



Al contestar cite Radicado 2024116000331071  
Fecha: 30-07-2024 16:38:43  
Destinatario: ESE MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO  
Consulte su trámite en:  
<https://controldoc.minsalud.gov.co/ControlDocPQR/Consulta>  
Código de verificación: C825E

Bogotá D.C.,

**ASUNTO:** Respuesta a solicitud de concepto frente a la exoneración de impuestos y gravámenes financieros con ocasión al manejo de los recursos del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI.  
Radicado 2024424000310382 Id Control: 45673

Respetada Señora:

Procedente de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, hemos recibido la petición de consulta en la que plantea interrogantes relacionados con el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, en torno a la normatividad relacionada con la exoneración o exclusión de impuestos o gravámenes financieros por el manejo de los recursos económicos recaudados en las cuentas bancarias creadas para el financiamiento de dicho programa. Al respecto, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos.

## 1. DEL PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y SALUD INTEGRAL A VÍCTIMAS – PAPSIVI

La Ley 1448 de 2011<sup>1</sup> dictó medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, en su artículo 52<sup>2</sup> se indicó que el Sistema General de Seguridad Social en Salud debe garantizar la cobertura, acceso y asistencia a los servicios de salud de manera prioritaria a esa población, de manera que en el artículo 137<sup>3</sup> ibidem se creó el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas

1 Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

2 “ARTÍCULO 52. MEDIDAS EN MATERIA DE SALUD. El Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará la cobertura de la asistencia en salud a las víctimas de la presente ley, de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Toda persona que sea incluida en el Registro Único de Víctimas de que trata la presente Ley, accederá por ese hecho a la afiliación contemplada en el artículo 32.2 de la Ley 1438 de 2011, y se considerará elegible para el subsidio en salud, salvo en los casos en que se demuestre capacidad de pago de la víctima.

PARÁGRAFO 1°. Con el fin de garantizar la cobertura de la asistencia en salud a las víctimas de que trata la presente ley, priorizando y atendiendo a las necesidades particulares de esta población, se realizará la actualización del Plan Obligatorio de Salud, de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en los términos de la Ley 1438 de 2011.

PARÁGRAFO 2. Las víctimas que se encuentren registradas en el Sisbén 1 y 2 quedarán exentas de cualquier cobro de copago o cuota moderadora, en todo tipo de atención en salud que requieran. En caso de no hallarse afiliadas a ningún régimen, tendrán que ser afiliadas en forma inmediata al régimen subsidiado.”

3 “ARTÍCULO 137. PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y SALUD INTEGRAL A VÍCTIMAS. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, creará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, el cual se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, comenzando en las zonas con mayor presencia de víctimas.”



Al contestar cite Radicado 2024116000331071  
Fecha: 30-07-2024 16:38:43  
Destinatario: ESE MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO  
Consulte su trámite en:  
<https://controldoc.minsalud.gov.co/ControlDocPQR/Consulta>  
Código de verificación: C825E

como un conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones interdisciplinarias diseñados por el Ministerio de Salud y Protección Social para establecer la atención integral en salud y la atención psicosocial de las víctimas.

De acuerdo con lo anterior, el Decreto 780 de 2016<sup>4</sup> en el Título 1 de la Parte 9 del Libro 2 que fue sustituido por el Decreto 1650 de 2022<sup>5</sup> reglamentó el PAPSIVI en el marco de la asistencia en salud, orientado a la rehabilitación física y mental de la población beneficiaria de conformidad con el artículo 2.9.1.1.1<sup>6</sup>, de dicho decreto.

En línea con lo expuesto, en el artículo 2.9.1.1.6 *ibidem*, se endilgó a este Ministerio el deber de unificar los lineamientos técnicos de dirección y operación del PAPSIVI y la complementariedad técnica, operativa y territorial de los servicios y componentes de atención integral en salud y de atención psicosocial, por lo tanto, esta entidad ha expedido una serie de actos administrativos para determinar los porcentajes de distribución y asignación de recursos a las entidades territoriales y a las Empresas Sociales del Estado — E.S.E., para la operación del PAPSIVI, en los que se destaca la Resolución 1621 de 2023<sup>7</sup>, que en el párrafo de su artículo 1<sup>08</sup> determinó que la ADRES girará los recursos respecto del componente de atención psicosocial de acuerdo con la asignación que este Ministerio efectúe como resultado de la ponderación de criterios de que trata el artículo 3<sup>0</sup> *ibidem*.

***“Artículo 3°. Criterios de ponderación para la distribución. Respecto de las entidades que hayan acreditado el criterio habilitante de que trata el artículo que precede, el Ministerio de Salud y Protección Social tendrá en cuenta la totalidad de los siguientes criterios de ponderación relacionados con las realidades del territorio para operar del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado - PAPSIVI- en su componente de atención psicosocial:***

---

4 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

5 Por el cual se sustituye el Título 1 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a las víctimas del conflicto armado.

6 Artículo 2.9.1.1.1. Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas -PAPSIVI-. Adóptese el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas -PAPSIVI-, el cual tendrá como objeto brindar, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las medidas de asistencia en salud y de rehabilitación física, mental y psicosocial a la población beneficiaria referida en el artículo 2.9.1.1. del presente decreto.

7 Por la cual se determinan los criterios de distribución y asignación de recursos a las entidades territoriales y a las Empresas Sociales del Estado — E.S.E., para la operación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado - PAPSIVI- en su componente de atención psicosocial.

8 “Artículo 1°. Objeto. (...) Párrafo. Para efectos de la presente resolución se entenderán recursos presupuestales para la operación del PAPSIVI, aquellos que la ADRES girará para financiar el programa establecido en el numeral 1 del artículo 2.6.4.4.4 del Decreto Único 780 de 2016, respecto del componente de Atención Psicosocial; así como aquellos provenientes de otras fuentes dispuestas por el Ministerio de Salud y Protección Social para tal fin.”



Al contestar cite Radicado 2024116000331071  
Fecha: 30-07-2024 16:38:43  
Destinatario: ESE MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO  
Consulte su trámite en:  
<https://controldoc.minsalud.gov.co/ControlDocPQR/Consulta>  
Código de verificación: C825E

**Parágrafo.** *En caso de ser una Empresa Social del Estado, el Ministerio de Salud y Protección Social tendrá en cuenta la entidad territorial en donde se encuentre ubicada para la ponderación de los criterios relacionados”*

De otra parte, el artículo 6<sup>o</sup> de la citada resolución indicó que los recursos asignados a las entidades territoriales y a las Empresas Sociales del Estado E.S.E para financiar el PAPSIVI, son de destinación específica, por lo tanto, no podrán ser utilizados para fines distintos a los que se han determinado en las normas que regulan la materia.

## 2. DE LA DESTINACIÓN ESPECÍFICA DE LOS RECURSOS QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

Es preciso indicar los recursos que integran el sistema general de seguridad social en salud, son de destinación específica, de conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política, que reza:

**“ARTÍCULO 48.** *La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley (...).*

*No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.” (Negritas fuera de texto).”*

En ese mismo sentido, la Ley 100 de 1993 en su artículo 9<sup>o</sup> señala:

**“ARTÍCULO 9.** *Destinación de los recursos. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.”*

El artículo 154 ibidem, consagra la obligación del Estado de evitar que los recursos de la seguridad social se destinen a fines diferentes, así:

*“Intervención del Estado. El Estado intervendrá en el servicio público de seguridad social en salud, conforme a las reglas de competencia de que trata esta ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 48, 49, 334 y 365 a 370 de la Constitución Política. Dicha intervención buscará principalmente el logro de los siguientes fines:*

(...)

---

<sup>9</sup> “Artículo 6°. Destinación. Los recursos asignados a las entidades territoriales o a las Empresas Sociales del Estado E.S.E serán destinados exclusivamente para financiar la operación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado -PAPSIVI- en su componente de atención psicosocial, de acuerdo con los lineamientos técnicos de dirección y operación que para tal efecto emita este Ministerio en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1650 de 2022.”



Al contestar cite Radicado 2024116000331071  
Fecha: 30-07-2024 16:38:43  
Destinatario: ESE MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO  
Consulte su trámite en:  
<https://controldoc.minsalud.gov.co/ControlDocPQR/Consulta>  
Código de verificación: C825E

***g) Evitar que los recursos destinados a la seguridad social en salud se destinen a fines diferentes; (...)*** (Negrillas fuera de texto).

Aunado a lo anterior, la Ley 1751 de 2015<sup>10</sup> en su artículo 25 indica: “Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente”.

En línea con lo anterior, el artículo 2.6.4.1.5. del Decreto 780 de 2016 establece que los dineros que financian la salud no son susceptibles de ser gravados, dada su naturaleza fiscal y parafiscal.

***“Artículo 2.6.4.1.5. Destinación de los recursos públicos que financian la salud. Los recursos de la seguridad social en salud son de naturaleza fiscal y parafiscal y por consiguiente no pueden ser objeto de ningún gravamen.”***

De otra parte, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-1040<sup>11</sup> de 2003 indicó que los recursos que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud no pueden ser objeto de impuestos.

***“Debido a la destinación especial que tienen los recursos de la seguridad social en salud, los mismos no pueden ser objeto de impuestos, pues el establecimiento de esta clase de gravámenes altera la destinación específica de dichos recursos desviándolos hacia objetivos distintos de la prestación del servicio de salud”.***

En cuanto a los gravámenes por los movimientos financieros de los dineros que estén depositados en cuentas bancarias del PAPSIVI, la Ley 608 de 2000<sup>12</sup> en su artículo 23 indica expresamente que las transacciones que se realicen con recursos del sistema de salud están exentas del impuesto a operaciones financieras, a saber.

***“Artículo 23. Exenciones del IOF. Se encuentran exentas el impuesto a las operaciones financieras consagradas en la presente ley, las siguientes:***

(...)

***9. Las operaciones financieras realizadas con recursos del sistema general de seguridad social en salud y el sistema general de pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, hasta el pago al prestador del servicio de salud o al pensionado (...)***

10 Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

11 Magistrado Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández

12 Por la cual se modifican y adicionan los Decretos 258 y 350 de 1999, proferidos en desarrollo de la emergencia económica declarada mediante el Decreto número 195 de 1999, y se dictan otras disposiciones



Al contestar cite Radicado 2024116000331071  
Fecha: 30-07-2024 16:38:43  
Destinatario: ESE MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO  
Consulte su trámite en:  
<https://controldoc.minsalud.gov.co/ControlDocPQR/Consulta>  
Código de verificación: C825E

En el mismo sentido, el Estatuto Tributario<sup>13</sup> en su artículo 879 establece los casos en que se aplica la exención al gravamen por movimientos financieros y en el numeral 10, modificado por el artículo 48 de la Ley 788 de 2002<sup>14</sup> señala que las operaciones financieras que se efectúen con dineros que hacen parte del sistema de salud, están exentos de dicho gravamen.

**“ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF.** Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:

*(...)10. 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 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%.”*

De acuerdo con la normatividad y la jurisprudencia antes expuesta, los recursos del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas – PAPSIVI, no son objeto de impuestos ni gravámenes financieros, por cuanto su destinación es específica y se circunscribe al financiamiento del sistema general de seguridad social en salud.

En los anteriores términos, damos respuesta a la consulta formulada, no sin antes advertir que este concepto tiene los alcances determinados en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>15</sup>, sustituido en su título II, por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015<sup>16</sup> en cuanto a que *“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.*”

Cordialmente,

---

13 Decreto Ley 624 de 1989 - Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.

14 por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.

15 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

16 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.