

Bogotá, D.C.,

No. del Radicado	1-2023-015689
Fecha de Radicado	05 de mayo de 2023
Nº de Radicación CTCP	2023-0258
Tema	Inquietudes – AIU

CONSULTA (TEXTUAL)

“(...)

Las Cajas de Compensación son entidades privadas que fueron creadas con el fin de mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias, por medio de subsidios y servicios, a raíz del pago del porcentaje de los aportes de seguridad social que realizan los empleadores.

Entre los diferentes tipos de servicios que ofrecen las Cajas de Compensación se encuentran: Salud, recreación, cultura, turismo, subsidio familiar, vivienda y crédito social. Para el ofrecimiento de los servicios anteriormente señalados, existen programas como FONNIÑEZ, FOVIS, FOSFEC, Ley 115 de 1994 (Educación formal), los cuales tienen asignados fondos especiales (Recursos) para la operación de dichos programas, los cuales son administrados y operados por las mismas cajas de compensación.

El programa FONNIÑEZ, sobre el cual elevaremos nuestra consulta, fue creado por la Ley 789 de 2002, numeral 8 del artículo 16, modificatorio de la Ley 633 de 2000. Este fondo tiene como objetivo financiar programas que contribuyan con el adecuado desarrollo integral, físico, cognitivo, social y emocional de los niños, niñas y jóvenes, con la activa participación de la comunidad y de la familia en su ejecución y seguimiento.

Los programas que se ejecuten a través del FONNIÑEZ, deberán atender a la población más pobre y vulnerable. Así las cosas, los programas deberán priorizar la atención a los niños, niñas y jóvenes de los niveles I y II del Sisbén o en situación de exclusión social o vulnerabilidad, haciendo especial énfasis en aquellos que se encuentran en condición de discapacidad o desplazamiento.

Para la ejecución de los recursos destinados a FONNIÑEZ, la normatividad vigente contempla dos programas para que los beneficiarios accedan a ellos, como son:

1.1 PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283
Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

Los beneficiarios de Programas de Atención Integral de la Niñez son los niños y niñas desde los Cero (0) hasta los seis (6) años de edad.

1.2 PROGRAMA DE JORNADA ESCOLAR COMPLEMENTARIA

Es un programa destinado a los niños, niñas y jóvenes que estén matriculados en algún grado del nivel de educación básica y media en un establecimiento educativo.

1.3 RECURSOS DEL PROGRAMA

El programa de FONNIÑEZ, es un programa que nace como resultado de una política pública del estado, en donde los recursos para la ejecución de los mismos son aportados por las Cajas de Compensación Familiar y el gobierno, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Los recursos que las Cajas de Compensación destinan para el programa de FONNIÑEZ, en cualquiera de las modalidades posibles enunciadas anteriormente (Atención integral a la niñez o Jornada Escolar Complementaria) tienen la siguiente distribución:

a) El 95% de los recursos se destinan para la operación del programa FONNIÑEZ, en cualquiera de las dos modalidades enunciadas anteriormente (Atención integral a la niñez o Jornada Escolar Complementaria). Le corresponde al Consejo Directivo de la Caja, autorizar la modalidad en la cual se van a ejecutar los recursos.

b) El 5% de los recursos se destinan como gastos de administración del programa.

En la tabla que se muestra a continuación TABLA 37, definida por la Superintendencia del Subsidio Familiar según Circular 0007 de 2019 Versión 2, se ilustran los conceptos bajo los cuales las Cajas de Compensación ejecutan los recursos del programa FONNIÑEZ, de conformidad con la distribución referenciada en los literales a) operación del programa y b) gastos de administración del programa.

En los ítems referenciados en la tabla, bajo los códigos 7 a 19, se definen los conceptos bajo los cuales se deben ejecutar el 5% de los recursos de FONNIÑEZ, en gastos de administración del programa, precisando que las Cajas de Compensación no pueden sobrepasar el 5% de los recursos que se destinen para los gastos de administración

6.37. TABLA 37: CONCEPTOS FONIÑEZ

TABLA 37: CONCEPTOS FONIÑEZ	
Código	Concepto
1	Saldo Inicial del Fondo – Periodo Reportado
2	Apropiación obligatoria
3	Apropiación voluntaria
4	Rendimientos Financieros
6	Otros ingresos: recuperaciones de incapacidad y descuentos comerciales
7	Personal administrativo (Regístrese los gastos referentes al personal contratado por nómina para la administración del programa) - Gastos de Administración
8	Honorarios (Regístrese los gastos referentes al personal contratado por nómina para la administración del programa) - Gastos de Administración
9	Impuestos (Los gravámenes en que se incurren correspondientes al programa) – Gastos de Administración
10	Seguros (Los seguros necesarios para la prestación del servicio) - Gastos de Administración
11	Servicios (Corresponde a todos los servicios públicos incluyendo aseo, vigilancia y transporte de carga) – Gastos de Administración
12	Mantenimiento y reparación (Se entiende por los gastos efectuados a los equipos muebles e inmuebles) – Gastos de Administración

ANEXO TÉCNICO CIRCULAR EXTERNA 0007 DE 2019 VERSIÓN 02

TABLA 37: CONCEPTOS FONIÑEZ	
Código	Concepto
13	Adecuaciones e instalaciones (Hace referencia a las reparaciones locativas, instalaciones eléctricas y arreglos ornamentales) – Gastos de Administración
14	Gastos de viaje (Regístrese los gastos por concepto de viáticos (pasajes, alojamiento y manutención)- Gastos de Administración
15	Diversos (Gastos por concepto de elementos de aseo, de cafetería y papelería para llevar a cabo la administración del servicio). – Gastos de Administración
16	Depreciación (Aquellos equivalentes a bienes muebles e inmueble, empleados para la prestación del servicio) – Gastos de Administración
17	Amortización (Corresponde a la amortización por el gasto inicial en que se ha incurrido para el respectivo programa) - Gastos de Administración
18	Arrendamiento (Gasto de arrendamiento por bienes muebles e inmuebles para el desarrollo del programa) – Gastos de Administración
19	Gastos Bancarios (Corresponde a los gastos financieros generados por la administración de los recursos del programa)– Gastos de Administración

Así mismo, los ítems referenciados en dicha tabla, bajo los códigos 20 a 28 se relacionan con el 95% de los recursos que se destinan para la operación directa en la prestación de los servicios en las diferentes modalidades de los programas de FONIÑEZ (Atención integral a la niñez o Jornada Escolar Complementaria).

“TABLA 37: CONCEPTOS FONIÑEZ

TABLA 37: CONCEPTOS FONIÑEZ	
Código	Concepto
20	Personal operativo – Gastos Operativos
21	Honorarios – Gastos Operativos
22	Servicios – Gastos Operativos
23	Mantenimiento y reparación – Gastos Operativos
24	Material Educativo – Gastos Operativos
25	Alimentación – Gastos Operativos
26	Arrendamiento – Gastos Operativos
27	Seguros – Gastos Operativos
28	Elementos de aseo – Gastos Operativos
30	Valor Capacitación Agentes Educativos (Cualificación) – Gastos operativos

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
 Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
 Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
 958283
 Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

2. HECHOS OCURRIDOS

La Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander (...) en la vigencia 2020, previa autorización del Consejo Directivo, ejecutó los recursos del programa FONNIÑEZ bajo la modalidad de Atención Integral a la Niñez. El comportamiento de la ejecución de los recursos durante la vigencia se muestra en el siguiente cuadro:

5-185A Recursos Ejecutados Programa Atención Integral a la Niñez (AIN)

Páginas:

CCF: 37:Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander: COMFANORTE:890500516

Mes: Diciembre/2020

Modalidad AIN	Institucional - Centro Desarrollo Infantil
Concepto FONNIÑEZ	Valor Recursos AIN
1.Saldo Inicial del Fondo – Período Reportado	1.315.571
2.Apropiación obligatoria	1.673.724.983
60.Total Fuentes	1.675.040.554
61.Total gastos de administración	55.772.880
63.Total gastos operativos	1.462.585.328
64. Saldo final del fondo	156.682.346
65.Total gastos	1.518.358.208
Porcentaje de ejecución=Total Gastos/Total fuentes	90,65%
Total	156.682.346

La Corporación apropió \$1.673,7 millones para ejecutar el programa de Atención Integral a la Niñez y ejecutó \$1.518,3 millones en costos operativos, presentando una ejecución del 90,65% de los recursos disponibles para la operación del programa.

En cuanto a los gastos de administración (...) ejecutó un monto de \$55,7 millones que equivalen al 3,3% de los recursos disponibles para este ítem, precisando que no sobrepasó el límite del 5% establecido para tal efecto.

Para la ejecución del componente operativo de los recursos disponibles, al cual hicimos referencia en el literal a) del numeral 1.3 relacionado con los recursos del programa, la Caja de Compensación (...), suscribió con la empresa TEMPORAL S.A., el contrato GH 043/2020, el cual tenía por objeto el suministro de personal en misión para la ejecución de los contratos de aporte suscritos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF.

Conforme lo establecido en la cláusula decima del contrato GH 043/2020 suscrito con la empresa TEMPORAL S.A., formaba parte del valor del contrato, el porcentaje de administración (AIU) determinado en un 10%, el cual se evidencia en los valores facturados por la TEMPORAL S.A. La Caja de Compensación Familiar (...), para efectos de registrar y reportar a la Superintendencia de Subsidio Familiar la ejecución de los recursos de FONNIÑEZ, reconoció como parte del componente operativo (ítem 20 de la TABLA 37), el valor total facturado por la empresa TEMPORAL S.A, incluido el (10%) de administración (AIU) que se calcula sobre el total de la nómina del personal suministrado.

Sin embargo, la Superintendencia de Subsidio Familiar, en visita ordinaria realizada a esta Caja de Compensación, con respecto al registro y reporte del valor del 10% de administración (AIU) facturado por la empresa TEMPORAL S.A, observó lo siguiente:

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
 Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
 Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000 958283
 Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

“Una vez verificados los gastos de administración reportados a esta Superintendencia se observa que corresponden al 3,3%, sin embargo, al revisar el contrato suscrito con la empresa TEMPORAL S.A.[1] con el propósito de realizar la contratación del personal requerido para operar los CDI de acuerdo con el Manual Operativo de la Modalidad Institucional, la Corporación pagó un porcentaje del 10% por administración al tercero en mención. La normativa vigente indica que el porcentaje máximo autorizado para gastos de administración corresponde al 5%, y teniendo en cuenta lo expuesto se presumen gastos de administración por 13,3%.

Por lo anterior, presuntamente se evidencia vulneración al Decreto Único del Sector Trabajo 1072 de 2015, que en su artículo 2.2.7.6.1, señala:

“(…)

Los gastos de administración del Fondo para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria, serán hasta del 5% de los recursos destinados a este. La utilización de estos recursos deberá ajustarse a los gastos claramente imputables a su manejo.”

En criterio de la Superintendencia de Subsidio Familiar, el 10% de los gastos de administración (AIU) facturados por la empresa TEMPORAL S.A., en el suministro de personal para la ejecución de los gastos operativos, debían ser reconocidos y reportados con cargo al componente del 5% de gastos de administración y no del 95% destinado a los costos operativos del programa FONNIÑEZ.

3. CONSIDERACIONES DE LA CAJA DE COMPENSACION Para la Caja de Compensación Familiar (...), el valor correspondiente al 10% de gastos de administración (AIU), calculado sobre el valor total del suministro de personal operativo para la ejecución de los recursos de FONNIÑEZ corresponden a un mayor valor del gasto operativo al que hace referencia el ítem 20 de la TABLA 37 establecida por la Superintendencia de Subsidio Familiar.

Se entiende con meridiana claridad, que los ítems correspondientes a los códigos 20 a 28 de la TABLA 37 que identifican la ejecución del componente del (95%) corresponden a conceptos de gastos operativos para la ejecución de los recursos de FONNIÑEZ, y los ítems correspondientes a los códigos 7 a 19 de la TABLA 37 que identifican el componente del (5%) corresponden al concepto de gastos de administración, los cuales están exclusivamente relacionados con la administración de los recursos de FONNIÑEZ, más no de la ejecución de los mismos.

El estándar internacional de las normas de información financiera para Pymes, define con precisión la diferencia entre costo y gasto, definiéndolos así:

COSTO: El costo es el valor de los recursos entregados (o que se deben entregar) a un tercero en contraprestación por haber adquirido un producto, o por haber percibido un servicio.

Por ejemplo, el párrafo 13.5 de la NIIF para pymes establece el costo de los inventarios como todos los costos de compra, costos de transformación y otros costos incurridos para darles su condición y ubicación actuales. Es decir, el valor del efectivo equivalente al efectivo u otros recursos entregados para adquirir el inventario, transformarlo, transportarlo, etc.

A su vez, el párrafo 17.10 establece el costo de los elementos de propiedades,

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283
Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

planta y equipo, en los siguientes términos:

- a) Precio de adquisición
- b) Costos directamente atribuibles a la ubicación del activo
- c) Estimación inicial de los costos de desmantelamiento

Nuevamente es aplicable, en esta definición, cambiar la palabra costo por la frase “valor del efectivo, equivalentes al efectivo y otros recursos que se entregaron o se deben entregar a cambio de”.

GASTO: Por otro lado, la definición de gasto está claramente establecida en el párrafo 2.23 (b) de la NIIF para pymes como los decrementos en los beneficios económicos, producidos a lo largo del período sobre el que se informa, a modo de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el patrimonio, distintos de los relacionados con las distribuciones realizadas a los inversores de patrimonio.

Adicionalmente, el párrafo 5.2(a) establece que los gastos se reconocen en el período en el cual se incurre en ellos, de acuerdo con el modelo de la acumulación o devengo.

Una expresión concisa sobre el costo y el gasto sería: “el costo es el valor de los recursos entregados (o por entregar) a un tercero a cambio de un producto o servicio, el gasto es un costo que afecta el estado de resultados”

De conformidad con lo anteriormente señalado, para la Caja de Compensación Familiar (...), el valor del 10% de gastos de administración (AIU) cobrado por la empresa TEMPORAL S.A, y calculado sobre el costo total del suministro de personal para la ejecución de los recursos de FONNIÑEZ, corresponden a un mayor valor del costo operativo del servicio requerido por la Caja de Compensación para la operación del programa FONNIÑEZ, con cargo al (95%) del componente de los gastos operativos (ítem 20 TABLA 37).

Sobre el particular, el concepto de administración, imprevistos y utilidad –AIU– no está definido legalmente, pero es utilizado como base especial para la liquidación del IVA generado sobre algunos servicios. Aunque no existe una norma que reglamente esta figura, representa los costos indirectos de ciertas actividades relacionadas con el objeto del contrato, cuya ejecución es determinante para que se garantice el mismo, como se explica a continuación:

- **Administración:** hace referencia a los costos indirectos necesarios para el desarrollo y funcionamiento permanente del objeto contratado.

Por ejemplo, honorarios, impuestos, costos de personal y de oficina, arrendamientos, entre otros.

- **Imprevistos:** corresponden a un rubro dispuesto para cubrir sobrecostos eventuales en los que pueda incurrir el contratista durante la ejecución de sus obligaciones, los cuales forman parte del riesgo normal del objeto del contrato.

Algunos ejemplos son atrasos por el clima, accidentes de trabajo, obras adicionales, derrumbes, etc.

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283
Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

- **Utilidad:** es el beneficio que el contratista espera recibir tras la ejecución de sus obligaciones contractuales.

Por lo tanto, la Caja de Compensación, no comparte el criterio determinado por la Superintendencia de Subsidio Familiar en la visita realizada, según el cual, el (10%) de gastos de administración (AIU) cobrado por la empresa TEMPORAL y aplicado al valor de la contratación de personal operativo, deba reconocerse como un gasto de administración para la administración de los recursos de FONNIÑEZ (ítem 7 de la TABLA 37), toda vez, que este ítem, solo puede ser utilizado para reconocer y reportar erogaciones de personal contratado por nomina, cuyas funciones estén directamente relacionadas con la administración de los recursos del programa FONNIÑEZ y no con la ejecución de los mismos.

4. SOLICITUD DE CONCEPTO

Teniendo en cuenta que la observación realizada por la Superintendencia de Subsidio Familiar, fue incluida en un plan de mejoramiento, en donde se incluyó como actividad, la solicitud de concepto al Consejo Técnico de la Contaduría Pública, con el objetivo de establecer como debe ser reconocido y reportado el (10%) de gasto de administración (AIU) cobrado por las empresa TEMPORAL S.A., por la contratación de personal operativo en la ejecución de recursos del programa FONNIÑEZ, con ocasión del contrato GH 043/2020.

En tal sentido, para efectos de dar cumplimiento a la actividad incluida dentro del plan de mejoramiento aprobado por la Superintendencia de Subsidio Familiar, nos permitimos elevar la siguiente consulta:

Teniendo en cuenta la TABLA 37 establecida en la Circular Externa No. 007 de 2019 de la Superintendencia del Subsidio Familiar y en armonía con las normas de información financiera para Pymes,

1. ¿Cuál es el tratamiento que debe dar la Caja de Compensación Familiar (...) para el reconocimiento y reporte del (10%) de administración (AIU) cobrado por la empresa TEMPORAL S.A., por el suministro de personal operativo en la ejecución de los recursos del programa de FONNIÑEZ?
 2. Debe considerarse como un mayor valor del gasto operativo con cargo al 95% de los recursos que se destinan al ítem de personal operativo – gastos operativos y ser reportado en el ítem 20 de la TABLA 37?
 3. Debe considerarse como un gasto de administración del fondo de atención integral a la niñez y jornada escolar complementaria (FONNIÑEZ) con cargo al 5% de los recursos destinados para tal efecto, y ser reportado en el ítem 7 de la TABLA 37?
- (...)"

CONSIDERACIONES Y CONCEPTO

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) en su carácter de Organismo Orientador técnico-científico de la profesión y Normalizador de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, conforme a las normas legales vigentes, especialmente por lo dispuesto en la Ley 43 de

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283
Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

1990, la Ley 1314 de 2009, y en sus Decretos Reglamentarios, procede a dar respuesta a la consulta anterior de manera general, pues no se pretende resolver casos particulares, en los siguientes términos:

En primer lugar, debemos destacar que no es función del CTCP realizar trabajos de consultoría relacionados con las normas de contabilidad, información financiera y aseguramiento. Como se indicó anteriormente, las orientaciones proporcionadas por el CTCP son de naturaleza general y abstracta, y tienen como objetivo servir de guía para todos los interesados. Sin embargo, al CTCP no le es posible conocer todos los hechos y circunstancias que rodean el reconocimiento, medición, presentación y revelación de un hecho económico.

Partiendo de la aclaración anterior, en relación con su consulta:

- 1. ¿Cuál es el tratamiento que debe dar la Caja de Compensación Familiar (...) para el reconocimiento y reporte del (10%) de administración (AIU) cobrado por la empresa TEMPORAL S.A., por el suministro de personal operativo en la ejecución de los recursos del programa de FONNIÑEZ?**

Es importante aclarar que el término “AIU” (Administración, Imprevistos y Utilidad), es una figura utilizada en determinados contratos, principalmente en el ámbito de obras civiles, y forma parte de los ingresos del contratista. La regulación tributaria del AIU se inició en el año 1992 con los decretos 1250 y 1372, y posteriormente se han introducido modificaciones a través de la Ley 788 de 2002 y el Decreto reglamentario 522 de 2003.

Los costos están directamente relacionados con la producción o prestación del servicio, y son indispensables para que el producto exista o el servicio pueda ser proporcionado. Por otro lado, los gastos representan salidas de recursos que generan disminuciones en el patrimonio, siendo necesarios para la prestación del servicio correspondiente.

Este Organismo se pronunció aclaratoriamente respecto del AIU mediante el concepto 2014-074 que recomendamos leer para su mayor claridad respecto de lo planteado y que puede encontrar en la página: www.ctcp.gov.co/conceptos.

Se hace necesario también recordar que, mediante la Ley 1314 de 2009, las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control tienen la facultad de establecer guías específicas sobre el manejo contable y la información financiera para las entidades supervisadas. Por lo tanto, en relación con las preguntas planteadas:

- 2. Debe considerarse como un mayor valor del gasto operativo con cargo al 95% de los recursos que se destinan al ítem de personal operativo – gastos operativos y ser reportado en el ítem 20 de la TABLA 37?**

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283
Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

3. *Debe considerarse como un gasto de administración del fondo de atención integral a la niñez y jornada escolar complementaria (FONNIÑEZ) con cargo al 5% de los recursos destinados para tal efecto, y ser reportado en el ítem 7 de la TABLA 372*, es importante señalar que corresponde a la Superintendencia del Subsidio Familiar emitir, como se informa que lo hizo mediante la Circular 0007 de 2019 Versión 2, el dar las guías requeridas para efecto de información, su supervisión y control a las Cajas de Compensación Familiar.

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 concepto son los previstos por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



JESUS MARIA PEÑA BERMUDEZ
Consejero - CTCP

Proyectó: Edgar Hernando Molina Barahona/Jesús María Peña Bermúdez

Consejero Ponente: Jesús María Peña Bermúdez

Revisó y aprobó: Carlos Augusto Molano R. / Jimmy Bolaño T. / Jairo Enrique Cervera R. / Jesús María Peña B.

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283
Email: info@mincit.gov.co
www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20