



Bogotá D.C., Julio 21 de 2011

Al contestar cite este número  
2011EE247286  
271/21-07-11

1031 25 JUL 2011  
Drs Germán Fdez,  
Oscar Andino

Doctor  
**SERGIO ISAZA VILLA**  
Presidente  
FEDERACION MEDICA COLOMBIANA  
Carrera 7 82-66 Oficinas 218/219 Tel 8050073  
Bogotá D.C.

Apreciado Doctor Isaza:

En virtud de los literales b y c del artículo 30 del Decreto Distrital 545 del 29 de diciembre de 2006, compete a esta Subdirección la interpretación general y abstracta de la normativa tributaria distrital manteniendo la unidad doctrinal en la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá D.C., por lo cual procedemos a dar respuesta en los siguientes términos.

#### CONSULTA

Cuál es el tratamiento tributario, específicamente en el Impuesto de industria y comercio de las ARP.

#### RESPUESTA

Este despacho se pronunció mediante concepto 1177 del 11 de septiembre de 2008, sobre los temas de su consulta en los siguientes términos:

1.- INGRESOS GRAVADOS PARA LAS ASEGURADORAS DE RIESGOS PROFESIONALES.  
Como resultado de los lineamientos trazados por el Estado Social de Derecho, la Constitución Política de 1991, estableció la seguridad social como un servicio público:

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.

(...)

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. (...)"

La Organización Internacional del Trabajo, (OIT), en un documento publicado en 1991 denominado "Administración de la seguridad social" definió la Seguridad Social como: "La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos."

En este mismo sentido, y en desarrollo del mandato Constitucional, el Congreso de la República





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

2

dictó la Ley 100 de 1993, mediante la cual se estableció el Sistema Social de Seguridad Integral, bajo el entendido que "La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad, sistema este que tiene como objetivo la garantía de la "calidad de vida acorde con la dignidad humana".

Así entonces, no cabe duda que el Sistema de Seguridad Social fundado en la Constitución y desarrollado en la ley, tiene como fin primordial el respeto de la dignidad humana y de la calidad de vida de los individuos. Por tal razón, y para un mejor manejo del propio Sistema, la Ley 100 de 1993, en su artículo 8º contempló tres aspectos primordiales de la seguridad social, estos son: i. El sistema general de pensiones, ii. El sistema general de salud; y iii. El sistema general de riesgos profesionales.

Es de señalar que la pluricitada ley, en su artículo 139, revistió al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses contados desde la fecha de publicación de la misma, para:

"... 11. Dictar las normas necesarias para organizar la administración del Sistema General de Riesgos Profesionales como un conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes, que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan. En todo caso, la cotización continuará a cargo de los empleadores", tarea puntual que cumple el Presidente de la República mediante Decreto Ley 1295 del 22 de junio de 1994, el cual reguló la dirección y administración del sistema previendo las funciones de las entidades administradoras de riesgos profesionales, en los siguientes términos:

**ART. 68. DIRECCION Y ADMINISTRACION DEL SISTEMA.**

"El Sistema General de Riesgos Profesionales es orientado, regulado, supervisado, vigilado y controlado por el Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Está dirigido e integrado por:

**a. Organismos de dirección, vigilancia y control:**

1. El Consejo Nacional de Riesgos Profesionales
2. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y de Salud.

**b. Entidades administradoras del sistema - ARP -**

1. El Instituto de Seguros Sociales
2. Las entidades aseguradoras de vida que obtengan autorizaciones de la Superintendencia Bancaria para la explotación del ramo de seguro de riesgos profesionales".

**ART. 80. FUNCIONES DE LAS ENTIDADES ADMINISTRADORAS DE RIESGOS PROFESIONALES.**

Las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales tendrán a su cargo, entre otras, las siguientes funciones:

- a. La afiliación.
- b. El registro.
- c. El recaudo, cobro y distribución de las cotizaciones de que trata este decreto.
- d. Garantizar a sus afiliados, en los términos de este decreto, la prestación de los servicios de salud a que tienen derecho.
- e. Garantizar a sus afiliados el reconocimiento y pago oportuno de las prestaciones económicas, determinadas en este decreto.
- f. Realizar actividades de prevención, asesoría y evaluación de riesgos profesionales.
- g. Promover y divulgar programas de medicina laboral, higiene industrial, salud ocupacional y seguridad industrial.
- h. Establecer las prioridades con criterio de riesgo para orientar las actividades de asesoría de que trata el artículo 39 de este decreto.
- i. Vender servicios adicionales de salud ocupacional de conformidad con la reglamentación que expida



V.4



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*el gobierno nacional.*

PARAGRAFO 1. Las entidades administradora de riesgos profesionales deberán contratar o conformar equipos de prevención de riesgos profesionales, para la planeación, organización, ejecución y supervisión de las actividades de que tratan los numerales 6 y 7 del presente artículo.

PARAGRAFO 2. *Las entidades administradoras de riesgos profesionales podrán adquirir, fabricar, arrendar y vender, los equipos y materiales para el control de factores de riesgo en la fuente, y en el medio ambiente laboral. Con el mismo fin podrán conceder créditos debidamente garantizados.*

A posteriori, el artículo 83 del mismo Decreto ordena: "GARANTIA A LAS PRESTACIONES ECONOMICA RECONOCIDAS POR ESTE DECRETO. Sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las reaseguradoras, la Nación, a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras - FOGAFIN-, garantiza el pago de las pensiones en caso de menoscabo patrimonial o suspensiones de pago de la entidad administradora de riesgos profesionales, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto se expida.

El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras señalará las primas correspondientes a esta garantía y su costo será asumido por las entidades administradoras de riesgos profesionales. En todo caso las administradoras de riesgos profesionales responderán en primera instancia con sus propios recursos.

*Para todos los efectos, los aportes al sistema general de riesgos profesionales tiene el carácter de dineros públicos*" (negritas nuestras).

Por su parte y, en relación con las cotizaciones, en el artículo 19 del Decreto comentado se expresa que: "La cotización al Sistema General de Riesgos Profesionales se distribuirá de la siguiente manera:

- a. El 94% para la cobertura de las contingencias derivadas de los riesgos profesionales, o para atender las prestaciones económicas y de salud previstas en este decreto, para el desarrollo de programas regulares de prevención y control de riesgos profesionales, de rehabilitación integral, y para la administración del sistema;
- b. El 5% administrados en forma autónoma por la entidad administradora de riesgos profesionales, para el desarrollo de programas, campañas y acciones de educación, prevención e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los afiliados, que deben desarrollar, directamente o a través de contrato, las entidades administradoras de riesgos profesionales, y
- c. El 1% para el Fondo de Riesgos Profesionales de que trata el artículo 94 de este decreto".

De otro lado, este mismo Decreto, en su artículo 8, precisa que constituyen riesgos profesionales el accidente que se produce como consecuencia directa del trabajo o labor desempeñada, y la enfermedad que haya sido catalogada como profesional por el Gobierno Nacional.

En cuanto al tópicos en estudio resulta de gran interés manifestar que en sentencia C-453/02, la Corte Constitucional, acotó:

*"... Ahora bien, como lo recuerda el representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el Sistema de riesgos profesionales se estructura a partir de la existencia de un riesgo creado por el empleador. El Legislador acoge en esta materia la teoría del riesgo creado en la que no se toma en cuenta la culpa del empleador sino que se establece una responsabilidad objetiva por cuya virtud resulta obligado a reparar los perjuicios que sufre el trabajador al desarrollar su labor en actividades de las que el empresario obtiene un beneficio*"<sup>1</sup>.

*Actualmente la Ley con el propósito de proteger a los trabajadores de las contingencias o daños que sufran como consecuencia de la relación laboral, ha impuesto la obligación a los empleadores de trasladar ese riesgo a entidades especializadas en su administración, mediando una cotización a cargo*

<sup>1</sup> En relación con la evolución de la legislación en este campo y la consagración de la teoría del riesgo creado Ver C.S.J. Sala de Casación Laboral, Sección Segunda, Sentencia del 13 de julio de 1993, Acta n. 37. M.P. Hugo Suescun Pujol.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

4

exclusivamente del empleador<sup>2</sup> y ha determinado claramente las prestaciones a las que tendrán derecho los trabajadores que se vean afectados por una contingencia de origen profesional<sup>3</sup>.

En ese orden de ideas las entidades Administradoras de Riesgos Profesionales, bajo un esquema de aseguramiento, - en el que las cotizaciones o primas, que el empleador entrega al sistema por cada uno de los trabajadores afiliados, generan una mutualidad o fondo común, con el cual se financian las prestaciones anotadas-, deben ocuparse de brindar a los trabajadores la prestación de los servicios de salud que requieran, así como asumir el reconocimiento y pago oportuno de las prestaciones económicas establecidas en el Decreto Ley 1295 de 1994 –incapacidad temporal, incapacidad permanente parcial, pensión de invalidez, pensión de sobrevivientes, auxilio funerario-, al tiempo que deben realizar actividades de prevención, asesoría y evaluación de riesgos profesionales, y promover y divulgar programas de medicina laboral, higiene industrial, salud ocupacional y seguridad industrial<sup>4</sup>.

(...) En este sentido no se debe olvidar que contrariamente a lo que acontecía antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, en la actualidad cada uno de los regímenes que conforman el sistema integral de seguridad social cuenta con estructuras financieras independientes y debe ser capaz de responder por las contingencias que debe asumir, con base en las cotizaciones que se pagan por cada uno de los riesgos que atiende en cada caso el sistema.

El esquema de aseguramiento previsto por el Legislador para el sistema de riesgos profesionales, supone que la prima que se cobra, que para el presente caso se denomina cotización, esté calculada en proporción al riesgo que se asume..."

Pues bien, el Sistema General de Riesgos Profesionales, estructurado de manera general en la Ley 100 de 1993, posteriormente desarrollado por el Decreto 1295 de 1994, del cual varios artículos fueron declarados inexecutable a través de la Sentencia C- 452 de 2002 , Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería, y finalmente determinado por la Ley 776 de 2002; está instituido no sólo para proteger el derecho de los trabajadores en condiciones dignas y justas, sino igualmente para asistirlos en las prestaciones que estos requieran por incapacidad, invalidez y muerte.

Decantado lo anterior, analizaremos, ahora sí, el tratamiento tributario que en el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, tienen las cotizaciones que perciban las entidades aseguradoras de vida que obtengan autorizaciones de la Superintendencia Bancaria para la explotación del ramo de seguro de riesgos profesionales encontrando que éste concepto se encuentra exento de dicho tributo considerando la naturaleza de los recursos percibidos, los cuales tienen el carácter de dineros públicos, amén de ser inembargables y tener una especial afectación. En consecuencia los dineros que perciban las ARP por conceptos diferentes a las cotizaciones se encuentran gravados, verbigracia, la venta de servicios adicionales de salud ocupacional y de equipos y materiales para el control de factores de riesgo en la fuente, y en el medio ambiente laboral a que aluden los parágrafos 1 y 2 del artículo 80 del Decreto 1295 de 1994. En tal orden de ideas, no cabe duda de que las aseguradoras de riesgos profesionales como entidad administradora del sistema ARP y por ende facultada para la afiliación, el registro y el recaudo, cobro y distribución de las cotizaciones no reciben únicamente recursos pertenecientes a la seguridad social sino también recursos por otros conceptos, como los acabados de mencionar, los cuales, se reitera, se encuentran gravados.

Las premisas expuestas conducen a concluir que ante todo las aseguradoras de riesgos profesionales son empresas, razón por la cual tienen la obligación de tributar a partir de sus ingresos por conceptos distintos a las cotizaciones, en cuanto que estos ya no tienen ninguna obligación constitucional con la garantía de la seguridad social, por lo que tales personas jurídicas cuando actúan en el ramo de seguro de riesgos profesionales y obtienen ingresos diferentes a las cotizaciones, se deben someter a la regulación general del impuesto de industria y comercio,

<sup>2</sup> Arts. 16 y 21 del D.L. 1295 de 1994.

<sup>3</sup> Arts. 5, 6 y 7 del D.L. 1295 de 1994.

<sup>4</sup> Art. 80 del D. L 1295 de 1994.



V.4



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

avisos y tableros que al respecto se estableció en el artículo 42 del D. D 352 de 2002 sin olvidar, claro está, la obligación que les asiste de tributar con la base gravable especial prevista en el numeral 3 del artículo 46 del mismo decreto compilatorio cuando actúan en ramos distintos al de seguros de riesgos profesionales.

La respuesta inmediatamente planteada es congruente no solo con lo previsto en los artículos 68, 80 y 83 del Decreto Ley 1295 del 22 de junio de 1994 y la Ley 776 de 2002, el numeral 3 del artículo 46 del Decreto 352 de 2002 y el numeral 4 del artículo 42 de la Ley 14 de 1983, sino también con la línea jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional, Corporación ésta que ha diferenciado entre los recursos del sistema de seguridad social y aquellos que generan renta para las entidades que hacen parte del sistema, explicando que estos últimos pueden ser gravados por cuanto no están destinados de manera específica a la seguridad social

De esta forma reitera el Despacho el criterio expuesto en sentencia C-824 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, en la cual se determinó:

"26- La Corte considera que los recursos propios de las E.P.S. y ARS producto de sus ganancias, de los contratos de medicina prepagada, publicidad y demás actividades son ingresos que pueden ser gravados ya que específicamente esos dineros no son de la seguridad social. Esta tesis la ha sostenido la Corte en múltiples oportunidades<sup>5</sup>, en la medida en que éstos, al no ser recursos del sistema sino propios de la actividad mercantil de estas entidades, no llevan implícita la destinación específica dirigida específicamente hacia la protección de la salud. En este sentido, nada limita al legislador para que decida este tipo de recursos, que se insiste, no forman parte del sistema de seguridad social y por ende nada tienen que ver con los gastos propios de la actividad compleja que suscita el engranaje de la seguridad social. *Son los recursos después del ejercicio los que claramente están en cabeza de la E.P.S. o de la ARP, y sobre ellos es libre el legislador para imponer los gravámenes que considere necesarios, respetando evidentemente los principios tributarios y los criterios de proporcionalidad*".

En los anteriores términos esperamos haber resuelto sus interrogantes,

Cordial saludo

  
**PABLO FERNANDO VERASTEGUI NIÑO**  
Subdirector Jurídico Tributario

Proyectó: Harold F. Parra  
Reparto 276.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Ver C-577 de 1997, C-828 de 2001.M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-915 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis

