



MinCIT
Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

Bogotá D. C., 03 DIC. 2013

Señora

DIANA MARINA VELEZ VASQUEZ

Superintendente Delegado

Superintendencia Delegada para la Gestión

Calle 45 A # 9 – 46

Bogotá – Colombia

Teléfono: 3487777

REFERENCIA	
Fecha de Radicado	13 de noviembre de 2013
Entidad de Origen	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Nº de Radicación CTCP	2013-366– CONSULTA
Tema	Clasificación según Decreto 2784 de 2012 - Cajas de Compensación Familiar

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública en su carácter de organismo gubernamental de normalización técnica de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, atendiendo lo dispuesto en el artículo 6 y 8 de la Ley 1314 de 2009 y en el Decreto Reglamentario 3567 de 2011, procede a responder una consulta.

CONSULTA (TEXTUAL)

“El día 03 de octubre de 2013 se realizó en esta Superintendencia una reunión interinstitucional con la participación de la Superintendencia Nacional de Salud y a la cual se invitó al Consejo Técnico de la Contaduría Pública – CTCP, representado por el doctor Daniel Sarmiento. El propósito principal de la reunión era tratar el tema de la clasificación de las Empresas Promotoras de Salud – EPS y las Cajas de Compensación Familiar dentro de los parámetros del Decreto 2784 de 2012 y otros asuntos relacionados con la aplicación de las Normas de Información Financiera – NIF para este tipo de entidades.

Una conclusión de esta reunión fue la elaboración de un oficio de consulta conjunto entre las dos superintendencias, sobre la situación de la adecuada clasificación de las entidades mencionadas, por cuanto existen inquietudes en relación con el tema de las entidades de “interés público” y que estas entidades puedan estar inmersas en este concepto. La Superintendencia Nacional de Salud dirigió su consulta al respecto, con fecha 17 de octubre de 2013 con oficio identificado con el número 2-2013-079981.

Teniendo en cuenta que en dicho oficio no están en forma explícita las siguientes inquietudes relacionadas con las Cajas de Compensación Familiar queremos elevar la siguiente consulta:

Carrera 13 No. 28 – 01, piso 5 PBX (571) 6072530
Bogotá, D.C. Colombia



MinCIT
Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

1. *¿Las Cajas de Compensación Familiar, teniendo en cuenta la función que realizan se pueden considerar entidades de interés público, y por tanto se clasificarían en el Grupo 1 como lo señala el Decreto 2784 de 2012.*
2. *¿Si las EPS se consideran entidades de interés público, clasificadas en el grupo 1, las Cajas de Compensación Familiar que tienen participación con control, o sin control, o con control conjunto en dichas entidades, también se considerarían del Grupo 1?*
3. *Algunas Cajas de Compensación Familiar están habilitadas para manejar directamente programas de salud de EPS contributivo o EPS subsidiadas, ¿esta situación las clasificaría como entidades pertenecientes al Grupo 1?*

Para la mejor comprensión de los aspectos legales relacionados con las Cajas de Compensación Familiar, nos permitimos adjuntar un documento preparado por la Oficina Jurídica de la Superintendencia denominado "CONCEPTO SOBRE NATURALEZA DE LOS RECURSOS DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR". (Sic)

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.

En orden a los planteamientos e inquietudes, nos permitimos señalar:

1. En el artículo 39 de la Ley 21 de 1982 se establece:

"Las Cajas de Compensación Familiar son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones en la forma prevista en el Código Civil, cumplen funciones de seguridad social y se hallan sometidas al control y vigilancia del Estado en la forma establecida por la ley."

Adicionalmente, el numeral 4 y el párrafo 1 del artículo 43 de la misma ley, contemplan lo siguiente:

"(...)4. El saldo se apropiará para las obras y programas sociales que emprendan las Cajas de Compensación con el fin de atender el pago del subsidio en servicios o especie, descontados los aportes que señale la Ley para el sostenimiento de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Parágrafo 1º. Los rendimientos y productos líquidos de las operaciones que efectúen las Cajas de Compensación Familiar, así como los remanentes presupuestales de cada ejercicio, serán apropiados por el Consejo Directivo, el cual deberá destinarlos bien al pago del subsidio en dinero, bien a la realización de obras y programas sociales con estricta sujeción a lo establecido en el Artículo 62."

De las normas transcritas se pueden concluir que las cajas de compensación familiar son entes de naturaleza especial que manejan aportes de orden parafiscal, esto es, que no pueden ser destinados a



MinCIT
Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

otras finalidades distintas a la seguridad social.

Considerando lo anterior, el objetivo de estos aportes no es tomar el dinero para luego colocarlo, bien sea vía préstamos o inversiones, sino que son recursos con destinación principalmente a "obras y programas sociales".

Con base en los argumentos expuestos, las Cajas de Compensación Familiar, no son entidades de interés público según el literal b) del artículo 1 del decreto 2784 de 2012.

No obstante, las Cajas de Compensación Familiar que deseen aplicar las NIIF, pueden voluntariamente hacer parte del Grupo 1, informando de ello a la Superintendencia del Subsidio Familiar.

2. En relación con las preguntas 2 y 3 del consultante, debemos señalar que se encuentran resueltas en el concepto del Consejo Técnico de la Contaduría Pública con número de radicación 2013-322, el cual se adjunta.

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 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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,

LUIS ALONSO COLMENARES RODRÍGUEZ
Presidente

Proyectó: Jessica A. Arévalo M.
Consejero Ponente: Daniel Sarmiento P.
Revisó y aprobó: LACR/GSC/GSA/DSP



MinCIT
Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

Bogotá D. C., **19 NOV. 2013**

Doctor

GUSTAVO ENRIQUE MORALES COBO

Superintendente Nacional de Salud

Avenida Ciudad de Cali No. 51 – 86 Piso 5 Edificio World Business Center

Bogotá

REFERENCIA	
Fecha de Radicado	18 de octubre de 2013
Entidad de Origen	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Nº de Radicación CTCP	2013-322- CONSULTA
Tema	Clasificación según Decreto 2784 de 2012

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública en su carácter de organismo gubernamental de normalización técnica de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, atendiendo lo dispuesto en el artículo 6 y 8 de la Ley 1314 de 2009 y en el Decreto Reglamentario 3567 de 2011, procede a responder una consulta.

CONSULTA (TEXTUAL)

“En el marco del proceso de convergencia hacia la Normas Internacionales de Información Financiera, le corresponde a las Superintendencias vigilar que los sujetos económicos bajo inspección, vigilancia y control, así como sus administradores, funcionarios y profesionales de aseguramiento de información, cumplan con las normas en materia de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información, y aplicar las sanciones a que haya lugar por infracciones a las mismas.

Así mismo, tienen la función de expedir instrucciones, normas técnicas especiales y guías en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información.

En este contexto, la Superintendencia Nacional de Salud presenta la siguiente consulta:

I. MARCO LEGAL

1. Información Financiera

La Ley 1314 de 2009, regula los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, señala las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y determina las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

El ámbito de aplicación, según el artículo 2, es frente a todas las personas naturales y jurídicas que estén obligadas a llevar contabilidad, así como a los contadores públicos, funcionarios y demás personas encargadas de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento.

Para los propósitos de la ley, se entiende por normas de contabilidad y de información financiera el sistema compuesto por postulados, principios, limitaciones, conceptos, normas técnicas generales, normas técnicas específicas, normas técnicas especiales, normas técnicas sobre revelaciones, normas técnicas sobre registros y libros, interpretaciones y guías, que permiten identificar, medir, clasificar, reconocer, interpretar, analizar, evaluar e informar, las operaciones económicas de un ente, de forma clara y completa, relevante, digna de crédito y comparable.

La regulación y normalización técnica está bajo la dirección del Presidente de la República, las facultades regulatorias están a cargo de la Contaduría General de la Nación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, quienes expiden los principios, normas, interpretaciones y guías de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información, con base en las propuestas presentadas por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, como organismos de normalización técnica de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información.

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública en la elaboración de los proyectos de normas que somete a consideración de los Ministerios de Hacienda y de Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo tiene en cuenta, entre otros criterios y procedimientos, las diferencias entre entes económicos, en razón a su tamaño, forma de organización jurídica, el sector al que pertenecen, su número de empleados y el interés público involucrado en su actividad, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan resulten razonables y acordes a tales circunstancias.

El Decreto 2784 de 2012, por el cual se reglamenta la Ley 1314 de 2009 sobre el marco técnico normativo para los preparadores de información financiera que conforman el Grupo 1, definió las siguientes condiciones para determinar la clasificación de las entidades:

**Artículo 1°. Ámbito de aplicación. El presente decreto será aplicable a los preparadores de información financiera que conforman el Grupo 1, así:*

- a) Emisores de valores: Entidades que tengan valores inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores - RNVE- en los términos del artículo 1.1.1.1. del Decreto número 2555 de 2010;*
- b) Entidades de interés público;*
- c) Entidades que no estén en los incisos anteriores y que cumplan con los siguientes parámetros:*
 - 1. Planta de personal mayor a doscientos (200) trabajadores, o*
 - 2. Activos totales superiores a 30.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), y*
 - 3. Que cumplan con cualquiera de los siguientes requisitos:*
 - i) Ser subordinada o sucursal de una compañía extranjera que aplique NIIF plenas;*
 - ii) Ser subordinada o matriz de una compañía nacional que deba aplicar NIIF plenas;*
 - iii) Ser matriz, asociada o negocio conjunto de una o más entidades extranjeras que apliquen NIIF plenas.*
 - iv) Realizar importaciones o exportaciones que representen más del cincuenta por ciento (50%) de las compras o de las ventas, respectivamente.*



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

Para los efectos del cómputo de los valores indicados en los literales c.1., c.2. y c.3.iv, se considerarán los parámetros del ente económico separado correspondientes al segundo año inmediatamente anterior al ejercicio sobre el que se informa.

Parágrafo. Para los efectos de este decreto son entidades de interés público las que, previa autorización de la autoridad estatal competente, captan, manejan o administran recursos del público, y se clasifican en:

a) Establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, cooperativas financieras, organismos cooperativos de grado superior: entidades aseguradoras;

b) Sociedades de capitalización, sociedades comisionistas de bolsa y los portafolios de terceros que ellos administran, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías privadas y los fondos por ellos administrados, sociedades fiduciarias, negocios fiduciaros cuyo fideicomitente esté incluido en el Grupo 1, bolsas de valores, sociedades administradoras de depósitos centralizados de valores, cámaras de riesgo central de contraparte, sociedades administradoras de inversión, sociedades titularizadoras, sociedades de intermediación cambiaria y servicios financieros especiales (SICA y SFE), carteras colectivas administradas por sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa y sociedades administradoras de inversión y otros que cumplan con esta definición.

(...) Subraya fuera de texto.

2. Sistema General de Seguridad Social en Salud

La Ley 100 de 1993, por la cual crea el Sistema de Seguridad Social Integral, en el artículo 155 establece que el Sistema General de Seguridad Social en Salud está integrado, entre otros, por las entidades Promotoras de Salud.

La Ley 1122 de 2007 en el Capítulo IV – Del Aseguramiento, artículo 14, establece que se entiende por aseguramiento en salud, la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo de salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario. Lo anterior exige que el asegurador asuma el riesgo transferido por el usuario y cumpla con las obligaciones establecida en los Planos Obligatorios de Salud.

Adicionalmente, señala que las Entidades Promotoras de Salud de cada régimen son las responsables de cumplir con las funciones indelegables del aseguramiento.

El Decreto Ley 4185 de 2011 reasigna (sic) a la Superintendencia Financiera de Colombia las funciones de inspección, vigilancia y control que ejerce la Superintendencia Nacional de Salud sobre las Entidades Promotoras de Salud, relacionadas con la administración de los riesgos financieros señalados en el artículo 14 de la Ley 1122 de 2007.

La mencionada supervisión debe ser ejercida por la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de aquellas Entidades Promotoras de Salud que cumplan o lleguen a cumplir las normas prudenciales que rigen.



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

las entidades aseguradoras, en particular las del régimen previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en el Decreto 2555 de 2010 (Decreto Único Financiero), en los instructivos de la Superintendencia Financiera de Colombia y demás normas concordantes, aplicables a las entidades aseguradoras.

Es importante precisar que a la fecha ninguna EPS se encuentra en supervisión de la Superintendencia de Colombia y no se ha expedido reglamentación sobre el tema.

De otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social en el Estudio de Suficiencia y de los mecanismos de ajuste de riesgo (sic) que determinan la Unidad de Pago por Capitación (sic) – UPC para garantizar el Plan Obligatorio de Salud, determina la suficiencia de la prima – UPC para financiar el plan de beneficios, y evalúa los mecanismos de ajuste de riesgo, para efectos de recomendar a las autoridades competentes el valor anual de la UPC y los ajustes y modificaciones a los ponderadores.

La revisión anual de la suficiencia de la UPC y el cálculo de la prima y los factores de ajuste de riesgo, tiene como objeto brindar elementos para la toma de decisiones, inicialmente para la secretaría técnica del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud – CNSSS; luego para la Comisión de Regulación en Salud – CRES; y en la actualidad para la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud que tiene a su cargo “la asesoría en los temas referentes a la formulación de la política de beneficios, costos y tarifas en aseguramiento en Salud”, todo ello en el marco de los desarrollos académicos y experiencias de otros países frente a las metodologías de cálculo de primas de aseguramiento y de ajuste de riesgo.

El estudio analiza cada uno de los regímenes de manera independiente, dado que el Plan Obligatorio de Salud – POS está igualado, sin embargo, las fuentes de financiación, los cobros en salud y los costos administrativos siguen siendo distintos. En el régimen contributivo se busca que la UPC sea suficiente para financiar el POS fijado por el Acuerdo 029 de la CRES y que los mecanismos de ajuste de riesgo estén reflejando el gasto en salud de acuerdo con las variables demográficas seleccionadas. En el caso del régimen subsidiado, además de lo que se perdigue en el régimen contributivo, se requiere establecer el impacto de la unificación del POS en los menores de 18 años en el régimen subsidiado que llevan 3 años de unificación mediante el Acuerdo 011 de la CRES y en el resto de la población unificada recientemente.

El estudio se basa en la metodología y principios reconocidos por la Casualty Actuarial Society y hace una revisión de la ecuación fundamental del seguro, ajuste por IBNR e IBNER, trending, primas comerciales, ajuste por compensaciones causadas y no realizadas y ajuste de riesgo; y por último, de la indicación de tarifa.

3. Plan Único de Cuentas – Entidades Promotoras de Salud y Entidades Prepago Privadas

La Superintendencia Nacional de Salud en cumplimiento de sus funciones expidió la Resolución 724 de 2008, modificada por la Resolución 1424 de 2008, a través de la cual estableció el plan Único de Cuentas para las “Entidades Promotoras de Salud y Entidades Prepago Privadas”, con la finalidad de:

- Fijar los mecanismos y procedimientos contables que deben adoptar las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Salud, Entidades que Administran Planes Adicionales de Salud y Servicios de Ambulancia por Demanda.



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

- Establecer un sistema contable uniforme que permitiera definir un marco técnico y jurídico que debían seguir en adelante las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Salud, Entidades que Administran Planes Adicionales de Salud y Servicios de Ambulancia por Demanda.
- Permitir a las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Salud, Entidades que Administran Planes Adicionales de Salud y Servicios de Ambulancia por Demanda, la identificación, medición, clasificación, interpretación, análisis y evaluación de los hechos económicos que en ellas se registrarán.

Posteriormente, con el propósito de ajustar y adecuar la estructura del Plan Único de Cuentas – PUC para que se reflejen las características propias y la realidad operacional de las Entidades Promotoras de Salud, así como facilitar el análisis, seguimiento y control de los resultados e indicadores financieros en el cumplimiento de la normatividad de Superintendencia expidió las Resoluciones 2093 de 2010, 4361 de 2011 y 1151 de 2013.

La Superintendencia Nacional de Salud realizó la clasificación de las entidades vigiladas de acuerdo con los criterios establecidos en el documento técnico de *Direccionamiento Estratégico del Proceso de Convergencia de la Normas de Contabilidad e Información Financiera y de Aseguramiento de la Información con Estándares Internacionales* adoptados en el Decreto 2784 de 2012, así:

GRUPO	EPS	EMPRESAS GRANDES			EMPRESAS MEDIANAS			EMPRESAS PEQUEÑAS			GRUPO EMPRESAS	TOTAL
		EPS	SAP	RPS	EPS	SAP	RPS	EPS	SAP	RPS		
GRUPO 1	55	4	1									21
GRUPO 2	3	1	276	2	3	521		1	1.738		1	2.544
GRUPO 3											2.052	2.052
TOTALES	58	5	1	276	2	3	521	0	1	1.738	2.052	4.636

Fuente: Superintendencia de Salud

EPS: Entidad Promotora de Salud
SAP: Sociedad Anónima Prestadora de Salud
RPS: Sociedad por Acciones Prestadora de Salud
RSC: Institución Prestadora de Servicios de Salud

II. CONSULTA

1. Es correcta la clasificación hecha por la Superintendencia Nacional de Salud en el entendido que las EPS son entidades aseguradoras, y de conformidad con el literal a) del párrafo del artículo 1 del Decreto 2784 de 2012, esto las convierte en entidades de interés.
2. En caso contrario, teniendo en cuenta que las EPS del Régimen Contributivo están autorizadas, captan, manejan y administran recursos del público, están clasificadas en el Grupo 1 de acuerdo con lo establecido en el literal b) del párrafo del artículo 1 del Decreto 2784 de 2012, según el cual son entidades de interés público otras que cumplan con la definición, es decir, "(...) las que, previa autorización de la autoridad estatal competente, captan, manejan o administran recursos del público (...)"



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

3. Tendrían una clasificación diferente las EPS de Régimen Subsidiado dado que administran los recursos de la UPC y cumplen con el aseguramiento de su régimen, pero no captan recursos directamente sino que esta función la cumple el FOSYGA.
4. En razón a que las EPS están constituidas como Societarios Comerciales, Empresas Solidarias de Salud, Entidades Cooperativas, Programas de Salud ofrecidos por las Cajas de Compensación Familiar y/o entidades de naturaleza pública, las EPS del Régimen Contributivo y Régimen Subsidiado deben continuar clasificadas en el Grupo 1 como entidades de interés público, sin tener en cuenta su naturaleza jurídica o el tipo de sociedad," (sic).

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.

Dado que la consulta, dividida en cuatro preguntas, versa sobre la clasificación de las EPS como aseguradoras, y por lo tanto como entidades de interés público, y consecuentemente, pertenecientes al Grupo 1, la respuesta que se desarrolla a continuación, se dirige a dilucidar su clasificación como aseguradoras y por ende, como de interés público, por lo cual no se hace necesario responder taxativamente cada una de las preguntas.

Las entidades aseguradoras están definidas en el artículo 5° del Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) como sigue:

*"1. **Entidades aseguradoras.** Son entidades aseguradoras las compañías y cooperativas de seguros y las de reaseguros".*

Más adelante, el artículo 38 del mismo Estatuto indica en el numeral 2:

"...Cada vez que se aluda en este Estatuto a la actividad aseguradora, a operaciones o a negocios de seguros, se entenderán por tales las realizadas por este tipo de entidades y, salvo que de la naturaleza del texto se desprenda otra cosa, se entenderán comprendidas también en dicha denominación las operaciones efectuadas por las sociedades de reaseguros."

A renglón seguido, el numeral 3 del mismo artículo dispone:

*"3. **Objeto social.** El objeto social de las compañías y cooperativas de seguros será la realización de operaciones de seguro, bajo las modalidades y los ramos facultados expresamente, aparte de aquellas previstas en la ley con carácter especial. Asimismo, podrán efectuar operaciones de reaseguro en los términos que establezca el Gobierno Nacional."*

Igualmente, el numeral siguiente indica:

*"4. **Denominación social.** En la denominación social de las entidades aseguradoras se incluirán las palabras "seguros", "reaseguros", "aseguradora", "reaseguradora", de acuerdo con su objeto social, quedando*

Carrera 13 No. 28 – 01, piso 5 PBX (571) 6072530
Bogotá, D.C. Colombia



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

reservadas las mismas para tales entes con carácter exclusivo, salvo la posibilidad con que cuentan los intermediarios de seguros autorizados legalmente para emplear tales expresiones dentro de su razón social, como indicación de la actividad que desarrollan."

De las normas transcritas se pueden sacar las siguientes conclusiones, acerca de qué entidades son aseguradoras en el caso colombiano:

1. Solamente pueden serlo las compañías y cooperativas de seguros y las reaseguradoras.
2. La actividad aseguradora está restringida a este tipo de entidades.
3. La actividad aseguradora se desarrolla en modalidades y ramos de seguro previamente autorizados.
4. Debido a su especialidad, deben anunciarse como tales ("seguros", "reaseguros", "aseguradora", "reaseguradora").

Las EPS, a pesar de cubrir un riesgo de salud, no cumplen los puntos anteriormente descritos, porque no son ni compañías de seguros, ni cooperativas de seguros, ni reaseguradoras, ni operan ramos de seguros ni se anuncian como tales.

El cumplimiento de estos requisitos se refleja en la actividad aseguradora, en la cual, para poder afrontar los riesgos derivados de ella, las entidades deben disponer de los recursos financieros suficientes. En consecuencia, captan recursos del público, que luego deben administrar en las condiciones que les impone la Ley. Este carácter de inversionistas institucionales, las hace parte de las entidades que el Decreto 2784 de 2012, ha clasificado como de interés público, puesto que los recursos que obtienen del público, luego son destinados a inversiones en las condiciones que las normas legales les imponen.

Las entidades promotoras de salud (EPS), son empresas del sistema de salud en Colombia, las cuales no prestan servicios médicos, sino que con los recursos recibidos del Estado y las cuotas moderadoras del público organizan y garantizan la prestación de los servicios de salud a la población en su esquema de aseguramiento mediante el sistema del régimen contributivo y el régimen subsidiado.

Cabe anotar, que aunque cobran al público cuotas moderadoras para la prestación del servicio, el objetivo de estas cuotas no es tomar el dinero para luego colocarlo, bien sea via préstamos o inversiones, sino ayudar a sufragar el costo del servicio. En consecuencia, no pueden considerarse como de interés público por ese hecho, puesto que de ser así, muchas entidades que cobran por sus servicios al público, serían consideradas como de interés público.

Debe considerarse para esta clasificación, la actividad principal de la entidad, en línea con lo expuesto en el párrafo 1.4. de la NIIF para las PYMES, que dice al respecto:

"Es posible que algunas entidades mantengan activos en calidad de fiduciaria para un amplio grupo de terceros porque mantienen y gestionan recursos financieros que les han confiado clientes o miembros que no están implicados en la gestión de la entidad. Sin embargo, si lo hacen por motivos secundarios a la actividad principal (como podría ser el caso, por ejemplo, de las agencias de viajes o inmobiliarias, los colegios, las organizaciones no lucrativas, las cooperativas que requieran el pago de un depósito nominal para la afiliación y los vendedores que reciban el pago con anterioridad a la entrega de artículos o servicios como las



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

compañías que prestan servicios públicos), esto no las convierte en entidades con obligación pública de rendir cuentas."

Siendo así, no puede considerarse que las EPS sean por definición entidades de interés público, porque "están autorizadas, captan, manejan y administran recursos del público", como lo asevera el consultante en el punto 2 de su escrito,

Entiende este Organismo de Normalización, que solo las entidades que obtengan la autorización y se encuentren vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, pueden captar dineros del público en forma masiva y habitual y así lo ha señalado esta autoridad de control en el Concepto 2012021788-002 del 27 de marzo de 2012, el cual señala:

"...Es preciso recordar que sólo las entidades vigiladas por esta Superintendencia se encuentran facultadas legalmente para, entre otras actividades, captar dineros del público en forma masiva y habitual, para lo cual debe constituirse bajo alguna de las entidades sujetas a la autorización correspondiente por este Organismo para operar como tal cumpliendo para el efecto con los requisitos establecidos en el artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y la Circular Básica Jurídica expedida por esta Entidad."...

Pero aún más, no es solo la vigilancia de la Superintendencia Financiera lo que les da la calidad de interés público, sino las características de la captación de recursos que efectúan.

En efecto, en el Concepto 2306068741-00 del 29 de enero de 2007, la Superintendencia antes mencionada, indicó qué se entiende por captación de dineros del público en forma masiva y habitual:

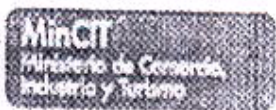
"(...)se entiende que una persona natural o jurídica capta dineros del público en forma masiva y habitual, en uno cualquiera de los siguientes casos:

"1. Cuando su pasivo para con el público está compuesto por obligaciones con más de veinte (20) personas o por más de cincuenta obligaciones, en cualquiera de los dos casos contraídas directamente o a través de interpuesta persona.

"Por pasivo para con el público se entiende el monto de las obligaciones contraídas por haber recibido dinero a título de mutuo o a cualquiera otro en que no se prevea como contraprestación el suministro de bienes o servicios.

"2. Cuando conjunta o separadamente haya celebrado en un periodo de tres (3) meses consecutivos más de veinte (20) contratos de mandato con el objeto de administrar dineros de sus mandantes bajo la modalidad de libre administración o para invertirlos en títulos o valores a juicio del mandatario, o haya vendido títulos de crédito o de inversión con la obligación para el comprador de transferirle la propiedad de títulos de la misma especie, a la vista o en un plazo convenido y contra reembolso de un precio."

"Para determinar el periodo de los tres (3) meses a que se refiere el inciso anterior, podrá tenerse como fecha inicial la que corresponda a cualquiera de los contratos de mandato o de las operaciones de venta."



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

"En cualquiera de los casos señalados, debe concurrir además una de las siguientes condiciones:

"a) Que el valor total de los dineros recibidos por el conjunto de las operaciones indicadas sobrepase el 50% del patrimonio líquido de aquella persona, o

b) Que las operaciones respectivas hayan sido el resultado de haber realizado ofertas públicas o privadas a personas innominadas, o de haber utilizado cualquier otro sistema con efectos idénticos o similares."...

"...En este orden de ideas, cuando las operaciones con la característica antes anotada conforman más de 50 obligaciones, o se realicen con más de veinte (20) personas, y además asciendan al 50% del patrimonio líquido del receptor del dinero, o hayan sido el resultado de haber realizado ofertas públicas o privadas a personas innominadas, estaremos ante la figura de la captación masiva y habitual, actividad ilegal en tanto no se cuente con la autorización de la Superintendencia Bancaria".

"Ahora bien, resulta importante destacar que en el evento de tratarse de una operación en la que se prevea como contraprestación el suministro de un bien o un servicio, no se configuraría el ilícito de captación masiva y habitual de dineros del público, conforme lo indica el inciso 2° del numeral 1 del Decreto 3227 de 1982, modificado por el artículo 1° del Decreto 1981 de 1988, según lo ha manifestado esta Superintendencia en otras oportunidades..."

"...En este orden de ideas, evaluadas las anteriores condiciones frente al caso que es concretamente objeto de estudio, este despacho encuentra que como quiera que la hipótesis de su consulta se fundamenta en el hecho de que se están prepagando bienes o servicios, tal situación haría que se presente una contraprestación (aunque futura) por los dineros que en su oportunidad recibiera la persona natural o jurídica que nos ocupa, de suerte tal que dicha actividad no se encontraría sujeta a la vigilancia de esta Superintendencia."

"Sin embargo, en el caso de no brindarse la contraprestación antes aludida, esto es, cuando el aporte mensual no se concreta al final del plazo en el suministro de un bien o servicio al aportante, sino que se restituya el dinero recibido, se configuraría el contrato de mutuo, ya sea este oneroso o gratuito -según se reconozcan o no intereses sobre la suma captada-, caso en el cual la operación consultada se ubicaría dentro de la situación prevista en el inciso 2° del numeral 1 consignado en la hoja 2 del presente concepto, constituyendo así lo que el Decreto 1981 de 1988 denomina 'pasivo para con el público'..."

Finalmente, vale la pena citar el concepto de aseguradora contenido en la NIIF 4, que ya hace parte de nuestro ordenamiento jurídico, por cuanto integra el anexo técnico normativo del Decreto 2784 de 2012.

El párrafo 5 de la citada norma define aseguradora como "toda entidad que emita un contrato de seguro, con independencia de que dicha entidad se considere aseguradora a efectos legales o de supervisión." Más adelante en la misma norma, el Apéndice A, la define como "La parte que, en un contrato de seguro, tiene la obligación de compensar al **tenedor del seguro** en caso de que ocurra el **evento asegurado**." (Negrita en el texto).

¹ Concepto 93063173-5 de julio 29 de 1994."



**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

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

En el mismo apéndice, el contrato de seguro se define así:

*"Un contrato en el que una de las partes (la **aseguradora**) acepta un **riesgo de seguro** significativo de la otra parte (el **tenedor de la póliza**), acordando compensar al tenedor si ocurre un evento futuro incierto (el **evento asegurado**) que afecta de forma adversa al tenedor del seguro." (Negrilla en el texto).*

A pesar de que la prestación del servicio de salud implica la asunción del riesgo por las EPS, no hay en justicia una póliza que se expida contra el pago de una prima, sino la cobertura del riesgo en cumplimiento de un mandato legal, más de tipo general que particular, que es la esencia de un contrato de seguros. No hay forma de negociar una cobertura específica, ni de configurar un contrato con especificaciones acordadas entre las partes, como si ocurre en los contratos de seguros.

Considerando todo lo anterior, las EPS, en sentir de este órgano normalizador, no son aseguradoras ni entidades de interés público según el literal b) del artículo 1 del decreto 2784 de 2012, por todas las razones expuestas a lo largo de este escrito.

No obstante, es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. Algunas EPS podrían pertenecer al Grupo 1, si se dan otras condiciones de acuerdo con el Decreto 2784 de 2012. Por ejemplo, si la entidad tiene emitidos títulos que se negocian en el mercado de valores, tiene sus acciones cotizadas en la bolsa, o cumple alguno de los criterios definidos en el artículo 1.c)3, pertenece al Grupo 1 y debe aplicar las NIIF, así no cumpla los requisitos para considerarse una entidad de interés público.
2. Las EPS que deseen aplicar las NIIF, pueden voluntariamente hacer parte del Grupo 1, informando de ello a las Superintendencia Nacional de Salud.

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 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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,

LUIS ALONSO CORMENARES RODRÍGUEZ
Presidente

Consejero Ponente: Daniel Sarmiento P.
Revisó y aprobó: LACR/GS/GGA/DSF

Carrera 13 No. 28 - 01, piso 5 PBX (571) 6072530
Bogotá, D.C. Colombia