



RN9067920900

CTCP-10-00169-2018

Bogotá, D.C.,



MincIT

2-2018-003098 REF: 1-2018-001337
2018-02-20 02:57:32 PM FOL: 5
MEDIO: Postexpress ANE: 1
REM: WILMAR FRANCO FRANCO
DES: SUPERINTENDENCIA NACIONAL

Doctor

JOSÉ OSWALDO BONILLA RINCÓN

Superintendente Delegado para la Supervisión de Riesgos

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Av. Ciudad de Cali 51-66, World Business Center, Bogotá

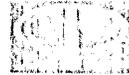
Asunto: Consulta 1-2018-001337

REFERENCIA	
Fecha de Radicado	26 de enero de 2018
Entidad de Origen	Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Nº de Radicación CTCP	2018-070 CONSULTA
Tema	Registro de un activo por Impuesto Diferido generado por Pérdidas Fiscales

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 3º 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.

RESUMEN: Le corresponde a la DIAN impartir las orientaciones sobre la viabilidad de compensar pérdidas fiscales en entidades del régimen tributario especial que se transforman en una sociedad comercial, y con base en esta información, a la administración como responsable de los estados financieros, establecer si tales pérdidas pueden ser compensadas, y de poder ser compensadas en declaraciones tributarias futuras, si ellas son susceptibles de generar el reconocimiento de activos por impuestos diferidos.





CONSULTA (TEXTUAL)

"ANTECEDENTES.

La ley 715 de 2015 establece en el artículo 68 que la Superintendencia Nacional de Salud tendrá como competencia realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales del sector salud y de los recursos del mismo.

Luego, la Ley 1122 de 2007 en el artículo 35 adopta la definición de inspección como "...el conjunto de actividades y acciones encaminadas al seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que sirven para solicitar, confirmar y analizar de manera puntual la información que se requiera sobre la situación de los servicios de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica-científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, dentro del ámbito de su competencia."; estableciendo como funciones de inspección, entre otras, "las visitas, la revisión de documentos, el seguimiento de peticiones de interés general o particular y la práctica de investigaciones administrativas."

De igual forma, el aludido artículo 35 consagra que la vigilancia "...consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para advertir, prevenir, orientar, asistir y propender porque las entidades encargadas del financiamiento, aseguramiento, prestación del servicio de salud, atención al usuario, participación social y demás sujetos de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, cumplan con las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el desarrollo de este."

A la par, la referida Ley 1122 de 2007 en el artículo 37 determina como ejes del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control: El financiamiento; el aseguramiento; la prestación de servicios de atención en salud pública; la atención al usuario y participación social; las acciones y medidas especiales; la información; y la focalización de los subsidios en salud.

A su vez, la Ley 1438 de 2011 en el artículo 121 numeral 1 incluye en los sujetos de Inspección, Vigilancia y Control integral de la Superintendencia Nacional de Salud "121.1 Las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las actividades de salud que realizan las aseguradoras, las Entidades que administren planes adicionales de salud, las entidades obligadas a compensar, las entidades adaptadas de Salud, las administradoras de riesgos profesionales en sus actividades de salud. (...)."

Por otro lado, el Decreto 2462 de 2013 artículo 6, consagra como funciones de la Superintendencia Nacional de Salud, entre otras, "2. Ejercer la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que reglamentan el Sistema General de Seguridad Social en Salud; (...) 5. Inspeccionar, vigilar y controlar la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; (...)

24. Autorizar previamente a los sujetos vigilados cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación así como la cesión de activos, pasivos y contratos; 25. Realizar los procedimientos de fusión, adquisición, liquidación, cesión de activos, pasivos y contratos, toma de posesión para administrar o liquidar y otras acciones y medidas especiales aplicables a las entidades promotoras y prestadoras, que permitan garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud, cuando concurren las causales previstas en la ley y en ejercicio de su función de control."

Nit. 830115297-6

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 6067676

www.mincit.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

TODOS POR UN NUEVO PAIS



GD-FM-009.v12



Ahora bien, la Constitución Política en el artículo 48 inciso 4 preceptúa:

(...) "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." (...)

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-1040 de 2003 se refirió a dicho artículo indicando:

(...) "Como la norma superior que se comenta no establece excepciones, la prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible, tal como se desprende del principio superior de eficiencia ya comentado."

En este sentido y en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las entidades obligadas a compensar y las adaptadas de Salud, perciben ingresos de naturaleza parafiscal tales como la unidad de pago por capitación (UPC), copagos y cuotas moderadoras, con el fin de garantizar la cobertura de los servicios incluidos en el Plan de Beneficios del régimen contributivo y subsidiado, según sea el caso.

Respecto de la unidad de pago por capitación (UPC), la ley 1438 de 2011 en el artículo 23 consagra:

"Artículo 23. Gastos de administración de las Entidades Promotoras de Salud. El Gobierno Nacional fijará el porcentaje de gasto de administración de las Entidades Promotoras de Salud, con base en criterios de eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos. Las Entidades Promotoras de Salud que no cumplan con ese porcentaje entrarán en causal de intervención. Dicho factor no podrá superar el 10% de la Unidad de Pago por Capitación.

Los recursos para la atención en salud no podrán usarse para adquirir activos fijos, ni en actividades distintas a la prestación de servicios de salud. Tampoco lo podrá hacer el Régimen Subsidiado.

Parágrafo transitorio. Lo previsto en este artículo se reglamentará para que el porcentaje máximo de administración entre a regir a más tardar el primero de enero de 2013. El Gobierno Nacional contará con seis (6) meses para hacer las revisiones necesarias con base en estudios técnicos sobre el porcentaje máximo señalado en el presente artículo y podrá realizar las modificaciones del caso. Hasta tanto no se defina el Régimen Subsidiado seguirá manejando el 8%."

Así, en cumplimiento de dicha normativa las entidades promotoras de salud del régimen contributivo destinarán para gastos de administración máximo el 10% del valor de la unidad de pago por capitación (UPC), y las entidades promotoras de salud del régimen subsidiado máximo el 8% del valor de la unidad de pago por capitación (UPC).





Tratándose de la naturaleza y destino de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Alta Corte en la sentencia C-262 de 2013 manifestó:

"2.5.5. No obstante la naturaleza parafiscal y, por tanto, la destinación específica de los recursos originados en las cotizaciones, copagos, tarifas, etc., que recaudan las EPS, de la anterior exposición es importante resaltar dos aspectos:

En primer lugar, la Corte ha reconocido que es legítimo desde el punto de vista constitucional que los particulares que participan en el sistema de salud sean recompensados por los gastos de administración en los que incurren y perciban una utilidad razonable, pero que la consecución de esa retribución no puede afectar el derecho fundamental de los usuarios a un servicio de calidad, oportuno y eficiente. Tal interpretación es acorde con la protección de la libertad de empresa y del derecho de propiedad de las EPS.

Dicho beneficio económico -utilidad-, por su propia naturaleza, hace parte de los recursos propios de la EPS y, en consecuencia, es de libre destinación. En este contexto deben ser leídas particularmente las sentencias C-828 de 2001, C-1040 de 2003 y C-824 de 2004, es decir, si bien es cierto la UPC se origina en recursos parafiscales y su finalidad principal es pagar el aseguramiento del POS a cargo de las EPS y sus gastos de administración, la remuneración incluye un margen de utilidad que es propiedad de las EPS. No obstante, la Corte debe precisar que si el porcentaje de los gastos de administración genera excedentes, significa que la fijación de la UPC, que corresponde a los órganos rectores de la seguridad social, fue realizada con base en información desactualizada o no fiable, siendo responsabilidad de las entidades estatales que efectuaron el cálculo, evitar que los dineros de la salud entren, sin justificación suficiente, como recursos propios, a las arcas de las EPS a través de dicho rubro.

En segundo lugar, la destinación específica de los recursos parafiscales de la seguridad social ha sido entendida de manera amplia por esta Corporación, en el sentido que comprende, entre otros aspectos, la financiación parcial de las funciones de vigilancia y control que desarrolla la Superintendencia Nacional de Salud y los gastos administrativos de las EPS. Estas actividades tienen en común el ser necesarias para el adecuado y eficiente funcionamiento del SGSSS." (Subraya fuera de texto)

Ahora, en lo atinente al alcance del reseñado artículo 23 en dicha providencia el Tribunal Constitucional determinó lo siguiente:

Con relación al primer inciso señaló que contiene tres contenidos normativos, a saber:

1. Una orden dirigida al Gobierno Nacional para fijar el porcentaje de gastos de administración de las EPS de acuerdo con dos tipos de condicionamientos: de un lado, con fundamento en criterios de eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos, y de otro, teniendo en cuenta que el porcentaje no debe superar el 10% de la UPC.
2. Una prohibición de superar el porcentaje de gastos de administración fijado por el gobierno, dirigida a las EPS.
3. Una sanción por incumplimiento de la anterior prohibición y que consiste en ser una causal de intervención.

En lo concerniente al segundo inciso, anotó que establece una prohibición cuyo objeto -conductas proscritas- son la adquisición de activos fijos y las "actividades distintas a la prestación de servicios de salud", mediante el empleo, sin distinción, de "recursos para la atención en salud" - medio-.



A su vez, también respecto de los citados incisos, la colegiatura destaca además los antecedentes legislativos que dieron origen a los mismos, resaltando tres tipos de prácticas estimadas nocivas para el SGSSS:

"2.8.2.2. Una lectura histórica basada en los antecedentes legislativos demuestra que estos incisos fueron aprobados por el Congreso con el propósito de erradicar tres tipos de prácticas de algunas EPS consideradas nocivas para el SGSSS: (i) elevar injustificadamente sus gastos de administración mediante la inclusión de rubros que no son necesarios para garantizar la prestación de los servicios del POS y las demás funciones a cargo de las EPS; (ii) usar los recursos que deben destinarse a la "atención en salud" a fines distintos a éste, específicamente, a la adquisición de activos fijos cuya propiedad queda en cabeza de las EPS; y (iii) comprometer la liquidez que necesita el sistema para asegurar la prestación oportuna de los servicios médicos. En otras palabras, el precepto fue adoptado (a) como una medida de control de las EPS (b) dirigida a asegurar que los recursos que del SGSSS se empleen de forma eficaz –de acuerdo con sus fines– y eficiente, y que (c) los servicios médicos se suministren de forma oportuna." (Subraya y negrita fuera de texto)

Por otra parte, el Decreto 780 de 2016 (compilatorio de los Decretos 2702 de 2014 y 2353 de 2015 y modificado por los Decretos 2117 de 2016 y 718 de 2017) contempla lo relacionado con las condiciones financieras y de solvencia de las entidades autorizadas para operar el aseguramiento en salud, así como con los procesos de reorganización institucional de las EPS.

Al respecto, cabe precisar que mediante el Decreto 2117 de 2016 se ajustaron los requisitos para implementar planes de reorganización institucional y se establecieron condiciones de plazo y tratamiento financiero especial para las Entidades Promotoras de Salud que acrediten ciertas condiciones, entre otras, el avance en el fortalecimiento patrimonial, la implementación del modelo de atención orientado a la mitigación del riesgo en salud y la constitución de reservas técnicas.

Justamente, señala el decreto compilatorio lo siguiente:

Artículo 2.1.13.9. Procesos de reorganización institucional. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 2117 de 2016. En los procesos de fusión, escisión, creación de nuevas entidades u otras formas de reorganización institucional, las EPS participantes podrán ceder sus afiliados a la Entidad Promotora de Salud resultante del proceso de reorganización institucional. El plan de reorganización institucional correspondiente deberá ser presentado ante la Superintendencia Nacional de Salud para su aprobación la cual deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos:

- 1. Que la entidad o las entidades que ceden sus afiliados tengan una participación mayoritaria en la entidad resultante de la reorganización.*
- 2. Que la entidad que cede sus afiliados realice simultáneamente la cesión de sus activos, pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos, asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficios, a la Entidad Promotora de Salud resultante de la reorganización.*



La Superintendencia Nacional de Salud establecerá las condiciones y requisitos para la presentación del plan de reorganización y la aplicación de las demás disposiciones del presente artículo.

Parágrafo 1. Adicionado por art. 1, Decreto Nacional 718 de 2017. Las entidades que soliciten mediante procesos de reorganización institucional, diferentes a los de fusión y escisión, la creación de nuevas entidades ante la Superintendencia Nacional de Salud, no requerirán cumplir para su aprobación con el requisito de participación en el capital de la entidad resultante del proceso de reorganización. Lo anterior, siempre y cuando la entidad solicitante garantice que los recursos obtenidos como producto de la enajenación de la nueva entidad se destinarán a la gestión y pago de las obligaciones a cargo de la entidad solicitante. En este caso, las cesiones a que hace referencia el presente artículo podrán ser parciales.

La entidad o entidades resultantes del proceso de reorganización institucional deberán garantizar la continuidad del servicio a través del cumplimiento de las disposiciones que regulan la gestión del aseguramiento, estando en todo caso sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de sus obligaciones como Entidad Promotora de Salud. (...)

Igualmente, se precisa que la naturaleza jurídica de las EPS que actualmente se encuentran habilitadas y en operación son Sociedades Anónimas, Sociedades de Acciones Simplificadas, Cajas de Compensación con Programas de Salud, Mutuales y Cooperativas, siendo éstas últimas las que se están transformando mediante el Plan de Reorganización Institucional utilizando los mecanismos previstos en las normas vigentes.

CONSULTA.

Con fundamento en los antecedentes planteados y el marco legal aplicable, se solicita emitir concepto respecto de lo siguiente:

1. Teniendo en cuenta que las Entidades Promotoras de Salud -EPS- por la gestión del Plan de Beneficios pueden derivar al final de cada ciclo una legítima ganancia asociada a las utilidades o excedentes, estos:

1.1. ¿Tienen carácter de parafiscales?

1.2. ¿Son gravados por el Impuesto Sobre la Renta y Complementarios?

2. En aquellas Entidades Promotoras de Salud con régimen tributario especial (entidades sin ánimo de lucro tales como mutuales, cooperativas, fundaciones, cajas de compensación familiar, etc.) que realizan un plan de reorganización institucional (entendiéndose ésta como fusión, escisión o creación de nuevas entidades) transformándose en una sociedad comercial contribuyente de renta se puede llegar a reconocer, al momento de la constitución de la nueva empresa, un activo por impuesto diferido en los montos y condiciones que correspondan a las pérdidas acumuladas generadas en el periodo en el operaron como entidades exentas de dicho impuesto?."





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 alcance de las respuestas que el CTCP sobre las consultas formuladas, se circunscribe exclusivamente a aspectos en materia técnico-contable.

El CTCP recibió de parte de la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales "DIAN" un requerimiento para dar respuesta a la pregunta dos, señalada en la consulta, y que se refiere al reconocimiento del impuesto diferido generado por pérdidas fiscales de entidades que participan en la fusión, escisión o creación de nuevas entidades.

Al respecto debemos manifestar que este organismo de normalización técnica no tiene competencia para pronunciarse sobre si las entidades del régimen tributario especial pueden aplicar las disposiciones del Art. 147 del ET que se refiere a la compensación de pérdidas fiscales de sociedades, ni para establecer si en un plan de reorganización, que transforma un grupo de entidades del régimen especial en una sociedad comercial, es viable la compensación de las pérdidas acumuladas generadas en el período en que operaron como entidades exentas del impuesto de renta.

No obstante lo anterior, debemos anotar que la NIC 12 y la sección 29 de la NIIF para Pymes, que se incorporan en los anexos 1 y 2 del Decreto 2420 de 2015, incorporan las condiciones requeridas para el reconocimiento de los activos y pasivos por impuestos corrientes y diferidos, y particularmente para el reconocimiento de pérdidas y créditos fiscales no utilizados, las cuales al ser cumplidas darían lugar al reconocimiento de un activo por impuesto diferido.

En consecuencia, le corresponde a la DIAN impartir las orientaciones sobre la viabilidad de compensar pérdidas fiscales en entidades del régimen tributario especial que se transforman en una sociedad comercial, y con base en esta información, a la administración como responsable de los estados financieros, establecer si tales pérdidas pueden ser compensadas, y de poder ser compensadas en declaraciones tributarias futuras, si ellas son susceptibles de generar el reconocimiento de activos por impuestos diferidos.

Para mayor claridad, incluimos a continuación un resumen de los apartes de esta norma que son aplicables para entidades clasificadas en los Grupos 1 y 2:

Grupo 1 – NIC 12	Grupo 2 – Sección 29
<i>Pérdidas y créditos fiscales no utilizados</i>	<i>Pérdidas y créditos fiscales no utilizados</i>
<i>34 Debe reconocerse un activo por impuestos diferidos, siempre que se puedan compensar, con ganancias fiscales de periodos posteriores, pérdidas o créditos fiscales no utilizados, pero solo en la medida en que sea probable la</i>	<i>29.21 Debe reconocerse un activo por impuestos diferidos, siempre que se puedan compensar, con ganancias fiscales de periodos posteriores, pérdidas o créditos fiscales no utilizados, pero solo en la medida en que sea probable la disponibilidad</i>

Nit. 830115297-6

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 6067676

www.mincit.gov.co

(C) GOBIERNO DE COLOMBIA

(S) MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

TOODS FOR MY
NIEVO PAIS



GD-FM-009.v12



Grupo 1 – NIC 12	Grupo 2 –Sección 29
<p>disponibilidad de ganancias fiscales futuras, contra las cuales utilizar esas pérdidas o créditos fiscales no usados.</p> <p>35 Los criterios a emplear para el reconocimiento de los activos por impuestos diferidos, que nacen de la posibilidad de compensación de pérdidas y créditos fiscales no utilizados, son los mismos que los utilizados para reconocer activos por impuestos diferidos surgidos de las diferencias temporarias deducibles. No obstante, la existencia de pérdidas fiscales no utilizadas puede ser una evidencia para suponer que, en el futuro, no se dispondrá de ganancias fiscales. Por tanto, cuando una entidad tiene en su historial pérdidas recientes, procederá a reconocer un activo por impuestos diferidos surgido de pérdidas o créditos fiscales no utilizados, solo si dispone de una cantidad suficiente de diferencias temporarias imponibles, o bien si existe alguna otra evidencia convincente de que dispondrá en el futuro de suficiente ganancia fiscal, contra la que cargar dichas pérdidas o créditos. En estas circunstancias, el párrafo 82 exige revelar la cuantía del activo por impuestos diferidos, así como la naturaleza de la evidencia en que se apoya el reconocimiento del mismo.³⁶ Al evaluar la probabilidad de disponer de ganancias fiscales contra las que cargar las pérdidas o créditos fiscales no utilizados, la entidad puede considerar los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) si la entidad tiene suficientes diferencias temporarias imponibles, relacionadas con la misma autoridad fiscal, y referidas a la misma entidad fiscal, que puedan dar lugar a importes imponibles, en cantidad suficiente como para usar contra ellos las pérdidas o créditos fiscales no utilizados, antes de que el derecho de utilización expire; b) si es probable que la entidad tenga ganancias fiscales antes de que prescriba el derecho de compensación de las pérdidas o créditos fiscales no utilizados; c) si las pérdidas fiscales no utilizadas han sido producidas por causas identificables, cuya repetición es improbable; y d) si la entidad dispone de oportunidades de planificación fiscal (véase el párrafo 30) que vayan a generar ganancias fiscales en los periodos en que las pérdidas o los créditos fiscales puedan ser utilizados. <p>En la medida en que no sea probable disponer de ganancias fiscales contra las que resulte factible utilizar las pérdidas o créditos fiscales no utilizados, no se procederá a reconocer los activos por impuestos diferidos.</p>	<p>de ganancias fiscales futuras, contra las cuales utilizar esas pérdidas o créditos fiscales no usados.</p> <p>Al evaluar la probabilidad de disponer de ganancias fiscales contra las que cargar las pérdidas o créditos fiscales no utilizados, la entidad puede considerar los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) si la entidad tiene suficientes diferencias temporarias imponibles, relacionadas con la misma autoridad fiscal, y referidas a la misma entidad fiscal, que puedan dar lugar a importes imponibles, en cantidad suficiente como para cargar contra ellos las pérdidas o créditos fiscales no utilizados, antes de que el derecho de utilización expire; b) si es probable que la entidad tenga ganancias fiscales antes de que prescriba el derecho de compensación de las pérdidas o créditos fiscales no utilizados; c) si las pérdidas fiscales no utilizadas han sido producidas por causas identificables, cuya repetición es improbable; y d) si la entidad dispone de oportunidades de planificación fiscal que vayan a generar ganancias fiscales en los periodos en que las pérdidas o los créditos fiscales puedan ser utilizados. <p>En la medida en que no sea probable disponer de ganancias fiscales contra las cuales usar las pérdidas o créditos fiscales no utilizados, no se procederá a reconocer los activos por impuestos diferidos.</p> <p>29.22 La existencia de pérdidas fiscales no utilizadas puede ser una evidencia importante de que, en el futuro, no se dispondrá de ganancias fiscales. Por tanto, cuando una entidad tiene en su historial pérdidas recientes, procederá a reconocer un activo por impuestos diferidos surgido de pérdidas o créditos fiscales no utilizados, solo si dispone de una cantidad suficiente de diferencias temporarias imponibles, o bien si existe alguna otra evidencia convincente de que dispondrá en el futuro de suficiente ganancia fiscal, contra la que utilizar dichas pérdidas o créditos.</p> <p>Reconsideración de activos por impuestos diferidos no reconocidos</p> <p>29.23. Al final del período sobre el que se informa, una entidad evaluará nuevamente los activos por impuestos diferidos no reconocidos. En ese momento la entidad procederá a registrar un activo de esta naturaleza, anteriormente no reconocido, siempre que sea probable que las futuras ganancias fiscales permitan la recuperación del activo por impuestos diferidos.</p>

Nit. 830115297-6

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 6067676

www.mincit.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

TODOS POR UN NUEVO PAIS





Grupo 1 – NIC 12	Grupo 2 –Sección 29
<p>67. Como resultado de una combinación de negocios, podría cambiar la probabilidad de realizar un activo por impuestos diferidos de la adquirente anterior a la adquisición. Una adquirente puede considerar probable la recuperación de sus propios activos por impuestos diferidos que no se reconocieron antes de la combinación de negocios. Por ejemplo, la adquirente podría ser capaz de utilizar los beneficios de sus pérdidas fiscales no utilizadas, para compensarlos con ganancias fiscales futuras de la adquirida. De forma alternativa, como resultado de la combinación de negocios puede dejar de ser probable que los beneficios fiscales futuros permitan recuperar los activos por impuestos diferidos. En estos casos, la adquirente reconocerá un cambio en el activo por impuestos diferidos en el periodo de la combinación de negocios, pero no lo incluirá como parte de la contabilización de la combinación de negocios. Por ello, la adquirente no lo tendrá en cuenta para medir la plusvalía o la ganancia por una compra en condiciones muy ventajosas que reconozca en la combinación de negocios.</p>	
<p>Información a revelar</p> <p>79. Los componentes principales del gasto (ingreso) por el impuesto a las ganancias se revelarán por separado en los estados financieros.</p> <p>(...).</p> <p>e) El importe de los beneficios de carácter fiscal procedentes de pérdidas fiscales, créditos fiscales o diferencias temporarias, no reconocidas en períodos anteriores, que se han utilizado para reducir el gasto por impuestos del presente periodo.</p> <p>f) El importe de los beneficios de carácter fiscal procedentes de pérdidas fiscales, créditos fiscales o diferencias temporarias, no reconocidos en períodos anteriores, que se han utilizado para reducir el gasto por impuestos diferidos.</p>	<p>Información a revelar</p> <p>29.40 Una entidad revelará la siguiente información de forma separada:</p> <p>(...).(c) Para cada tipo de diferencia temporaria y para cada tipo de pérdidas y créditos fiscales no utilizados:</p> <p>(i) el importe de los activos por impuestos diferidos y pasivos por impuestos diferidos al final del periodo sobre el que se informa;</p> <p>(ii) un análisis de los cambios en los activos por impuestos diferidos y pasivos por impuestos diferidos durante el periodo.</p> <p>(f) el importe (y fecha de validez, si la tuvieran), de las diferencias temporarias deducibles, pérdidas o créditos fiscales no utilizados para los cuales no se hayan reconocido activos por impuestos diferidos en el estado de situación financiera;</p>

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





Para establecer la vigencia de los conceptos emitidos por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública se requiere revisar en contexto la normativa aplicable en la fecha de expedición de la respuesta de la consulta. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el concepto posterior modifica a los que se hayan expedido con anterioridad, del mismo tema, así no se haga la referencia específica en el documento.

Cordialmente,

Wilmar Franco
WILMAR FRANCO FRANCO

Presidente CTCP

Proyectó: Mauricio Ávila Rincón

Consejero Ponente: Wilmar Franco Franco

Revisó y aprobó: Wilmar Franco Franco; Leonardo Varón García





MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
República de Colombia

RESPUESTA COMUNICACIÓN ENVIADA POR CORREO ELECTRÓNICO
INFO@MINCIT.GOV.CO

Bogotá D.C., 19 de Febrero del 2018

1-INFO-18-001309

Para: mavilar@mincit.gov.co

2-INFO-18-001332

MAURICIO AVILA RINCON - CONT

Asunto: Consulta 1-2018-001337

Buenas tardes,

Damos respuesta a la consulta 2018-070

WILMAR FRANCO FRANCO

CONSEJERO

Anexos: 2018-070.pdf

Proyectó: MAURICIO AVILA RINCON - CONT

Revisó: Leonardo Varón García

NIT. 930115297-6

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Commutador (571) 6067676

www.mincit.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO



DIAN No. Radicado 000E2017043077
Fecha 2017-11-30 01:43:08 PM
Remitente MINISTERIO DE SALUD
Destinatario Sede NIVEL CENTRAL
Depen DIR GES JURIDICA
Folios 3 Anexos 0



ASFL02

Para responder a este documento, favor citar este número: **2-2017-133852**

Bogotá D.C

Doctora
Liliana Andrea Forero Gómez
Directora - Dirección De Gestión Jurídica
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN
Carrera 8 # 6C - 38 Edificio San Agustín
BOGOTA D.C. , DISTRITO CAPITAL

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD
Por favor al contestar cite este número: **2-2017-133852**
Fecha 29/11/2017 10:27 a.m.
Folios Anexos:
Origen Despacho Del Superintendente Delegado Para La Supervisión De Riesgos
Destino DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN
Copia

Referencia: **Consulta. Impuesto sobre la Renta y Complementarios – Entidades Promotoras de Salud.**

Referenciado:

Respetada doctora Liliana Andrea:

Con fundamento en el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008, el cual señala que es función de la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, adoptar criterios para absolver las consultas escritas que se formulen sobre interpretación y aplicación de las normas tributarias nacionales, administrados por la DIAN; la Superintendencia Nacional de Salud solicita emitir concepto jurídico teniendo en cuenta lo siguiente:

ANTECEDENTES.

La ley 715 de 2015 establece en el artículo 68 que la Superintendencia Nacional de Salud tendrá como competencia realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales del sector salud y de los recursos del mismo.

Luego, la Ley 1122 de 2007 en el artículo 35 adopta la definición de inspección como "...el conjunto de actividades y acciones encaminadas al seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que sirven para solicitar, confirmar y analizar de manera puntual la información que se requiera sobre la situación de los servicios de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica-científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, dentro del ámbito de su competencia."; estableciendo como funciones de inspección, entre otras, "las visitas, la revisión de documentos, el seguimiento de peticiones de interés general o

✗

particular y la práctica de investigaciones administrativas."

De igual forma, el aludido artículo 35 consagra que la vigilancia "...consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para advertir, prevenir, orientar, asistir y propender porque las entidades encargadas del financiamiento, aseguramiento, prestación del servicio de salud, atención al usuario, participación social y demás sujetos de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, cumplan con las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el desarrollo de este ."

A la par, la referida Ley 1122 de 2007 en el artículo 37 determina como ejes del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control: El financiamiento; el aseguramiento; la prestación de servicios de atención en salud pública; la atención al usuario y participación social; las acciones y medidas especiales; la información; y la focalización de los subsidios en salud.

A su vez, la Ley 1438 de 2011 en el artículo 121 numeral 1 incluye en los sujetos de Inspección, Vigilancia y Control integral de la Superintendencia Nacional de Salud "121.1 *Las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las actividades de salud que realizan las aseguradoras, las Entidades que administren planes adicionales de salud, las entidades obligadas a compensar, las entidades adaptadas de Salud, las administradoras de riesgos profesionales en sus actividades de salud. (...)* ."

Por otro lado, el Decreto 2462 de 2013 artículo 6, consagra como funciones de la Superintendencia Nacional de Salud, entre otras, "2. *Ejercer la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que reglamentan el Sistema General de Seguridad Social en Salud; (...)* 5. *Inspeccionar, vigilar y controlar la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; (...)* 24. *Autorizar previamente a los sujetos vigilados cualquier modificación a la razón social, sus estatutos, cambios de la composición de la propiedad, modificación de su naturaleza jurídica, escisiones, fusiones y cualquier otra modalidad de transformación así como la cesión de activos, pasivos y contratos; 25. Realizar los procedimientos de fusión, adquisición, liquidación, cesión de activos, pasivos y contratos, toma de posesión para administrar o liquidar y otras acciones y medidas especiales aplicables a las entidades promotoras y prestadoras, que permitan garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud, cuando concurren las causales previstas en la ley y en ejercicio de su función de control ."*

Ahora bien, la Constitución Política en el artículo 48 inciso 4 preceptúa:

(...) "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." (...)

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-1040 de 2003 se refirió a dicho artículo indicando:

(...) "Como la norma superior que se comenta no establece excepciones, la prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella"

comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio, lo cual es razonable pues unos y otros integran un todo indivisible, tal como se desprende del principio superior de eficiencia ya comentado."

En este sentido y en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las entidades obligadas a compensar y las adaptadas de Salud, perciben ingresos de naturaleza parafiscal tales como la unidad de pago por capitación (UPC), copagos y cuotas moderadoras, con el fin de garantizar la cobertura de los servicios incluidos en el Plan de Beneficios del régimen contributivo y subsidiado, según sea el caso.

Respecto de la unidad de pago por capitación (UPC), la ley 1438 de 2011 en el artículo 23 consagra:

"Artículo 23. Gastos de administración de las Entidades Promotoras de Salud. El Gobierno Nacional fijará el porcentaje de gasto de administración de las Entidades Promotoras de Salud, con base en criterios de eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos. Las Entidades Promotoras de Salud que no cumplan con ese porcentaje entrarán en causal de intervención. Dicho factor no podrá superar el 10% de la Unidad de Pago por Capitación.

Los recursos para la atención en salud no podrán usarse para adquirir activos fijos, ni en actividades distintas a la prestación de servicios de salud. Tampoco lo podrá hacer el Régimen Subsidiado.

Parágrafo transitorio. Lo previsto en este artículo se reglamentará para que el porcentaje máximo de administración entre a regir a más tardar el primero de enero de 2013. El Gobierno Nacional contará con seis (6) meses para hacer las revisiones necesarias con base en estudios técnicos sobre el porcentaje máximo señalado en el presente artículo y podrá realizar las modificaciones del caso. Hasta tanto no se defina el Régimen Subsidiado seguirá manejando el 8%."

Así, en cumplimiento de dicha normativa las entidades promotoras de salud del régimen contributivo destinarán para gastos de administración máximo el 10% del valor de la unidad de pago por capitación (UPC), y las entidades promotoras de salud del régimen subsidiado máximo el 8% del valor de la unidad de pago por capitación (UPC).

Tratándose de la naturaleza y destino de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Alta Corte en la sentencia C-262 de 2013 manifestó:

"2.5.5. No obstante la naturaleza parafiscal y, por tanto, la destinación específica de los recursos originados en las cotizaciones, copagos, tarifas, etc., que recaudan las EPS, de la anterior exposición es importante resaltar dos aspectos:

En primer lugar, la Corte ha reconocido que es legítimo desde el punto de vista constitucional que los particulares que participan en el sistema de salud sean recompensados por los gastos de administración en los que incurren y perciban una utilidad razonable, pero que la consecución de esa retribución no puede afectar el derecho fundamental de los usuarios a un servicio de calidad, oportuno y eficiente. Tal interpretación es acorde con la protección de la libertad de empresa y del derecho de propiedad de las EPS.

Dicho beneficio económico –utilidad-, por su propia naturaleza, hace parte de los recursos propios de la EPS y, en consecuencia, es de libre destinación. En este contexto deben ser leídas particularmente las sentencias C-828 de 2001, C-1040 de 2003 y C-824 de 2004, es decir, si bien es cierto la UPC se origina en recursos parafiscales y su finalidad principal es pagar el aseguramiento del POS a cargo de las EPS y sus gastos de administración, la remuneración incluye un margen de utilidad que es propiedad de las EPS. No obstante, la Corte debe precisar que si el porcentaje de los gastos de administración genera excedentes, significa que la fijación de la UPC, que corresponde a los órganos rectores de la seguridad social, fue realizada con base en información desactualizada o no fiable, siendo responsabilidad de las entidades estatales que efectuaron el cálculo, evitar que los dineros de la salud entren, sin justificación suficiente, como recursos propios, a las arcas de las EPS a través de dicho rubro.

En segundo lugar, la destinación específica de los recursos parafiscales de la seguridad social ha sido entendida de manera amplia por esta Corporación, en el sentido que comprende, entre otros aspectos, la financiación parcial de las funciones de vigilancia y control que desarrolla la Superintendencia Nacional de Salud y los gastos administrativos de las EPS. Estas actividades tienen en común el ser necesarias para el adecuado y eficiente funcionamiento del SGSSS.” (Subraya fuera de texto)

Ahora, en lo atinente al alcance del reseñado artículo 23 en dicha providencia el Tribunal Constitucional determinó lo siguiente:

Con relación al primer inciso señaló que contiene tres contenidos normativos, a saber:

1. Una orden dirigida al Gobierno Nacional para fijar el porcentaje de gastos de administración de las EPS de acuerdo con dos tipos de condicionamientos: de un lado, con fundamento en criterios de eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos, y de otro, teniendo en cuenta que el porcentaje no debe superar el 10% de la UPC.
2. Una prohibición de superar el porcentaje de gastos de administración fijado por el gobierno, dirigida a las EPS.
3. Una sanción por incumplimiento de la anterior prohibición y que consiste en ser una causal de intervención.

En lo concerniente al segundo inciso, anotó que establece una prohibición cuyo objeto – conductas proscritas- son la adquisición de activos fijos y las “actividades distintas a la prestación de servicios de salud”, mediante el empleo, sin distinción, de “recursos para la atención en salud” – medio-.

A su vez, también respecto de los citados incisos, la colegiatura destaca además los antecedentes legislativos que dieron origen a los mismos, resaltando tres tipos de prácticas estimadas nocivas para el SGSSS:

“2.8.2.2. Una lectura histórica basada en los antecedentes legislativos demuestra que estos incisos fueron aprobados por el Congreso con el propósito de erradicar tres tipos de prácticas de algunas EPS consideradas nocivas para el SGSSS: (i) elevar injustificadamente sus gastos de administración mediante la inclusión de rubros

que no son necesarios para garantizar la prestación de los servicios del POS y las demás funciones a cargo de las EPS; (ii) usar los recursos que deben destinarse a la "atención en salud" a fines distintos a éste, específicamente, a la adquisición de activos fijos cuya propiedad queda en cabeza de las EPS; y (iii) comprometer la liquidez que necesita el sistema para asegurar la prestación oportuna de los servicios médicos. En otras palabras, el precepto fue adoptado (a) como una medida de control de las EPS (b) dirigida a asegurar que los recursos que del SGSSS se empleen de forma eficaz –de acuerdo con sus fines- y eficiente, y que (c) los servicios médicos se suministren de forma oportuna." (Subraya y negrita fuera de texto)

Por otra parte, el Decreto 780 de 2016 (compilatorio de los Decretos 2702 de 2014 y 2353 de 2015 y modificado por los Decretos 2117 de 2016 y 718 de 2017) contempla lo relacionado con las condiciones financieras y de solvencia de las entidades autorizadas para operar el aseguramiento en salud, así como con los procesos de reorganización institucional de las EPS.

Al respecto, cabe precisar que mediante el Decreto 2117 de 2016 se ajustaron los requisitos para implementar planes de reorganización institucional y se establecieron condiciones de plazo y tratamiento financiero especial para las Entidades Promotoras de Salud que acrediten ciertas condiciones, entre otras, el avance en el fortalecimiento patrimonial, la implementación del modelo de atención orientado a la mitigación del riesgo en salud y la constitución de reservas técnicas.

Justamente, señala el decreto compilatorio lo siguiente:

Artículo 2.1.13.9. Procesos de reorganización institucional. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 2117 de 2016 . En los procesos de fusión, escisión, creación de nuevas entidades u otras formas de reorganización institucional, las EPS participantes podrán ceder sus afiliados a la Entidad Promotora de Salud resultante del proceso de reorganización institucional. El plan de reorganización institucional correspondiente deberá ser presentado ante la Superintendencia Nacional de Salud para su aprobación la cual deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos mínimos:

1. Que la entidad o las entidades que ceden sus afiliados tengan una participación mayoritaria en la entidad resultante de la reorganización.
2. Que la entidad que cede sus afiliados realice simultáneamente la cesión de sus activos pasivos, habilitación o autorización para operar y los contratos, asociados a la prestación de servicios de salud del plan de beneficios, a la Entidad Promotora de Salud resultante de la reorganización.

La Superintendencia Nacional de Salud establecerá las condiciones y requisitos para la presentación del plan de reorganización y la aplicación de las demás disposiciones del presente artículo.

Parágrafo 1. Adicionado por art. 1, Decreto Nacional 718 de 2017. Las entidades que soliciten mediante procesos de reorganización institucional, diferentes a los de fusión y escisión, la creación de nuevas entidades ante la Superintendencia Nacional de Salud, no requerirán cumplir para su aprobación con el requisito de participación en el capital de la entidad resultante del proceso de reorganización. Lo anterior, siempre y cuando la entidad solicitante garantice que los recursos obtenidos como producto de la enajenación de la nueva entidad se destinarán a la gestión y pago de las obligaciones a cargo de la entidad solicitante. En este caso, las cesiones a que hace referencia el presente artículo podrán ser parciales.

La entidad o entidades resultantes del proceso de reorganización institucional deberán garantizar la continuidad del servicio a través del cumplimiento de las disposiciones que regulan la gestión del aseguramiento, estando en todo caso sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de sus obligaciones como Entidad Promotora de Salud. (...)

Igualmente, se precisa que la naturaleza jurídica de las EPS que actualmente se encuentran habilitadas y en operación son Sociedades Anónimas, Sociedades de Acciones Simplificadas, Cajas de Compensación con Programas de Salud, Mutuales y Cooperativas, siendo éstas últimas las que se están transformando mediante el Plan de Reorganización Institucional utilizando los mecanismos previstos en las normas vigentes.

CONSULTA.

Con fundamento en los antecedentes planteados y el marco legal aplicable, se solicita emitir concepto respecto de lo siguiente:

1. Teniendo en cuenta que las Entidades Promotoras de Salud -EPS- por la gestión del Plan de Beneficios pueden derivar al final de cada ciclo una legítima ganancia asociada a las utilidades o excedentes, estos:

1.1. ¿Tienen carácter de parafiscales?

1.2. ¿Son gravados por el Impuesto Sobre la Renta y Complementarios?

2. En aquellas Entidades Promotoras de Salud con régimen tributario especial (entidades sin ánimo de lucro tales como mutuales, cooperativas, fundaciones, cajas de compensación familiar, etc.) que realizan un plan de reorganización institucional (entendiéndose ésta como fusión, escisión o creación de nuevas entidades) transformándose en una sociedad comercial contribuyente de renta se puede llegar a reconocer, al momento de la constitución de la nueva empresa, un activo por impuesto diferido en los montos y condiciones que correspondan a las pérdidas acumuladas generadas en el periodo en el operaron como entidades exentas de dicho impuesto ?

Cordialmente,


José Oswaldo Bonilla Rincon
Superintendente Delegado Para La
Supervisión De Riesgos

Elaboró:  CAROLINA ARCILA VILLA 15/11/2017

Proyectó:  Carolina Fuerte Oviedo/SUPERSALUD/CO; Julie Paola Noguera Chaparro/SUPERSALUD/CO

Revisó: JOSE OSWALDO BONILLA RINCON

JOSE OSWALDO BONILLA RINCON con comentario: Aprobado

Responsable Adriana Lucía Murillo Florez

Oficinas Administrativas: Avenida Ciudad de Cali No. 51 - 66 Piso 6º Edificio World Bussines Center
Punto Atención al Usuario: Avenida Ciudad de Cali No. 51 - 66 Local 10 Bogotá Colombia
PBX 4817000 / www.supersalud.gov.co