Supersalud	CIRCULAR EXTERNA No. 000063	CODIGO: FI-PT-MVIC-2001 VERSIÓN: 02
		COPIA CONTROLADA

PARA: VIGILADOS SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

DE: SUPERINTEDENTE NACIONAL DE SALUD

ASUNTO: EXENCIÓN AL PAGO DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS

FECHA: 23 DIC. 2010

El artículo 48 de la Constitución Política, inciso cuarto en relación a los recursos de la Seguridad Social, establece:

"No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella"

Se trata de una prohibición de rango constitucional, según la cual los recursos de las instituciones de seguridad social no se pueden destinar ni utilizar en fines diferentes a los de la seguridad social.

La Ley 100 de 1993 "*Por la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social Integral*", en el artículo 9 reproduce la disposición constitucional anteriormente transcrita.

La Corte Constitucional en sentencia de unificación SU- 480 de septiembre de 1997, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, refiriéndose a los recursos del Sistema de Seguridad Social, expreso:

"Lo importante es que los recursos lleguen y se destinen a la función propia de la Seguridad Social, recursos que tienen el carácter de parafiscal.

Como es sabido los recursos parafiscales " son recursos públicos que pertenecen al Estado, aunque estén destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa", por eso se invierten exclusivamente en beneficio de éstos. Significa lo anterior que las cotizaciones que hacen los usuarios del sistema de

salud, al igual que como ya se dijo, toda clase de tarifas, copagos, bonificaciones y similares y los aportes del presupuesto son dineros públicos que las EPS y el Fondo de Solidaridad y Garantía – Fosyga administran, sin que en ningún instante se confundan ni con su patrimonio, ni con el presupuesto nacional o de las entidades territoriales, por que no dependen de circunstancias distintas a la atención del afiliado. Por eso, en Sentencia C – 179 de 1997, magistrado ponente Fabio Morón se dijo:

"Tenía soporte, entonces, en el régimen anterior este tipo de contribuciones y bajo el imperio de la Carta de 1991, no cabe duda acerca de que los fondos de pensiones y la E.P.S., públicas y privadas, que reciben cuotas de las empresas y de los trabajadores, administran recursos parafiscales. Por lo tanto, en ningún caso, esos fondos pueden ser afectados a fines distintos de los previstos en el ordenamiento jurídico y su manejo debe realizarse teniendo en cuenta la especifidad de su función" El subrayado fuera de texto.

"Si los aportes del presupuesto nacional y las cuotas de los afiliados al sistema de seguridad social en salud son recursos parafiscales, su manejo estará al margen de las normas presupuestales y administrativas que rigen los recursos fiscales provenientes de impuestos y tasas, a menos que el ordenamiento jurídico específicamente lo ordene. (Como es el caso del estatuto general de la contratación, art 218 de la Ley 100 de 1993). Por lo tanto no le son aplicables las normas orgánicas del presupuesto ya que el Estado es un mero recaudador de esos recursos que tienen una finalidad específica; atender las necesidades de salud. En consecuencia las entidades nacionales y territoriales que participen en el proceso de gestión de estos recursos no pueden confundirlos con los propios y deben acelerar su entrega a sus destinatarios. Ni mucho menos las EPS pueden considerar esos recursos parafiscales como parte de su patrimonio.."

La Ley 633 de 2000 adicionó al estatuto tributario el Libro Sexto referente al impuesto sobre el gravamen a los movimientos financieros; estableció en el artículo 872 la tarifa del mismo en el 3 por mil (hoy 4 por mil); y en artículo 879 las exenciones al mismo, incluyendo entre las mismas en el numeral 10, *"Las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, del Sistema General de Pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, de los fondos de pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987 y del Sistema General de Riesgos Profesionales, hasta el pago a la entidad promotora de salud, a la administradora del régimen subsidiado o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso"*

Con respecto a lo anterior, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C- 828 de 2001, declaró EXEQUIBLE el numeral 10 del artículo 1 de la Ley 633 de 2000, en el entendido de que la exención comprende las transacciones financieras que se realicen entre las EPS y Los Prestadores de Servicios de Salud PSS y entre las EPSS y los PSS con motivo de la prestación del Plan Obligatorio de Salud.

Posteriormente, la Ley 788 de 2002 en el artículo 48, modificó el citado artículo 10

de la Ley 633 y contempló la exención al GMF así:

" Las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de las EPS y ARS diferentes a los que financian gastos administrativos, del Sistema General de Pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, de los fondos de pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987 y del Sistema General de Riesgos Profesionales, hasta el pago a las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS), o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso.

También quedarán exentas las operaciones realizadas con los recursos correspondientes a los giros que reciben las IPS (Instituciones Prestadoras de Servicios) por concepto de pago del POS (plan Obligatorio de Salud) por parte de las EPS o ARS hasta en un 50%"

En la parte que se refiere a los recursos de la Seguridad Social en Salud, no sobra señalar que el numeral 2° del artículo 17 del Decreto 405 de 2001 en el que se funda el análisis efectuado en dicha oportunidad, fue expresamente derogado por el artículo 16 del Decreto 449 de 2003, y sustituido por lo previsto en el numeral 2° del articulo 8° ibídem, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 11 del mencionado Decreto 449.

Respecto a las operaciones consideradas como exentas, es preciso señalar lo dispuesto por el artículo 8 del Decreto 449 de 2003 reglamentario de la mencionada Ley 788, expedido el 27 de febrero de 2003 de acuerdo con el cual:

" Las operaciones financieras consideradas como exentas por el numeral 10 del artículo 879 del Estatuto Tributario, serán las realizadas por las entidades administradoras de dichos recursos hasta el pago a las entidades promotoras de salud (EPS), a las entidades Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS), a

las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) y el 50% de las operaciones que realicen las IPS con los recursos del Plan Obligatorio de Salud, así como el pago al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso, de acuerdo con lo siguiente:

(...)

"2. Recursos del sistema de seguridad social en salud: Gozarán de esta exención todas las transacciones realizadas con los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga.

"Las cotizaciones que realizan los afiliados al sistema general de seguridad social en salud pertenecen al Fondo de Solidaridad y garantía Fosyga, por ello están exentas las transacciones que realicen las entidades promotoras de salud de las cuentas de que trata el parágrafo del artículo 182 de la Ley 100 de 1993, hasta que se realice el proceso de giro y compensación previsto para el régimen contributivo. Después de realizado este proceso están gravadas todas las transacciones financieras cuyo propósito sea diferente al cubrimiento de los servicios del Plan Obligatorio de Salud (POS). En tal sentido, los pagos destinados a gastos administrativos están sometidos al Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF).

" Los pagos que realicen las entidades promotoras de salud (EPS) y las entidades administradoras del régimen subsidiado (ARS) a las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS), por concepto del plan obligatorio de salud están exentos del gravamen a los movimientos financieros. Igualmente, cada operación que realicen las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) con los recursos recibidos por el mismo concepto están exentas del gravamen en un (50%), para lo cual deberán identificar la cuenta corriente o de ahorros en la que se manejen dichos recursos"

De otra parte, el mencionado Decreto 449 de 2003 estableció:

"ARTÍCULO 11. IDENTIFICACIÓN DE CUENTAS. Para hacer efectivas tas exenciones al Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) de que trata el artículo 879 del Estatuto Tributario, los responsables de la operación están obligados a identificar las cuentas corrientes o de ahorros, en las cuales se manejen de manera exclusiva los recursos objeto de la exención, salvo cuando se trate de la cuenta de ahorro para financiación de vivienda y la de los pensionados, en cuyo caso solamente se deberá abrir una única cuenta.

Cuando no se cumpla con la anterior obligación se causará el gravamen a los movimientos Financieros, el cual no será objeto de devolución y/o compensación."

La Corte Constitucional mediante Sentencia C – 572 de 2003, magistrado ponente Dr. Jaime Araujo Rentería, declaró exequible la expresión *"hasta en un 50%"* contenida en el segundo inciso del numeral 10 del artículo 48 de la Ley 788 de 2002, esto es, declaró la exequibilidad del aparte del inciso final del numeral 10 ibídem, referido a la exención del 50% de las operaciones realizadas con recursos correspondientes a los giros que reciben las IPS por concepto de pago del POS por parte de las EPS o ARS, siempre y cuando se encuentren identificadas las cuentas en las cuales se manejen de manera exclusiva los recursos objeto de la exención, en este caso parcial.

La Corte Constitucional en la sentencia C-572 de 2003 referida, señaló:

"Por su parte la DIAN, acertadamente pone de presente el hecho de que la cuestionada exención del 50% entraña un estímulo tributario para las IPS, que previamente no tenían, toda vez que antes de la ley 788 de 2002 tales entidades tributaban sobre el 100% de sus ingresos. Siendo claro para esta Corporación que lejos de ser una discriminación, lo que las IPS obtuvieron con el segmento demandado fue una mejor condición frente a los demás niveles de prestación de servicios de salud que soportan tributos. Vale decir, por este aspecto tampoco se vulnera del derecho a la igualdad ni el derecho a la equidad tributaría".

Así las cosas y expuesta la normatividad anterior, se concluye que los pagos que realicen las EPS y las EPSS a los PSS sean estas públicas o privadas, por concepto del Plan Obligatorio de Salud – POS, están exentos del pago del gravamen a los movimientos financieros. Frente a cada operación que hagan los PSS (entre ellas las ESE) con los recursos recibidos por el POS, está exenta del gravamen el 50%. Siempre que se identifique la cuenta corriente o de ahorros en la que se manejen dichos recursos.

Mediante sentencia C-824 del 31 de agosto de 2004, expediente D 5072, la Corte Constitucional declaró inexequible la expresión, *"diferentes a los que financian gastos administrativos"*, del numeral 10 del artículo 879 del Estatuto Tributario, debe señalarse que la misma sentencia se refiere a las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud de las EPS y EPSS frente a los gastos de administración, situación completamente ajena a la relación que existe entre estas entidades y los PSS.

Por lo que, las operaciones financieras consideradas como exentas por el numeral 10 del artículo 879 del Estatuto Tributario, serán las realizadas por las entidades administradoras de dichos recursos hasta el pago a las entidades promotoras de salud del Régimen Contributivo (EPS), a las entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado (EPSS), a los Prestadores de Servicios de Salud (PSS) y el 50% de las operaciones que realicen los PSS con los recursos del Plan Obligatorio de Salud, así como el pago al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso.

De esta manera, y teniendo en cuenta lo anterior citado:

Frente al pago del gravamen a los movimientos financieros respecto de los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud debe indicarse:

1. Gozarán de esta exención todas las transacciones realizadas con los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga.

2. Las cotizaciones que realizan los afiliados al sistema general de seguridad social en salud pertenecen al Fondo de Solidaridad y garantía Fosyga, por ello están exentas las transacciones que realicen las entidades promotoras de salud de las cuentas de que trata el parágrafo del artículo 182 de la Ley 100 de 1993, hasta que se realice el proceso de giro y compensación previsto para el régimen contributivo. Después de realizado este proceso están gravadas todas las transacciones financieras cuyo propósito sea diferente al cubrimiento de los servicios del Plan Obligatorio de Salud (POS). En tal sentido, los pagos destinados a gastos administrativos están sometidos al Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF).

3. Los pagos que realicen las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo (EPS) y las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado (EPSS) a los prestadores de servicios de salud (PSS), por concepto del plan obligatorio de salud están exentos del gravamen a los movimientos financieros. Igualmente, cada operación que realicen los prestadores de servicios de salud (PSS) con los recursos recibidos por el mismo concepto están exentas del gravamen en un (50%), para lo cual deberán identificar la cuenta corriente o de ahorros en la que se manejen dichos recursos.

Frente al pago del gravamen a los movimientos financieros respecto de los recursos del Sistema General de Participaciones, debe indicarse:

1. El segundo inciso del artículo 97 de la Ley 715 de 2001, establece que los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del Sistema General de Participaciones y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para dichas entidades del gravamen a los movimientos financieros. De esta manera, se considera que por expreso mandato del segundo inciso del artículo 97 de la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones están exentos de la aplicación del gravamen a los movimientos financieros, hasta tanto se agote la destinación específica que los mismos tienen, es decir, hasta cuando el recurso de cumplimiento de su finalidad, esto es haya agotado su destinación específica.

2. Si para el efecto de la prestación del servicio de salud al usuario, el prestador de servicios de salud PSS ha recibido recursos del Sistema General de Participaciones, cada operación que realicen los prestadores de servicios de salud (PSS), con los recursos recibidos por el mismo concepto, está exenta del gravamen a los movimientos financieros, hasta tanto se agote la destinación específica que los mismos tienen, es decir, hasta cuando el recurso de cumplimiento de su finalidad, esto es haya agotado su destinación específica, la cual no es otra que la prestación del servicio de salud al usuario, para lo cual, deberán identificar la cuenta corriente o de ahorros en la que se manejen dichos recursos.

3. Si para el efecto de las acciones de salud pública , el ejecutor de estas ha recibido recursos del Sistema General de Participaciones, cada operación que realicen los ejecutores de las acciones de salud pública, con los recursos recibidos por el mismo concepto, está exenta del gravamen a los movimientos financieros, hasta tanto se agote la destinación específica que los mismos tienen, es decir, hasta cuando el recurso de cumplimiento de su finalidad, esto es haya agotado su destinación específica, la cual no es otra que el desarrollo y ejecución de las acciones de salud pública, para lo cual, deberán identificar la cuenta corriente o de ahorros en la que se manejen dichos recursos.

Los actores del sistema de salud colombiano estarán sujetos a las investigaciones y sanciones, administrativas, disciplinarias, fiscales y penales que sean del caso, cuando se dé a los recursos de destinación específica del sector salud,

tratamiento diferente al estipulado por la ley, esto es, se desvíe u obstaculice el uso de estos recursos o el pago de los bienes o servicios financiados con estos.

La inobservancia e incumplimiento de las instrucciones consignadas en la presente circular acarrearán la imposición de sanciones, tanto a título personal como institucional, que las normas determinan dentro de las competencias de la Superintendencia Nacional de Salud, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, penales o civiles que ellas conlleven y las sanciones que puedan imponer otras autoridades administrativas.

La presente Circular rige a partir de su publicación. 23 DIC. 2010

CONRADO ADOLFO GÓMEZ VELEZ
Superintendente Nacional de Salud

08