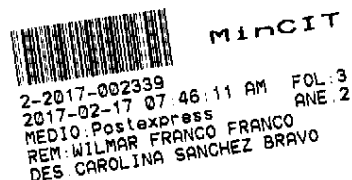




Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

CTCP-10-00095-2017

Bogotá, D.C.,



Señora
CAROLINA SANCHEZ BRAVO
Contralora Delegada para el Sector Social (E)
Carrera 69 No 44-35 Piso 1
Bogotá

Asunto: Consulta
Destino: Externo
Origen: 10

REFERENCIA	
Fecha de Radicado	29 Diciembre de 2016
Entidad de Origen	Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Nº de Radicación CTCP	2016- 991 -CONSULTA
Tema	Hallazgo Caja de Compensación CAFAM

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) en su carácter de Organismo de Normalización Técnica de Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Único 2420 de 2015, modificado por los Decretos 2496 de 2015, 2131 y 2132 de 2016, en los cuales se faculta al CTCP para resolver las inquietudes que se formulen en desarrollo de la adecuada aplicación de los marcos técnicos normativos de las normas de información financiera y de aseguramiento de la información, y el numeral 3° del Artículo 33 de la Ley 43 de 1990, que señala como una de sus funciones el de servir de órgano asesor y consultor del Estado y de los particulares en todos los aspectos técnicos relacionados con el desarrollo y el ejercicio de la profesión, procede a dar respuesta a una consulta en los siguientes términos.

CONSULTA (TEXTUAL)

"Conforme al precepto constitucional contenido en el artículo 267, "el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación".

Dicho control se ejerce en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la ley 42 de 1993.

En virtud de lo ordenado por la Constitución y la Ley, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Social de la Contraloría General de la República, practica Auditoría a la Caja de Compensación Familiar CAFAM,
Nit. 830115297-6
Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Commutador (571) 6067676
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v11

Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

con el fin de "Evaluar y conceptuar sobre la Gestión adelantada por la entidad en la administración de los recursos de carácter parafiscal durante la vigencia 2015".

Hechas las anteriores consideraciones, y teniendo en cuenta que el artículo 6° de la Ley 1314 de 2009, indica: "Autoridades de regulación y normalización técnica. Bajo la dirección del Presidente de la República y con respeto de las facultades regulatorias en materia de contabilidad pública a cargo de la Contaduría General de la Nación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, obrando conjuntamente, expedirán principios, normas, interpretaciones y guías de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información, con el fundamento en las propuestas que deberá presentarles el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, como organismo de normalización técnica de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información", me permito poner en conocimiento, para lo de su competencia, los hechos presuntamente irregulares establecidos en la auditoría en mención. La numeración de los hallazgos se presenta de conformidad con el informe de auditoría realizada a La Caja de Compensación Familiar Cafam, Vigencia 2015, así:

Hallazgo No 1. Registro de Aportes del 4% como Ingresos Operacionales de Cafam (A, 01)

De acuerdo con los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, los ingresos representan flujos de entrada de: recursos, en forma de incrementos del activo o disminuciones del pasivo o una combinación de ambos, que generan incrementos en el patrimonio, devengados por la venta de bienes, por la prestación de servicios o por la ejecución de otras actividades, realizadas durante un periodo, que no provienen de los aportes de capital.

De igual manera, un pasivo es la representación financiera de una obligación presente del ente económico, derivada de eventos pasados, en virtud de la cual se reconoce que en el futuro se deberá transferir recursos o proveer servicios a otros entes.

Con base en lo anterior, los recursos recaudados por Cafam por concepto de los aportes parafiscales del 4%, cumplen con la definición de pasivos, ya que éstos representan obligaciones adquiridas con una destinación específica, que no incrementa el patrimonio de la Caja; no obstante lo anterior, se observó que en el 2015, Cafam registro en su contabilidad los recaudos del 4% como Ingresos Operacionales por \$445.739 millones, lo que hizo que se revelaran ingresos en mayor cuantía, sin tener en cuenta que los aportes parafiscales no pertenecen a la Corporación y en consecuencia no deben ser presentados como propios, dentro de la estructura del Estado de Resultados de Cafam.

Esta situación implica para Cafam presentar mayores excedentes del ejercicio por el efecto de los remanentes de los aportes del 4%, que no son recursos propios para esta, lo cual se resta confiabilidad y utilidad a la información contable de la entidad.

En su respuesta, la entidad concluye que: "las CCF están sometidas a lo que establezca la Ley, en sentido amplio a estricto, en el ejercicio reglamentario y regulatorio del subsidio familiar, por lo que cualquier requisito adicional que se pretenda exigir a cualquier consideración que extralimite el marco normativo de la actividad: contable- financiera a la que están obligadas las CCF, como lo señala el equipo auditor en esta Observación, iría en contra de los principios de libertad económica, legalidad y seguridad jurídica."

Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Ante esto la CGR precisa que no pretende exigir consideración que extralimite el marco normativo de la actividad contable de las Cajas, en razón a que los criterios expuestos en la observación, son los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia

Asimismo se recuerda a la entidad que el mismo Consejo Técnico de la Contaduría Pública, desde el concepto No. 236 de 2013, ha venido indicando que: "el recaudo del 4% realizado para las Cajas de Compensación Familiar corresponderá a un Ingreso 0 a un pasivo (ingreso recibida para terceros), según la naturaleza, destinación y características del monto recaudado". En otro aparte del mismo concepto se indica: "Las Cajas de compensación familiar, deberán registrar como ingreso tan solo aquellos rubros que aumentan su patrimonio, por ejemplo, los gastos de administración y funcionamiento que corresponde al 8% del valor recaudado de los aporte parafiscales, así como la remuneración que reciben por concepto de administración de fondos (como el FOVIS). Por su parte, los dineros que se reciben con cargo al fondo que en esencia corresponden a los fondos y no a las Cajas de compensación deben registrarse como un pasivo. Esto es, solo es ingreso el monto cobrado por intermediación, el remanente cumple con la definición de pasivo". Los argumentos del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, han sido ratificados en los Conceptos 486 de 2014, 192 de 2015 y 566 de 2016. Hallazgo que se trasladara al Consejo Técnico de la Contaduría Pública y Ministerio de Industria y Comercio, para lo de su competencia

Hallazgo N°3 Política Contable de Ingresos definida por Cafam en el marco de las NIIF para las PYMES (A,OI)

El Decreto 2496 de 2015 estableció un cronograma de aplicación del marco técnico normativo para los preparadores de información financiera del grupo 2, que conforman específicamente el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las Cajas de Compensación familiar, ampliando por un (1) año el plazo inicialmente determinado para la transición a las NIIF. No obstante lo anterior, CAFAM decidió continuar con el cronograma previsto en el Decreto 3022 de 2013, para los preparadores de información financiera que conforman el grupo 2 de las NIIF para las PYMES, el cual determino que los primeros estados financieros se prepararan con corte al 31 de diciembre del 2016.

Cafam inició el proceso de implementación de las "Normas Internacionales de Información Financiera" (NIIF) para PYMES, desde enero de 2014, completando sus fases de diagnóstico, planeación e implementación al cierre de 2015, dado que los primeros estados financieros oficiales bajo NIIF serán con corte a 31 de diciembre de 2016 Como resultado de este proceso, se elaboraron las políticas contables, que fueron aprobadas por el comité de auditoría y el Consejo Directivo de la Caja y que son actualmente las bases para la elaboración de la Información Financiera.

Dentro de las políticas contables, se encuentra la política de Ingresos basada en la Sección 23 Ingresos de Actividades Ordinarias de las NIIF para las PYMES; en esta Sección se precisa:

"Ingreso de actividades ordinarias es la entrada bruta de beneficios económicos, durante el periodo, surgidos en el curso de las actividades ordinarias de una entidad, siempre que tal entrada de lugar a un aumento en el patrimonio, que no esté relacionado con las aportaciones de los propietarios de ese patrimonio", asimismo se precisa que: "Una entidad excluirá de los ingresos de actividades ordinarias todos los importes recibidos por cuenta de terceras partes tales como impuestos sobre las ventas, impuestos sobre productos o servicios o impuestos sobre el valor añadido. En una relación de agencia, una entidad incluirá en los ingresos de actividades ordinarias solo el importe de su comisión. Los importes recibidos por cuenta del principal no son ingresos de actividades ordinarias de la entidad".

Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

La política contable bajo NIIF PYMES de Ingresos de Actividades Ordinarias elaborada por Cafam, determino que las principales contraprestaciones recibidas o por recibir provienen de venta de bienes y servicios, entre los cuales identifiqué a los "Aportes de empresas afiliadas", los cuales a la luz de la norma internacional no cumplen la definición de ingreso ya que estos aportes corresponden a recursos administrados.

Por tal determinación, la CGR disiente que la totalidad de los aportes obligatorios pagados por los empleadores (recaudados por la caja), continúen siendo clasificados como ingresos de actividades ordinarias, ya que los recursos parafiscales no aumentan el patrimonio de la Corporación. Hallazgo con traslado a la Superintendencia del Subsidio Familiar, al Consejo Técnico de la Contaduría Pública y Ministerio de Industria y Comercio.

En la respuesta la entidad indico: "Las Normas internacionales de Información Financiera que en Colombia fueron adoptadas con base en el Decreto 3022 de 2013 y el Decreto 2496 de diciembre de 2015 corresponden a estándares de juicio profesional, que dan lugar a que se realice la mejor interpretación de los mismos. En ese orden de ideas efectivamente CAFAM indico en su política de Ingresos bajo NIIF la cual aplica a partir del año 2016, que los aportes de empresas afiliadas se catalogan como un ingreso.

Sin embargo el reconocimiento contable que está desarrollando actualmente Cafam y el sistema en general se hace con base en lo ordenado por la Ley 1797 del 13 de julio del 2016, que en su artículo 19 parágrafo 10 dice: "Los recursos recaudados por las Cajas de Compensación Familiar, por concepto de la prestación social Subsidio Familiar, se contabilizaran como ingresos, sin perjuicio de la destinación específica que define la Ley para esos recursos".

De acuerdo con lo anterior, la CGR se permite realizar las siguientes consideraciones:

El artículo 1 de la Ley 1314 de 2009 preciso: "Con observancia de los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, con el propósito de apoyar la internacionalización de las relaciones económicas, la acción del Estado se dirigirá hacia la convergencia de tales normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales de aceptación mundial, con las mejores prácticas y con la rápida evolución de los negocios". (Resaltado fuera de texto), por lo anterior Cafam, debe considerar que la Sección 23 Ingresos de Actividades Ordinarias de las NIIF para las PYMES, es un estándar que incluye las mejores prácticas con el propósito de obtener información financiera comprensible, transparente, comparable, pertinente, confiable y útil para la toma de decisiones, de ahí surge la necesidad de una adecuada observación para la elaboración de su política contable.

No obstante, aunque la Ley 1797 del 13 de julio de 2016, por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones, efectivamente establécelo lo citado por la entidad, es importante que Cafam reconozca que el organismo de normalización técnica de normas contables de información financiera y de aseguramiento de la información es el Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP), así como lo estableció la Ley 1314 de 2009, y que el mismo Consejo desde el año 2012 ha venido argumentando que contabilizar los recursos recaudados por las cajas de compensación familiar, como ingresos, afecta el principio de causación, debido a que permite reconocer en el estado de resultados partidas que no cumplen los criterios para ser reconocidas como ingresos.

Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Según el concepto No. 566 de 2016 del CTCP, este organismo remitió una comunicación el pasado 15 de julio de 2016 al Senado de la República, donde manifestó la posición respecto al parágrafo 10 del artículo 19 de la Ley 1797 de julio de 2016, en esta comunicación manifiesta su preocupación de que el procedimiento para modificar la normatividad contable no haya consultado lo establecido en la Ley 1314 de 2009 que prevé un debido proceso, la discusión pública, la propuesta del normalizador y la emisión de la norma, así mismo, dejó constancia sobre lo inadecuado de esta disposición, la cual afecta el proceso de convergencia en Colombia y deroga disposiciones técnicas emitidas por las Autoridades de Regulación, en desarrollo de la Ley 1314 de 2009,

Hallazgo con traslado a la Superintendencia del Subsidio Familiar, al Consejo Técnico de la Contaduría Pública y Ministerio de Industria y Comercio, para lo de su competencia."

CONSIDERACIONES Y RESPUESTA

Dentro del carácter ya indicado, las respuestas del CTCP son de naturaleza general y abstracta, dado que su misión no consiste en resolver problemas específicos que correspondan a un caso particular.

El CTCP ha emitido varios pronunciamientos en relación con el tratamiento contable de los recursos parafiscales del 4% recibidos por las Cajas de Compensación Familiar. El siguiente cuadro presenta un resumen de estos conceptos:

#	Fecha	Descripción
2016-566	Julio 14 de 2016	Consulta Ley 1796, Ingresos Cajas de Compensación Familiar
2015-619	Julio 22 de 2015	Ingresos no operacionales para Cajas de Compensación
2015-449	Junio 3 de 2015	Tratamiento contable de los recursos parafiscales del 4% en las Cajas de Compensación.
2014-657	Noviembre 14 de 2014	Tratamiento contable de los recursos parafiscales del 4% en las Cajas de Compensación.
2013-236	Agosto 15 de 2013	Tratamiento contable del recaudo realizado por las Cajas de Compensación.

Además de lo anterior, tal como está indicado en su comunicación, el CTCP remitió al Presidente de la Comisión Séptima Constitucional una comunicación escrita en la cual se indicaban las razones por las cuales los recursos recibidos para ser transferidos a terceros, como en el caso de los recursos del subsidio familiar, no deben generar incrementos patrimoniales, y por ende, de conformidad con los nuevos marcos técnicos normativos no sería adecuado reconocerlos como ingresos.

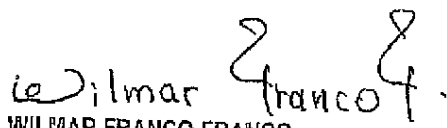
No obstante lo anterior, el parágrafo 10 del artículo 19 de la Ley 1797 de 2016 estableció (...) "Los recursos recaudados por las Cajas de Compensación Familiar, por concepto de la prestación social Subsidio Familiar, se contabilizarán como ingresos, sin perjuicio de la destinación específica que define la ley para esos recursos." (...).



Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

En los términos anteriores se absuelve la consulta, indicando que para hacerlo, este organismo se cionó a la información presentada por el consultante y los efectos de este escrito son los previstos por el artículo 28 Ley 1755 de 2015, 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.

Cordialmente,


WILMAR FRANCO FRANCO
Presidente CTCP

Proyectó: Andrea Patricia Garzón Orjuela
Consejero Ponente: Wilmar Franco F.
Revisó y aprobó: Daniel Sarmiento, Wilmar Franco F, Luis Henry Moya Moreno