificada y simplificada de las cifras financieras del sector, de modo que sea posible tener una comprensión clara sobre el comportamiento y evolución de los recursos fiscales y parafiscales. Sin embargo, se realiza una actualización de la estructura de financiamiento del SGSSS, relacionado con la nueva normatividad, en particular lo dispuesto en la Ley 1607 de 2012.

Adicionalmente, se realizan ajustes a los rubros de los años 2012 y 2013 relacionados con la Subcuenta de Garantías en las fuentes y usos de recursos, de acuerdo con las ejecuciones presupuestales definitivas, e igual ajuste se realiza con el rubro de recobros No POS y prestaciones No POS en aplicación del los artículos 111 y 122 del Decreto Ley 019 de 2012 (Ley Anti-Trámites).

Para el caso de los usos, los recursos per cápita que se reconocen por parte de la Subcuenta de Promoción y Prevención del FOSYGA para las actividades relacionadas con su objeto, y que en el boletín anterior de fuentes y usos del SGSSS se agrupó en el rubro de Régimen Contributivo para los años 2010 a 2013, se reclasifica hacia el rubro de Salud pública y promoción y prevención.

1. Modificaciones a la estructura de financiamiento del SGSSS

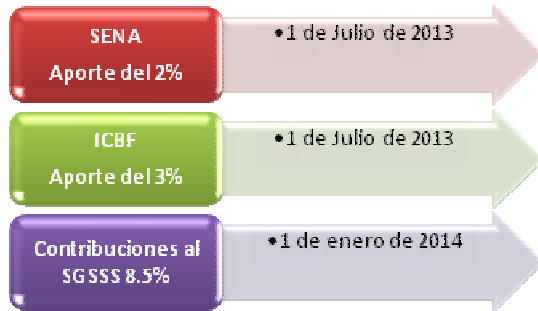
En el primer boletín de cifras financieras se presentaron los recursos fiscales y parafiscales que financian el SGSSS, por lo que en esta publicación se presentarán los cambios en la estructura de dicha financiación y se confrontarán las fuentes con los usos respectivos.

Como se mencionó, a partir del año 2014, en desarrollo de la Ley 1607 de 2012, la estructura de financiamiento del SGSSS se modifica de manera sustancial, dado que la contribución que asumía el patrono por trabajadores que devengaran hasta diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMLMV) se sustituye con el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) para algunos aportantes.

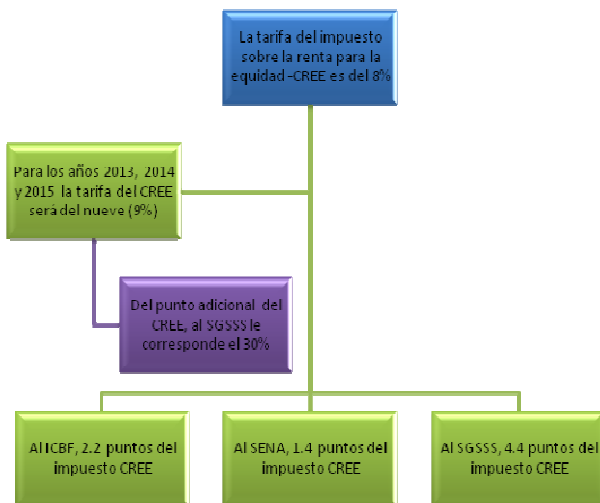
La citada ley en su artículo 24° establece que del ocho por ciento (8%) de la tarifa del impuesto, 2.2 puntos se destinarán al ICBF, 1.4 puntos al SENA y 4.4 puntos al Sistema de Seguridad Social en Salud. De acuerdo con las reglas establecidas en Ley 1607 de 2012.

- Se exoneran del pago de aportes parafiscales al SENA y al ICBF y a las contribuciones al SGSSS por trabajadores que devenguen, individualmente hasta diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, a los empleadores sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios y personas naturales que empleen dos o más trabajadores.

- El proceso de implementación del impuesto CREE en el marco de la Ley 1607 de 2012 y la exoneración de aportes y contribuciones fue:



En este contexto, el impuesto CREE se establece como el aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios sustituyendo los aportes y contribuciones descritas anteriormente, y los recursos que se recauden se distribuirán así:



Pese a los cambios realizados en la estructura de financiamiento del SGSSS por cuenta de la inclusión del CREE, los usos de los recursos no se modificaron, por lo que las destinaciones específicas para la financiación del aseguramiento y lo relacionado con la prestación del servicio de salud se mantienen de acuerdo al marco normativo explicado en el boletín No. 1 de esta publicación.

Durante la vigencia 2014 el valor del impuesto CREE destinado a salud ascendió a \$5.54 billones y que corresponde a los 4.4 puntos del total del impuesto CREE recaudado y asignado para la dicha vigencia.

Por su parte, el punto adicional del CREE, cuya destinación se orientó a la nivelación de la UPC del régimen subsidiado en salud, generó recursos al SGSSS por \$290 mil millones para la misma vigencia.

Para el **Régimen Subsidiado** la estructura de financiamiento no sufrió modificaciones, por lo que se mantiene lo expuesto y explicado en detalle en el boletín No. 1 de esta publicación.¹

2. Fuentes y usos de los recursos

2.1 Fuentes de financiación

La tabla 1 contiene la información de fuentes de recursos del SGSSS correspondiente a los diferentes conceptos de ingreso para el periodo 2010 a 2014. Para fines de continuidad en las variables, se advierte que los valores de cotizaciones de 2014 incluyen lo correspondiente al CREE, cuya desagregación se puede apreciar en la matriz 2014 de fuentes y usos (sección 3).

El total de recursos del SGSSS pasó de \$28,26 para el 2010 a \$37,18 billones en 2014, lo que significa un incremento del 31,54%, y equivale a un crecimiento promedio anual de 7,85% en términos reales.

La variación más alta en el total de recursos se observa en el año 2012 (\$3,71 billones, que equivale a un incremento de 12,49% con respecto a 2011), al cual contribuyen especialmente los rubros de cotizaciones derivado del comportamiento del Ingreso Base de Cotización (IBC), el cual ha mantenido una tendencia creciente del orden del 11,5% promedio por año desde el 2002 al 2012.

¹ Cifras Financieras del Sector Boletín No.1 Fuentes y usos de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)

Tabla1
Fuentes de recursos del SGSSS, 2010-2014
 (Millones de pesos constantes, 2014=100)

| Fuentes | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Cotizaciones | 14.831.343 | 15.921.336 | 17.200.491 | 18.093.897 | 14.672.365 |
| Impuesto CREE | | | | | 5.545.063 |
| Otros ingresos (incluye rendimientos financieros) | 436.196 | 347.033 | 1.165.716 | 459.598 | 376.179 |
| Cajas de compensación familiar | 266.345 | 500.697 | 374.844 | 559.629 | 648.080 |
| Sistema General de Participaciones (SGP) | 6.039.130 | 6.089.812 | 6.320.531 | 6.640.169 | 6.580.355 |
| Rentas cedidas | 1.186.480 | 1.169.974 | 1.456.281 | 1.489.684 | 1.431.359 |
| Subcuenta ECAT (SOAT) | 978.706 | 1.020.780 | 940.892 | 975.158 | 1.086.152 |
| Subcuenta de Garantías para la Salud | 0 | 0 | 136.606 | 303.429 | 744.540 |
| Excedentes financieros FOSYGA | 3.353.784 | 2.629.358 | 3.022.177 | 3.933.292 | 2.402.469 |
| Regalías | 401.310 | 454.323 | 229.543 | 242.624 | 116.731 |
| Esfuerzo propio | 178.344 | 106.495 | 87.028 | 89.024 | 88.459 |
| Recursos de la Nación Ley 1393 de 2010 | 0 | 878.873 | 952.365 | 821.415 | 805.000 |
| Aportes de la Nación - FOSYGA | 592.600 | 641.061 | 1.589.917 | 1.799.821 | 2.682.620 |
| Total recursos según fuentes | 28.264.239 | 29.759.742 | 33.476.391 | 35.407.739 | 37.179.371 |

Fuentes: Presupuesto FOSYGA, Presupuesto Dirección Administración de Fondos de la Protección Social, Ley Presupuesto, Estadísticas MSPS, Formulario Único Territorial – FUT. / **Elaborado:** Dirección de Financiamiento Sectorial – MSPS.

Los recursos que por el Sistema General de Participaciones (SGP) se destinan a la financiación del Régimen Subsidiado, registran una participación cercana a \$6,27 billones promedio anual, siendo este rubro el segundo en participación del total de fuentes del SGSSS.

Para 2014 el total de recursos por fuentes del SGSSS alcanzó \$37,18 billones, lo cual representa un crecimiento de 5,0% en términos reales frente al año inmediatamente anterior. Dicha variación es explicada principalmente por:

i) el incremento de los recursos de la Subcuenta de Garantías para la Salud, los cuales pasaron de \$303.429 a \$744.540 millones. Este marcado crecimiento obedeció a que a partir de diciembre de 2013 se da inicio al mecanismo de compra de cartera con los recursos de esta Subcuenta.

ii) los recursos por aportes de la Nación fueron \$2,68 billones, superiores en \$882.799 millones (49,0%) a los del año anterior, dadas las mayores necesidades de cierre de financiación para la unificación del plan de beneficios del Régimen Subsidiado, se dio la utilización del total de excedentes de la Subcuenta ECAT del año 2013 y los recursos corrientes luego de atender el gasto corriente de la misma.

iii) el aumento de recursos de las cajas de compensación familiar en cerca de \$88.451 millones (15,8%), por con aplicación de lo establecido en el artículo 46 de la Ley 1438, señalado anteriormente.

Por el contrario, rubros como el SGP, las regalías y las rentas cedidas presentaron descensos de 0,9%, 51,9% y 3,9%, respectivamente. Los recursos por regalías descendieron debido a lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 1530 de 2012, los cuales se compensarían con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Otro recurso importante que presenta una disminución acelerada son los excedentes de los recursos del FOSYGA que pasaron de \$3,9 billones en 2013 a \$2,4 billones en 2014, variación relativa de -38,9%, debido a su uso en vigencias anteriores para que concurrieran en la financiación de la universalización de la cobertura y unificación del plan de beneficios.

De acuerdo con la distribución porcentual (Gráfico 1), la mayor participación en la financiación corresponde a las cotizaciones (54,4%); seguido de los recursos del SGP (17,7%), los aportes del PGN (7,2%) y los excedentes financieros del FOSYGA (6,5%). Los otros rubros tuvieron participaciones porcentuales iguales o inferiores a 3,8%.



Fuente: Tabla 1. Elaborado: Dirección de Financiamiento Sectorial – Ministerio de Salud y Protección Social

- Cotizaciones
- Cajas de compensación familiar
- Rentas cedidas
- Subcuenta de Garantías para la Salud
- Regalías
- Ley 1393 de 2010
- Otros ingresos (incluye rendimientos financieros)
- Sistema General de Participaciones
- Subcuenta ECAT (SOAT)
- Excedentes financieros FOSYGA
- Esfuerzo propio
- Aportes de la Nación - subcta de solidaridad FOSYGA

2.2 Usos

La tabla 2 contiene la información de los usos de los recursos del SGSSS correspondiente a los diferentes conceptos de gasto durante el periodo 2010-2014.

El total de los usos del SGSSS pasó de \$27,08 para 2010 a \$35,88 billones en 2014, lo que significa un incremento del 32,52% y equivale a un crecimiento promedio anual de 7,46% en términos reales.

Las cifras permiten apreciar un aumento significativo en el total de los recursos en los años 2013 y 2014, especialmente en 2013 con un aumento de \$5,1 billones, es decir, un incremento de 17,48% en términos reales, con respecto a 2012.

A este aumento contribuyen especialmente los recursos destinados al Régimen Subsidiado, dado el nivel de cobertura poblacional alcanzada y la igualación del plan de beneficios del Régimen Subsidiado con respecto al Régimen Contributivo; aunque también resaltan los aumentos de recursos destinados a actividades de promoción y prevención y otros proyectos, financiados con excedentes de la Subcuenta ECAT, y los recursos para el cubrimiento de los eventos propios de esta Subcuenta incorporados para la financiación del Régimen Subsidiado de salud.

Para 2014, el total de usos de los recursos del SGSSS registró un incremento real de \$1,7 billones (5,0%) frente a lo que se presentó en 2013. Este aumento se debió principalmente al crecimiento en el reconocimiento de Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Régimen Subsidiado y Contributivo (2,4%, y 11,1% respectivamente).

Durante el periodo de análisis 2010-2014, el incremento promedio en el total de los usos ha sido de 7.46%, cifra significativa y que tiene su mayor incidencia en el régimen subsidiado, dado: i) los grandes avances en la cobertura del aseguramiento, ii) la unificación de los planes de beneficios en el año de 2012, que originó un mayor gasto dado el acceso de esta población a un mayor número de procedimientos, actividades y medicamentos y iii) el inicio de la igualación de las primas de reconocimiento entre el régimen subsidiado en relación con el contributivo.

Esta variación se refleja con mayor énfasis al comparar el total de usos del 2014 y el 2010 donde el incremento se ubica en el 32.5%, en que el rubro que mayor incide como ya se marcó anteriormente, es el régimen subsidiado con un 69%.

Para el Régimen Contributivo el incremento se origina por un mayor número de afiliados, los incrementos decretados de la prima de reconocimiento por efecto de las actualizaciones e inclusiones de nuevas tecnologías en el plan de beneficios, así como el incremento en un 38,9% en el pago de las prestaciones económicas (incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad).

En efecto, si se compara este rubro entre el 2014 y el 2010 registra una variación positiva del orden de 29.6% que en términos absolutos corresponde a un incremento de \$3.5 billones.

En este orden, las inversiones para salud pública y promoción y prevención se incrementaron en un 26% entre el 2010 y el 2014 al pasar de \$1.3 billones a \$1.7 billones

También contribuyó el aumento en más de dos veces de los recursos de la Subcuenta de Garantías para la Salud, al pasar de \$303.429 millones a \$744.540 millones, explicado anteriormente. Finalmente, los recursos para la prestación de servicios de la PPNA reportaron un crecimiento de 5,0% (pasaron de \$1,21 a \$1,27 billones).

En contraste a lo anterior, los gastos de funcionamiento de las administraciones territoriales de salud financiados con parte de las rentas cedidas (-3,9%), los otros usos en salud (-77,0%) y los reconocimientos por prestaciones de servicios no POS en el marco de la Ley Anti-Trámites (-60,9%), reportaron caídas.

De acuerdo con la destinación o usos de los recursos (Gráfico 2), la mayor participación corresponde a la atención de servicios de salud y pago de las prestaciones económicas (licencias e incapacidades) de los afiliados al Régimen Contributivo (42,5%), seguido de la prestación de servicios del Régimen Subsidiado (39,1%).

Tabla 2
Usos del SGSSS, 2010-2014
 (Millones de pesos constantes, 2014=100)

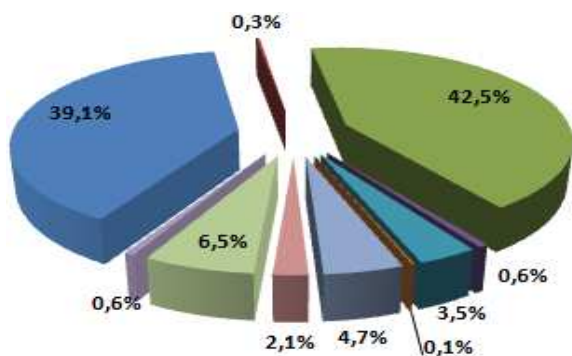
| Usos | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Régimen Subsidiado | 8.298.631 | 7.762.743 | 9.693.755 | 13.697.893 | 14.023.192 |
| Régimen Contributivo | 11.768.059 | 12.272.490 | 12.924.902 | 13.719.567 | 15.246.619 |
| Prestación de servicios población pobre no asegurada (PPNA) | 2.644.780 | 2.670.144 | 1.848.580 | 1.210.326 | 1.270.037 |
| Salud pública y promoción y prevención | 1.328.958 | 1.930.789 | 1.763.070 | 1.858.995 | 1.679.501 |
| Recobros por medicamentos no POS y fallos de tutela | 2.726.978 | 2.332.255 | 2.211.453 | 2.471.054 | 2.347.520 |
| Reconocimiento prestaciones de servicios no contenidos en el plan de beneficio - Ley Anti-Trámites | - | - | - | 275.116 | 107.488 |
| Cobertura ECAT | 239.452 | 147.629 | 181.202 | 215.043 | 208.776 |
| Otros usos en salud 1/ | 73.490 | 60.250 | 239.012 | 189.204 | 43.556 |
| Subcuenta de Garantía para la salud 2/ | - | - | - | 303.430 | 744.540 |
| Gastos de funcionamiento (rentas cedidas) | - | 292.494 | 219.069 | 224.094 | 215.320 |
| Total recursos según usos | 27.080.348 | 27.468.793 | 29.081.042 | 34.164.722 | 35.886.547 |

1/ Comprende los recursos de distintas fuentes destinados a COLCIENCIAS para proyectos de investigación, a los entes territoriales para infraestructura e interventoría y para actividades de promoción y prevención.

2/ Creada mediante el Decreto 4107 de 2011 (artic. 41), para apoyar entidades en situación de iliquidez, mediante de la Ley 1608 de 2013 y Resolución 3239 de 2013 se establecen las condiciones para la compra de cartera directamente por el Ministerio de Salud y Protección Social

Fuente: Presupuesto FOSYGA, Presupuesto Dirección Administración de Fondos de la Protección Social, Ley Presupuesto, Estadísticas MSPS, Formulario Único Territorial – FUT Elaborado: Dirección de Financiamiento Sectorial – MSPS.

Gráfico 2
Uso de recursos del SGSSS
Porcentajes de participación 2014



- Régimen subsidiado
- Régimen contributivo
- Prestación de servicios PPNA
- Salud pública y Prom. Y Prev.
- Recobros por medic. no POS y fallos de tutela
- No POS - art 111 y 122 Decreto Ley 19 de 2012
- Cobertura ECAT
- Otros usos en salud
- Subcuenta de Garantía para la salud
- Gastos de funcionamiento (rentas cedidas)

Fuente: Tabla 2. Elaborado: Dirección de Financiamiento Sectorial – Ministerio de Salud y Protección Social.

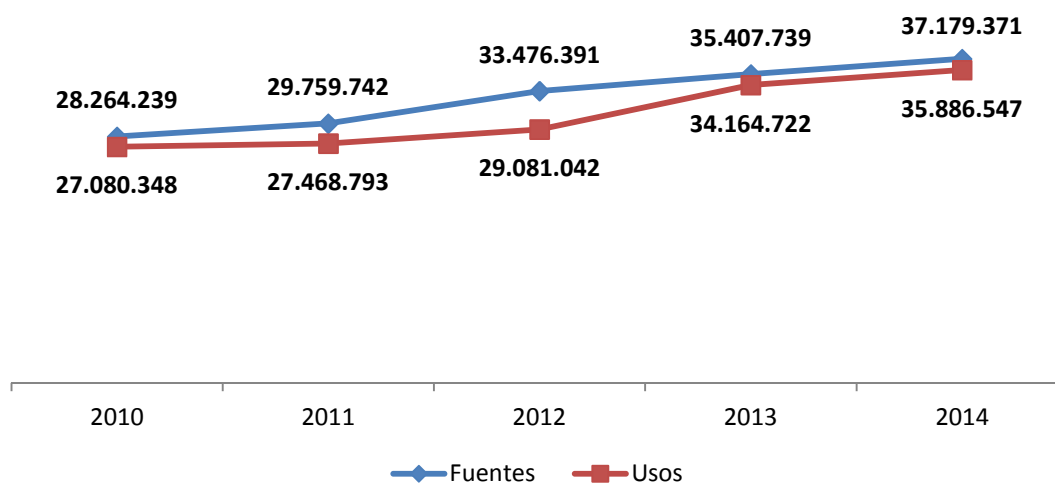
Con menor participación aparecen, en su orden, los recobros por medicamentos No POS y fallos de tutela (6,5%), los recursos asignados a la ejecución de los programas de salud pública y de promoción y prevención

(4,7%) y los destinados a la prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda (3,5%), los demás usos muestran participaciones inferiores o iguales al 2,1% con respecto al total de usos.

El gráfico 3 muestra el comportamiento consolidado de fuentes y usos del periodo 2010 a 2014 en precios constantes.

Se observa que por el lado de las fuentes, se registra un incremento mayor durante 2012; mientras que desde el punto de vista de los usos, la ejecución de los recursos es más pronunciada durante los últimos años tres años, especialmente en 2013, lo cual se explica, como ya se mencionó, por los mayores compromisos determinados tanto por el nivel logrado de cobertura de afiliación del régimen subsidiado y su mantenimiento, como por la igualación de los planes de beneficios para la totalidad de los afiliados a dicho régimen, con respecto al plan de beneficios del régimen contributivo.

Gráfico 3
Fuentes y Usos del SGSSS, 2010-2014
 (Millones de pesos constantes, 2014=100)



Fuente: Tabla 1 y 2.
 Elaborado: Dirección de Financiamiento Sectorial – MSPS