

Efectos de la Implementación del Marco Normativo Contable Internacional para
Entidades de Gobierno en su componente de Propiedad, Planta y Equipo en la Escuela Superior
de Administración Pública - ESAP

Enith Milena Ariza Rodríguez

Deyanira Olivera Villanueva

María Alejandra Vargas Sánchez

Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Estándares Internacionales de
Contabilidad y Auditoría

Director

M.Ss. Edison Fredy León Paime

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Especialización en Estándares Internacionales de Contabilidad y Auditoría

Bogotá, D.C., 2017

Contenido

Resumen	4
Abstract	5
Introducción	6
Marco Normativo	8
Antecedentes contables del Sector Público	8
Marco Normativo aplicable antes de la Resolución 533 de 2015	9
Regulación de acuerdo al Nuevo Marco Normativo	10
Principales diferencias en el Manejo de propiedad, planta y equipo entre el marco normativo anterior y nuevo.	11
Marco Teórico	13
Aspectos relevantes en la implementación de las NICSP en otros países y otras entidades estatales	17
Aspectos Relevantes Identificados en el Diagnóstico realizado a la ESAP	21
Identificación de los Principales Efectos Cualitativos y Cuantitativos en la Aplicación de la NICSP 17	25
Análisis de las variaciones	31
Actividades realizadas para la determinación de los saldos Iniciales – ESFA	34
Conclusiones	38
Referencias	42

Lista de tablas

Tabla 1.	Estado financiero comparativo 2015-2016 ESAP	31
Tabla 2.	Eliminación de provisiones	34
Tabla 3.	Eliminación de valorizaciones	35
Tabla 4.	Cargos Diferidos	35
Tabla 5.	Bienes entregados a terceros	36
Tabla 6.	Eliminación de la depreciación	36
Tabla 7.	Ajustes contables y Valorizaciones	37
Tabla 8.	Efectos en el Patrimonio	37

Resumen

El gobierno nacional en cumplimiento del artículo 6 de la Ley 1314 de 2009, expidió el Marco Normativo Contable para entidades del Gobierno, como una forma de garantizar que las normas de contabilidad en un mismo sector económico sean consistentes, homogéneas, comparables y con una estructura basada en estándares internacionales, cambiando el enfoque de reconocimiento, medición, presentación y revelación de los Estados Financieros, volviéndolos un proceso conjunto de participación y de responsabilidad de toda la Entidad.

El objetivo del presente trabajo es identificar los efectos en la implementación del Marco Normativo Contable Internacional en su componente de Propiedad Planta y Equipo en la ESAP, tomando como punto de partida las cifras publicadas 31 de diciembre de 2016.

El trabajo de investigación nos permitió concluir que los Estados Financieros de la ESAP bajo norma internacional no tendrán un impacto significativo ya que este se presentó al cierre de la vigencia 2016.

Palabras claves: clase de activo, Propiedad, planta y equipo, Costo, Costo de reposición, Valor de realización, Valor razonable, Depreciación, Vida útil, Importe depreciable, Valor residual.

Abstract

The national government on fulfilment of article 6 of law 1314 from 2009 issued officially the accounting normative frame for government organizations as a manner to guarantee that Accounting Normative frame for Government organizations as a manner to guarantee that accounting norms at the same economic section are consistent, homogeneous, comparable and with a structure based on international model, changing focus recognition, measurement, presentation and revelation of financial condition, turning up them in to a participating team process and responsibility of the whole organization.

The current's job I am is to identify effect on international accounting normative frame implementation over its components of property, building and equipment at the ESAP taking as starting point figures published on 31 December 2016.

This investigation job allowed us for infer on the ESAP financial condition under international standard, won't have a significant impact as already presented at closing operations of 2016.

Key words: asset class, property, plant and equipment, cost, replacement cost, realizable value, fair value, depreciation, useful life, depreciable amount, residual value.

Introducción

Para Colombia y el mundo es una necesidad inmediata la adopción de estándares que aseguren la transparencia y calidad de la información Financiera, que permitan prevenir inicialmente el abuso de algunos sobre el desconocimiento de otros, situación que se ha visto reflejada en los continuos escándalos financieros que se han llevado por delante la confianza de la sociedad en los entes de control y las políticas públicas.

Con una nueva visión de la gestión pública y con el ánimo de atacar tales falencias, desde hace varios años el gobierno nacional, en pro de lograr mejores niveles de competitividad en una economía de escala mundial, ha venido adelantando la adopción indirecta de las Normas Internacionales de Información Financiera, emitidas por La Federación Internacional de Contadores IFAC, conocidas como IPSAS por sus siglas en inglés o NICPS para entidades del sector Público, en respuesta a las necesidades de información útil y fidedigna para la toma de decisiones.

Adicionalmente, la internacionalización de la información generada por las entidades gubernamentales contribuye a garantizar que nuestro país pueda considerarse un miembro activo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico OCDE; organización que brinda apoyo para el desarrollo económico, social y político del país, así como la generación de confianza y transparencia a través de buenas prácticas de gobierno corporativo y la modernización de las finanzas y las políticas públicas.

En este contexto y en desarrollo del presente trabajo de investigación, se espera establecer mediante la proyección y comparación de los Estados Financieros emitidos a 31 de diciembre de

2016, cuáles serían los efectos cualitativos y cuantitativos que se generarían en la adopción indirecta de la NICSP 17 para en el componente de Propiedad Planta y Equipo de la ESAP.

Por lo expuesto, la investigación se desarrollará a través de dos capítulos distribuidos en los siguientes temas:

1. Aspectos relevantes identificados en el diagnóstico realizado a la Escuela Superior de Administración Pública.

En este capítulo se realizará un análisis de la entidad, enfocado a identificar sus puntos más sensibles y que pueden llegar a afectar de manera directa el proceso de aplicación del nuevo marco normativo en lo relacionado especialmente con el componente de Propiedad Planta y Equipo.

2. Identificación de los principales efectos cualitativos y cuantitativos en la adopción de la NICSP 17.

En este capítulo se trabajara un ejercicio ilustrativo de adopción de la NICSP 17, partiendo de las cifras presentadas por la ESAP en sus estados financieros a 31 de Diciembre de 2016, el cual brindara un escenario hipotético de los efectos en la aplicación de la norma, toda vez que la ESAP, suspendió el proceso que traía en el año 2016, a raíz de la determinación de modificar el cronograma de aplicación Marco Normativo para entidades del Gobierno, (Contaduría General de la Nación - Resolución 693, 2016).

Marco Normativo

Antecedentes contables del Sector Público

El ente regulador de la contabilidad pública en Colombia es la Contaduría General de la Nación, este órgano de control fue creado por el Congreso de la República mediante la Ley 298 de 1996, como una unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Artículo 4 de dicha Ley, confiere atributos a la Contaduría General de la Nación en materia de regulación contable, entre otras le asigna las siguientes funciones:

- a) Determinar las políticas, principios y normas sobre contabilidad, que deben regir en el país para todo el sector público.
- b) Establecer las normas técnicas generales y específicas, sustantivas y procedimentales, que permitan unificar, centralizar y consolidar la contabilidad pública.
- c) Ser la autoridad doctrinaria en materia de interpretación de las normas contables y sobre los demás temas que son objeto de su función normativa.

El Régimen de Contabilidad Pública nació con la necesidad de establecer un sistema de evaluación y seguimiento a las finanzas públicas, así como el hecho de tener una información financiera consolidada del sector, que le permitiera al Estado fomentar políticas de tipo económico y social.

La Contaduría General de la Nación (CGN) adopta el Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 354 de 2007, el cual define una estructura de regulación y normalización contable, compuesta por un Plan General de Contabilidad, un Manual de procedimientos contables y la Doctrina Contable. Posteriormente esta reglamentación tuvo modificaciones

estructurales por parte de la Contaduría General de la Nación, a través de las Resoluciones 355 y 356 de 2007 y 237 de 2010.

La Presidencia de la República mediante el Decreto 143 de 2004, modificó la estructura orgánica de la Contaduría y se le otorgó una nueva función en el numeral 21 del artículo 2 que reza: “Establecer y desarrollar programas de capacitación, asesoría y divulgación, de las normas, procedimientos y avances de los estudios sobre contabilidad pública y temas relacionados”.

La doctrina en materia contable de la Contaduría General de la Nación se extiende a todas las entidades que participan o tienen el manejo de los recursos públicos, a través del Presupuesto General de la Nación, es decir que la subordinación es de todas las entidades públicas.

Marco Normativo aplicable antes de la Resolución 533 de 2015

El manejo contable de la propiedad planta y equipo en Colombia se encontraba regulado en el Régimen de Contabilidad Pública y se describe como el reconocimiento de “...bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios... no están disponibles para la venta... siempre que su vida útil probable exceda de un año...” (Contaduría General de la Nación, 2014, pág. 29).

Adicional a lo anterior, la norma local establecía que:

Deben reconocerse por su costo histórico y actualizarse mediante la comparación del valor en libros con el costo de reposición o el valor de realización. (Contaduría General de la Nación, 2014, pág. 29).

El valor de las adiciones y mejoras se reconoce como mayor valor del activo, y en consecuencia afectan el cálculo futuro de la depreciación, teniendo en cuenta que aumentan la vida útil del bien, amplían su capacidad, la eficiencia operativa, mejoran la calidad de los productos y servicios o permiten una reducción significativa de los costos de operación. (Contaduría General de la Nación, 2014, pág. 30).

La vida útil de un activo depreciable o amortizable debe definirse por parte de la entidad contable pública, considerando los beneficios económicos futuros o el potencial de servicios del activo y ...pueden tomarse como referencias las siguientes vidas útiles, edificaciones 50 años, maquinaria y equipo 15... (Contaduría General de la Nación [CGN], 2010, pág. 413)

Cuando los componentes o partes de un activo depreciable tienen vidas útiles distintas, o suministren beneficios económicos o potenciales de servicios a ritmos diferentes, la depreciación de cada componente debe calcularse según el método y vida útiles más adecuados... (Contaduría General de la Nación [CGN], 2010, pág. 413)

Así mismo la vida útil podrá modificarse si las expectativas difieren significativamente a las estimaciones previas... y establece una frecuencia de actualización del valor en libros de la PPyE con una periodicidad de tres años; esta puede realizarse con anterioridad si experimenta cambios significativos con respecto al costo de reposición, o al valor de realización, debe hacerse una nueva actualización, registrado su efecto en el periodo contable respectivo. (Contaduría General de la Nación [CGN], 2010, págs. 413,415)

Regulación de acuerdo al Nuevo Marco Normativo

La Contaduría General de la Nación mediante la Resolución 533 de 2015, decide incorporar la estructura del nuevo Marco Normativo Contable para Entidades del Gobierno, en lo

relativo a la preparación y presentación de la información financiera al igual que el cronograma para su aplicación.

También publicó el instructivo No 002 de la misma fecha, en el cual establece las instrucciones para la transición a dicho marco normativo. El numeral 1.1.9 cita las instrucciones generales aplicables al componente de Propiedad, Planta y Equipo que se tendrán en cuenta en el desarrollo de la presente investigación.

Principales diferencias en el Manejo de propiedad, planta y equipo entre el marco normativo anterior y nuevo.

- ✓ La norma internacional clasifica los activos de acuerdo a su naturaleza y genera una norma particular para su reconocimiento, medición, presentación y revelación, de acuerdo a su especificidad. La norma local no hace ese tipo de clasificación.
- ✓ Para la norma local, las adiciones y mejoras se reconocen como mayor valor del activo, siempre y cuando estas adicionen o aumenten la vida útil o capacidad del activo. Para las NICPS, el reconocimiento se basa en la posibilidad de percibir beneficios económicos futuros y que éstos puedan medirse con fiabilidad.
- ✓ En la NICPS, la repotenciación de un activo genera el cálculo de una nueva vida útil para el componente nuevo, la norma local lo considera como mayor valor del activo y no genera cambios en su depreciación.
- ✓ En las NICPS, aparece el concepto de valor razonable del activo, el cual se define como el valor de mercado o de realización, bajo la norma local los activos se valorizan cada tres años, mediante concepto de reconocido valor técnico. Es importante mencionar que

el órgano rector en materia contable en Colombia determinó el modelo del costo como la herramienta para determinar el valor razonable de la propiedad planta y equipo.

- ✓ La norma local maneja el concepto de provisión y valorización, mientras que la norma internacional maneja conceptos de deterioro y revaluación, este último objeto de depreciación.

Marco Teórico

La evolución del ser humano y de su entorno ha provocado que la ciencia contable desde el siglo XIII y XIV, época considerada “La cuna de la ciencia contable”, deba ajustarse a las necesidades de las múltiples personas que hacen uso de ella. Esto ha llevado a la sociedad a explotar “...las lógicas intrínsecas de la contabilidad (Sunder, 1997, 2002; Ariza, 1996; Mattessich, 1964, 1995)” en donde el control no es más que la búsqueda de los fines de eficiencia y eficacia del uso de los recursos y de la riqueza. (Villegas, 2005, págs. 149 - 195).

Los estudios en materia económica, son actualmente un complemento para los principios contables ya que permite determinar “...un importante postulado económico y contable denominado “hipótesis de eficiencia de los mercados”, planteado por Fama (1980)”, que según Mauricio Villegas (2005) no es más que “la capacidad para generar flujos futuros”, modelo que se ha convertido en el centro de atención de las economías y en los mercados de valores. (Villegas, 2005, págs. 149 - 195)

En consecuencia, en el siglo XIX partir de los años 50, la economía y la tecnología sufrían grandes avances, trayendo consigo la apertura de los mercados y la globalización; paralelamente en los Estados Unidos se inicia la promulgación del concepto contable por entidades creadas con el objetivo de estandarizar la información Financiera.

Para finales del siglo XIX y principios del siglo XX, a raíz de los graves impactos económicos surgidos en gran medida por la manipulación de la información contable, importantes organismos reguladores como IASB, FASB e IFAC, se enfocan en mejorar de manera sustancial la norma internacional contable, desarrollando principios para la provisión de información con destino a los mercados financieros y al interés público.

Así las cosas, los estudios de la ciencia contable actualmente no solo están dirigidos a generar información que permita controlar procesos o medir la productividad, si no por el contrario según el Presidente de IASB su misión es:

Hans Hoogervorst (OICE, 2015)

Desarrollar Normas Internacionales de Información Financiera - NIIF que aporten transparencia, rendición de cuentas y eficiencia a los mercados financieros de todo el mundo, ...sirve al interés público mediante el fomento de la confianza, el crecimiento y la estabilidad financiera a largo plazo dentro de la economía global. (Pag.1)

Ahora bien, con relación al sector público, muchos países tienen la perspectiva y la convicción que la convergencia a norma internacional le generará un valor agregado a la hora de determinar su situación fiscal y económica, y de esta manera atraer capitales externos que activan la economía mediante la inversión de los recursos.

Colombia, mediante la adaptación de las NICSP y en concordancia con la visión de la Contaduría General de la Nación, órgano rector en materia contable, tiene como uno de los objetivos de buen gobierno:

“...implementar prácticas líderes en materia de reconocimiento, edición, revelación y presentación de los hechos económicos en las entidades gubernamentales y de las empresas de propiedad estatal, como parte de una estrategia de fortalecimiento de la competitividad, de la gobernanza y del desarrollo empresarial” (Contaduría General de la Nación, 2013, pág. 11)

De acuerdo con lo expuesto por el Gobierno y la Contaduría General de la Nación en el año 2013 “Las finanzas públicas y la provisión de información financiera del sector público consolidado y de las entidades que lo conforman, se constituyen en herramientas fundamentales para el logro de objetivos de buen gobierno, estabilización y crecimiento económico del país.” (Contaduría General de la Nación, 2013, pág. 11)

La regulación de los diferentes sectores, entre ellos el público, demandan una regulación contable y una actualización constante; es por esto que después de varios intentos a través de la expedición de las leyes 1314 de 2009 y 1450 de 2011 finalmente la convergencia de la regulación contable colombiana con el estándar internacional, se convierte en una actividad prioritaria y obligatoria. Adicional a lo anterior, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico afirmó que para Colombia era importante hacer parte los países miembros (OCDE - El trabajo de la OCDE, 2016)

En razón a lo anterior, el país debe cumplir lineamientos en la formulación de políticas públicas que fortalezcan su estatus a nivel mundial y que impacten positivamente a la economía, ya que la OCDE trabaja en temas de economía, estadística, medio ambiente, desarrollo, administración pública y desarrollo territorial, comercio, asuntos financieros y empresariales, asuntos fiscales, iniciativa empresarial, ciencia, tecnología e industria, etc.

Ahora bien, el fortalecimiento de alianzas permite que los mercados amplíen su dinámica generando la apertura de fronteras y el acceso a mercados globalizados en temas de tecnología, infraestructura, educación, comercio exterior etc., generación de beneficios en los diferentes sectores económicos y generando la necesidad de manejar un lenguaje contable y financiero,

aceptado por la mayoría de países en busca de transparencia, razonabilidad, comparación y realidad económica de las organizaciones en el sector público.

En concordancia con lo anterior y acatando las recomendaciones de la OCDE, el Estado colombiano mediante la Resolución 533 de 2015 determinó la aplicación obligatoria de la NICSP, pero bajo los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, generándose así una adaptación mas no la implementación total de las NICSP, decisión de la cual resaltamos que las entidades de gobierno en el reconocimiento inicial del valor de la propiedad, planta y equipo lo harán al costo y no al valor razonable.

Finalmente, se presentan inconvenientes con el sistema de información y la falta de personal capacitado dentro de las entidades para llevar y mantener el proceso de convergencia. El escaso avance de las entidades en la aplicación del nuevo marco normativo llevo a la Contaduría General a emitir en el mes de diciembre la Resolución 693 de 2016, en la cual se amplió el plazo para la aplicación.

Así las cosas, durante el 2017 las entidades estatales llevaran a cabo el proceso de preparación, período durante el cual deberán establecer, formular y ejecutar planes de acción para que el 1 de enero de 2018 se realice la transición al nuevo marco normativo y el 31 de diciembre de 2018, sea la fecha de corte de los primeros Estados Financieros bajo el nuevo marco normativo.

Aspectos relevantes en la implementación de las NICSP en otros países y otras entidades estatales

Al verificar el proceso de implementación realizado por Chile, se pudo evidenciar que al igual que Colombia a través de la Contraloría General de la República de Chile (Chile, 2005) División de Análisis Contable, también se viene realizando el proceso de conversión a través de la implementación de la Resolución 16 de 2015 con el cual se realiza:

Una adopción indirecta de las NICSP, la cual consiste en emitir una norma nacional que cumpla con los requerimientos de las NICSP, lo que permite avanzar en la calidad, comparabilidad y transparencia de la información contable para los usuarios internos y externos y, además, propender a una mejor rendición de cuentas. Para tales efectos, se han tenido en consideración las 32 normas emitidas por el IFAC hasta 2013. (Contraloría General de la República de Chile, 2015)

El periodo establecido para su aplicabilidad se llevó a cabo mediante un cronograma estructurado en cuatro secciones, las cuales iniciaron con la estructuración de la Resolución No.16 de 2015 y termina con la presentación de los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2018 en abril de 2019, para lo cual establecieron una hoja de Ruta que identifica los principales procesos de la implementación, avances y plazo de tareas más esenciales.

En lo referente a la Propiedad y Equipo Chile también utiliza el método del costo, sin embargo, realizó un análisis más profundo para la clasificación de este rubro dentro del marco normativo, generando especificidad por su utilización en el sector público lo que genera mejor orientación para la aplicabilidad de la norma de acuerdo a los siguientes parámetros:

Bienes de uso son activos tangibles, muebles e inmuebles, que: a) Poseen las entidades para su uso en la producción o suministro de bienes y servicios o para propósitos administrativos o para arrendarlos a terceros en el caso de los bienes muebles; y b) Se espera que sean utilizados durante más de un periodo contable. (Contraloría General de la República de Chile, 2015)

De otra parte, Costa Rica es una muestra de aplicabilidad de las NICSP, por que se permitió observar todas las recomendaciones de la IFAC y por qué implementaron a partir del año 2016 las 32 normas contenidas en las NICPS a partir de la emisión de los Decretos No. 34918-H (Entidades que forman parte del sector Gobierno General) y 35616-H (Para las empresas Públicas del Estado).

Para Costa Rica, este paso fue importante, pues contaban con un marco débil, dado que el manejo de la contabilidad era solamente presupuestario manejando el método de caja para el registro de los ingresos y gastos, dejando limitada la importancia de los activos y pasivos y la contabilización de los costos y gastos que no implicaban salida de efectivo.

Por su parte Venezuela, evidenció que uno de los obstáculos del proceso de implementación de las NICSP era, Ablan Bortone & Nayibe Carolina (2013)

La tradicional y fuerte influencia del presupuesto como instrumento para el control público y la rendición de cuentas, dejando de lado la información financiera como fuente principal para la toma de decisiones. (p.234)

A esto se agrega, en opinión de Fuertes y Vela (2000) citado por Fuertes (2007) la pluralidad de métodos y prácticas contables existentes en el sector público, la insuficiencia de usuarios internacionales con necesidad de comparar la información contable del sector público y la

influencia que el entorno social, político y económico de cada país ejerce sobre los sistemas de información contable. (p.234-235)

Así mismo se determinan como principales cambios en la contabilidad venezolana lo siguiente:

Ablan Bortone & Nayibe Carolina (2013)

...reclasificar los activos entre los bienes de: propiedad, planta y equipo, propiedades de inversión, inventarios y arrendamientos, incorporar a los registros la depreciación de activos y el deterioro de su valor, eliminar el uso de las cuentas de orden, reexpresar los estados financieros por efectos de la inflación y modificar tanto las bases de medición como la forma y periodicidad en la presentación de los estados financieros. (p.238)

Ahora bien, en cuanto a entidades, (Ramirez Bernal & Castiblanco González, 2013, pág.

3) dan a conocer las pautas y resultados de la aplicación de la NICSP 17 propiedad, planta y equipo en la entidad FINANDENA, así:

La razón fundamental para que este proceso se dé, es que se hace indispensable para el mercado poder manejar información financiera que cumpla con las características de comparabilidad, transparencia y confiabilidad, que se hable el mismo idioma para la presentación de los Estados Financieros. Es por esto que adoptar las Normas Internaciones de Contabilidad hoy, para los países que quieren participar en nuevos mercados y seguir siendo o ser más competitivos, es un tema clave a nivel internacional, para obtención de nuevas negociaciones, créditos, entre otros.

De otra parte al contrastar la razonabilidad de la información solicitada y el tratamiento que se debe dar a la Propiedad, Planta y Equipo determinada por la a IFAC – NICSP No 17 y los Estados Financieros de FINANDENA, consideramos a pesar de que se deben tomar decisiones

administrativas frente al manejo y aplicación de la norma que afectan el valor razonable y la depreciación de los mismos no se genera un alto impacto, y no representa una gran diferencia frente al manejo y aplicación de las normas colombianas COLGAAP. (Ramirez Bernal & Castiblanco González, 2013, pág. 3)

En síntesis, la aplicación de las NICPS en los países de Latinoamérica es un proyecto que se encuentra aún en proceso de construcción y que requiere del compromiso de los funcionarios de la administración pública, los entes rectores de las normas contables y en si del Gobierno en general, puesto que este requiere la armonización de normas, políticas y procedimientos que permitan a futuro la emisión de reportes contables y financieros que cumplan los estándares de calidad y confiabilidad que exige la globalización de la economía frente a la información financiera.

Aspectos Relevantes Identificados en el Diagnóstico realizado a la ESAP

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP, es un establecimiento público descentralizado del orden nacional adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública y con carácter académico de institución Universitaria. Creado hace más de 50 años con cubrimiento nacional, a través de sus 15 sedes territoriales en las ciudades de Cali, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Pereira, Manizales, Tunja, Choco, Fusa, Villavicencio, Popayán, Neiva e Ibagué y su sede Central en la Ciudad de Bogotá.

El sistema Integrado de información Financiera SIIF Nación, obligatorio para todas las entidades y órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, se implementó en la ESAP en el año 2011 de conformidad y en cumplimiento del Decreto reglamentario 2789 de 2004, emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, el registro y control de los activos se continuó realizando a través del aplicativo SEVEN, software que sirve como complemento auxiliar del SIIF Nación.

La Escuela utilizaba el Sistema de Información Integrado SEVEN, mediante el cual registraba la totalidad de sus operaciones financieras y presupuestales; igualmente este Sistema controlaba el ingreso y salida de inventarios de consumo y de Propiedad, Planta y Equipo. Con la migración al SIIF Nación en el año 2012, se tuvieron serias dificultades, toda vez que se abandonó el Sistema de Información SEVEN, y se dejó como único aplicativo el SIIF Nación.

Al iniciar operaciones en el SIIF Nación, la escuela perdió el control de su información, dado que este nuevo sistema no traía consigo la desagregación que brindaba el SEVEN, muchos registros se hicieron de forma general y se generó un caos en los estados financieros que hizo que la Escuela perdiera la razonabilidad e integridad de su información financiera.

El tema de la Propiedad Planta y Equipo, aunque se siguió manejando en el Sistema SEVEN, también se quedó rezagado en el tiempo y la contabilidad empezó a acumular cifras de activos que por mucho tiempo no fueron depuradas frente a un inventario físico que permitiera determinar las cifras reales de la Propiedad Planta y Equipo de la entidad, tanto a nivel central como de sus quince sedes territoriales.

Las anteriores deficiencias fueron detectadas por la Contraloría General de la Nación (2013) generando el hallazgo N°. 47 en su informe final frente al Componente de Propiedad Planta y Equipo que cito lo siguiente:

Hallazgo No 47 Propiedades, planta y equipo (0)4 (PAS). La ausencia de mecanismos de control y seguimiento sobre el manejo de bienes de propiedad de la entidad, evidencia carencia de inspección sobre las actuaciones reflejadas en los movimientos de cuentas para la consolidación de Estados Contables por el Nivel Central.

Lo anteriormente presentado, evidencia incertidumbre sobre la razonabilidad de los saldos de las cuentas de Propiedad, Planta y Equipo para la ESAP en la vigencia 2012 por \$66.050.86 millones, así como sobre el valor de la cuenta 1999 valorizaciones, por \$8.214.98 millones. (Pag.10)

Con ocasión de la expedición del nuevo Marco Normativo para entidades del Gobierno, la ESAP durante el año 2015 inició un proceso de saneamiento contable continuo, como punto de partida del proceso de convergencia al nuevo sistema en el cual intervienen de forma directa las Directivas de la entidad, así como el equipo de profesionales que se desempeñan en las áreas administrativas y financieras y de forma indirecta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De igual forma se llevó a cabo una revisión y actualización de todos sus procesos y procedimientos, se identificaron a través de visitas y socializaciones con sus 15 territoriales, problemas de comunicación y de segregación de tareas y funciones. En cada una de las 15 sedes se llevaron a cabo inventarios físicos de sus activos fijos y procesos de bajas de inventarios obsoletos, así como subastas de aquellos que de alguna forma representan algún ingreso para la Escuela. El desarrollo de las actividades descritas, es el camino al proceso de convergencia por parte de la ESAP, lo que le traerá beneficios y oportunidades de mejora que se van a ver reflejados en la emisión de una información con características de integralidad, comparabilidad, transparencia y confiabilidad, cualidades con las que no conto la información financiera de la Escuela en los últimos cinco años.

A pesar de estos preliminares, la Escuela aún tiene muchos puntos que atacar y uno de estos es el compromiso de cada una de los líderes de proceso, que se entienda que los cambios que se avecinan frente a la globalización de la información, no afectan solo al área contable y financiera, es un trabajo conjunto de todas y cada una de las áreas y cada líder de proceso debe involucrarse de lleno en el levantamiento de las nuevas políticas de funcionamiento de la entidad; este es en verdad uno de los inconvenientes que más aqueja a la ESAP, el que sus funcionarios sean reacios al cambio y poco participativos al no querer involucrarse en el proceso.

A lo anterior se suman las limitaciones que enfrenta la Escuela respecto de su sistema de información de activos fijos, el cual no se adecua al nuevo marco normativo y depende en gran medida también de las modificaciones que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público pueda implementar al Aplicativo SIIF Nación II, que es el sistema de información principal que debe utilizar la escuela y que desde su puesta en marcha en el año

2011, ha generado y viene generando una serie de problemas en razón a fue creado bajo un concepto de tipo presupuestal y no como un sistema integrado de información contable.

Otro punto crítico identificado es el reconocimiento de los inventarios de Propiedad Planta y Equipo, toda vez que la Escuela no tiene políticas claras ni un procedimiento de registro y control adecuado que le permita establecer el estado y valor de sus activos. Adicional a ello la ESAP tendrá que actualizar Sistema de Activos Fijos que maneja actualmente para poder ajustarlo a todos los cambios que trae el nuevo marco normativo y también entrar en sintonía con los que el SIIF Nación II introduzca.

Identificación de los Principales Efectos Cualitativos y Cuantitativos en la Aplicación de la NICSP 17

A continuación, se describen algunos de los cambios más significativos que introducirían las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades de gobierno publicadas por la Contaduría General de la Nación (2014, págs. 52-57) y aquellos que tienen que ver directamente con el proceso de convergencia en la ESAP relacionados con la construcción de políticas contables para el componente de propiedad planta y equipo que determinarían el balance de apertura ESFA bajo el nuevo marco normativo contable.

Del referido documento se extrae lo siguiente:

Reconocimiento: Reconoce la norma como Propiedad Planta y Equipo los siguientes activos:

- Activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios y para propósitos administrativos.
- Bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento.
- Bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento.

Estos activos se caracterizan porque no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de un periodo contable.

También reconoce la norma, como Propiedad Planta y Equipo los bienes inmuebles con uso futuro indeterminado y las plantas productoras utilizadas para la obtención de productos agrícolas.

Para los bienes de uso público o cultural, se reconocerán como PPYE si cumplen las especificaciones antes descritas, de lo contrario serán tratados bajo la norma de bienes históricos y culturales. (pág. 52)

Medición: La medición inicial de la propiedad planta y equipo se hará:

Por el costo de adquisición más todos aquellos costos atribuibles a la ubicación del activo y en las condiciones necesarias para su operación, incluidos costos como beneficios a empleados que trabajen en la puesta en marcha de los activos y los costos de comprobación de adecuado funcionamiento del activo una vez deducido el valor neto de la venta de los elementos producidos en proceso de instalación.

Cualquier descuento en la adquisición del activo se reconocerá como menor valor del mismo y se verá igualmente reflejado en la base de depreciación.

En todo caso, no se reconocerán como parte del elemento, los siguientes conceptos: los costos de puesta en marcha (a menos que sean necesarios para poner la propiedad en las condiciones necesarias para que opere de la manera prevista por la administración de la entidad); las pérdidas de operación en las que se incurra antes de que la propiedad, planta y equipo logre el nivel planeado de ocupación; ni las cantidades anormales de desperdicios, de mano de obra o de otros recursos en los que se incurra para la construcción de la propiedad. (pág. 53)

También incluye la medición inicial de la propiedad planta y equipo los costos de desmantelamiento retiro o rehabilitación del lugar de ubicación del activo, así como los costos de adquisición o construcción de la PPYE.

Cuando se adquiera una Propiedad Planta y equipo bajo la figura de permuta, podrán utilizarse los siguientes criterios para su reconocimiento:

- Valor de mercado
- Valor de entrega
- Valor en libros del activo entrega. (pág. 54)

Medición Posterior: La medición posterior al reconocimiento de la PPYE se hará por:

El costo de adquisición menos las depreciaciones acumuladas y las pérdidas calculadas por el deterioro. En esta medición se tendrán en cuenta las reparaciones que sean significativas y que representen beneficios futuros para la entidad.

La entidad distribuirá el valor inicialmente reconocido de una partida de propiedades, planta y equipo entre sus partes significativas con relación a su costo total y las depreciará en forma separada. Estas partes significativas se conocen como componentes del elemento de propiedades, planta y equipo y pueden estar constituidas por piezas, repuestos, costos por desmantelamientos o inspecciones generales. (pág. 54)

Otro aspecto importante que debe tenerse en cuenta en la medición posterior es el cálculo del valor residual, que corresponde al valor que la entidad podría recibir por el activo al final de su vida útil. (pág. 55)

Por último, la norma considera el cálculo del deterioro como la cantidad en que excede el importe del valor en libros y su valor de recuperación. De presentarse deterioro este será reconocido en el estado de resultados y afectará los cálculos futuros de depreciaciones y amortizaciones.

De acuerdo con estos lineamientos la ESAP debió adelantar las siguientes actividades:¹

1. Identificar y clasificar las propiedades planta y equipo por su naturaleza, como terrenos, maquinaria y equipo, muebles y enseres, entre otros. Adicionalmente, se deberán identificar cuáles de los bienes se clasificarán como bienes generadores y no generadores de efectivo. Los otros activos fijos muebles, de acuerdo a la metodología que adopte la entidad, se medirán al costo menos depreciaciones y pérdidas por deterioro; para lo cual realizarán las siguientes acciones:
 - ✓ Mantener el activo por el valor inicialmente reconocido.
 - ✓ Evaluar si a la fecha de transición existen indicios de deterioro del valor. Si este es el caso, comprobar el deterioro del valor para dicha partida aplicando lo establecido en el marco normativo para el deterioro del valor de los activos generadores de efectivo o del deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo, según corresponda.
2. Establecer si dentro de la entidad se tendría que reconocer algún monto por desmantelamiento, esto es, si algún bien está asentado en algún lugar que cuando se

¹ El grupo investigador tuvo acceso al informe de diagnóstico realizado a la ESAP, como documento de consulta para el presente trabajo.

haga su retiro del sitio, se deberá dejar en las condiciones en las cuales se encontraba en el momento de su ubicación allí. Esta identificación permite calcular un valor estimado para el desmantelamiento del bien que será reconocido como un mayor valor del activo.

3. El valor de mercado establecido en el avalúo técnico realizado para los bienes inmuebles, será el costo para los mismos en la determinación de saldos iniciales bajo el Nuevo Marco Normativo. La diferencia entre el costo en libros y el valor de mercado establecido por avalúo técnico afectará directamente el patrimonio en la cuenta impactos por transición al nuevo marco de regulación y se deberán dar de baja todas las depreciaciones de los mismos. Ahora bien, las valorizaciones reconocidas por períodos anteriores deberán ser eliminadas contra la cuenta de Superávit por valorizaciones.
4. En el caso de los bienes muebles, es importante determinar de manera adecuada el costo de los mismos en la determinación de saldos iniciales. En este caso teniendo en cuenta que la entidad no les realizará el avalúo a estos bienes, la ESAP se deberá depender de una metodología interna que permita determinar el valor de los mismos, así como la vida útil remanente y la determinación de los posibles deterioros de dichos bienes.

Para esta situación, la entidad podrá hacer uso de la opción dada por el Instructivo 002 de 2015, en el cual se da la oportunidad de tomar como costo inicial el valor en libros a 31 de diciembre de 2016, pero haciendo un análisis de la vida útil remanente del bien, recalculando la depreciación acumulada del activo a la fecha de transición.

Esto puede tener un impacto positivo en la entidad, teniendo en cuenta que las vidas útiles remanentes pueden tender a ser superiores a las actualmente utilizadas. Sin embargo, en este punto es cuando más importancia cobra el inventario físico ya que de este se derivaría la lista de activos fijos muebles que serían analizados para realizar las nuevas estimaciones, para determinar que activos no cumplen con la definición y ser dados de baja de los libros de la entidad, así mismo se definirían los posibles deterioros de los activos auditados.

5. Una de las mayores limitaciones que pudieron ser identificadas, es que el software (SEVEN) no permite la adición de partes o mejoras nuevas al activo, por lo que cada vez que se presenta una adición en el software se ve reflejado como un nuevo activo de manera independiente. Esto hace que el proceso de identificación de saldos se convierta en un proceso complejo, pues se deben asociar varios ítems a uno solo en su conjunto. Incluso se deben tener en cuenta esas adiciones o mejoras que integran un mismo bien para realizar las bajas correspondientes.
6. Por otro lado, en la ESAP se han reconocido algunas provisiones que se registraron al momento de comparar el exceso de valor en libros de los bienes sobre el valor de realización o costo de reposición. En este caso se deben eliminar estas provisiones de acuerdo al Instructivo 002 de 2015.

Análisis de las variaciones

La ESAP en cumplimiento de la Ley de transparencia 1712 de 2014, realizó la publicación de los Estados Financieros y sus Notas a 31 de diciembre de 2016, informes en los cuales revela los bienes tangibles de su propiedad o uso permanente y que son utilizados en el desarrollo de su cometido misional. El componente de Propiedad Planta y Equipo a dicho corte tiene un valor en libros de \$80.383.788 miles de pesos, que representa el 8% del total de los activos de la entidad tal como se puede detallar en el cuadro siguiente:

Tabla 1. Estado financiero comparativo 2015-2016 ESAP

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PÚBLICA ESAP PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO CIFRAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 COMPARATIVAS 2015				
en miles	COLGAAP		VARIACIÓN	
ACTIVOS FIJOS	2015	2016	Variacion	% Var
Terrenos	16.011.982	22.656.933	6.644.951	41%
Construcciones en curso	2.420.085	23.947.119	21.527.034	890%
Bienes muebles en Bodega	16.658	3.155	(13.503)	-81%
Edificaciones	32.546.267	36.498.454	3.952.187	12%
Maquinaria y Equipo	575.541	553.005	(22.536)	-4%
Equipo Medico y Cientifico	54.345	45.329	(9.016)	-17%
Muebles, Enseres y Cientificos	3.938.163	3.154.932	(783.231)	-20%
Equipos de comunicación y computacion	19.862.901	19.141.274	(721.627)	-4%
Equipos de transporte, traccion y elevacion	1.139.520	1.139.520	-	0%
Equipos de comedor, cocina, despensa y hoteleria	87.496	79.209	(8.287)	-9%
Depreciacion acumulada	(23.680.753)	(24.330.379)	(649.626)	3%
Provision para proteccion de propiedad planta y equipo	(1.107.738)	(2.544.763)	(1.437.025)	130%
TOTAL ACTIVOS FIJOS	51.864.467	80.343.788	28.479.321	54,91%
OTROS ACTIVOS	2015	2016	Variacion	% Var
Obras y mejoras en propiedad ajena	143.953	143.953	-	0%
Bienes entregados a terceros	1.986.229	1.986.229	-	0%
Bienes de arte y cultura	178.749	178.749	-	0%
Intangibles	2.952.146	3.495.800	543.654	18%
Amortización acumulada de intangibles	(224.241)	(406.757)	(182.516)	81%
Valorizaciones	72.447.284	182.887.365	110.440.081	152%
TOTAL OTROS ACTIVOS	77.484.120	188.285.339	(110.801.219)	-143,00%

Fuente: Elaboración propia Cifras tomadas de los Estados Financieros de la ESAP a 31 de diciembre de 2016 (Escuela Administracion Publica ESAP, s.f.)

Tomando como referente lo informado por la Escuela de Administración Pública – Estados Financieros (2016), se pudo evidenciar que el componente de Propiedad, planta y equipo

presento un incremento con respecto a la Vigencia 2015 de un 54.91% equivalente a \$28.479.322 miles de pesos.

Lo anterior en razón a que, durante el año 2016, los grupos de Gestión contable y de Inventarios se dieron a la tarea de continuar realizando las conciliaciones entre los valores registrados contablemente y los inventarios físicos, esto desencadenó una serie de ajustes en el Aplicativo Seven (control de inventarios / activos fijos) y el Sistema de Información SIIF Nación II, lo que dio como resultado la actualización contable del rubro de Propiedad Planta y Equipo.

- ✓ **Terrenos:** Presenta un aumento del 41%, por la adquisición de terrenos en tres de las sedes a nivel nacional. (ESAP, 2016, págs. 46-51)
- ✓ **Construcciones en curso:** La variación de esta cuenta correspondió al 890% constituyéndose como el aumento más significativo de las cuentas de PPyE representado en el reconocimiento de convenios y contratos interadministrativos que a diciembre 31 de 2016 se encontraban en ejecución. (ESAP, 2016, págs. 46-51)
- ✓ **Edificaciones:** Presenta una variación del 12%, representada en inversiones de adecuación y mantenimiento en cada una de las sedes territoriales. (ESAP, 2016, págs. 46-51)
- ✓ **Bienes Muebles en Bodega:** Presenta una disminución del 81% respecto del año 2015, en razón a que la mayoría de los bienes en stop fueron entregados a cada una de las sedes territoriales para su servicio. (ESAP, 2016, págs. 46-51)

Las demás cuentas presentan en conjunto una disminución del 53%, esto en razón a las depuraciones y bajas de inventarios que se llevaron a cabo tanto en la sede central como en sus

quince territoriales, esto como parte del plan de saneamiento contable ejecutado durante el año 2016.

- ✓ **Provisión para protección de PPYE:** Estas provisiones fueron ajustadas toda vez que el avalúo practicado por el IGAC arrojó resultados de desvalorización en algunas de las propiedades de las territoriales Antioquia, Cauca, Huila y Valle del Cauca, la provisión presenta un aumento del 130%. (ESAP, 2016, págs. 46-51)
- ✓ **Valorizaciones:** La ESAP suscribió el contrato No 430 del 22 de junio del 2016, mediante el cual se llevó a cabo el avalúo de los bienes inmuebles de la sede central y de cada una de sus territoriales realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); este avalúo fue reconocido y registrado en los estados financieros, con un incremento del 152% respecto del último avalúo realizado. El incremento tuvo un efecto muy representativo en el patrimonio de la entidad al cierre del año 2016. (ESAP, 2016, págs. 46-51)

De esta forma las cifras de la tabla No.1, reflejan la contabilización de los avalúos practicados por el IGAC y la conciliación de cifras versus los inventarios adelantados al cierre de la vigencia 2016, cifras que se tomarán como base para la elaboración del ejercicio práctico planteado por el equipo investigador, mediante el cual se adoptará la NICSP 17 al rubro de PPYE de la ESAP.

Actividades realizadas para la determinación de los saldos Iniciales – ESFA

Una vez identificados los saldos iniciales a 31 de diciembre de 2016, por cada componente de la propiedad planta y equipo, se procede a proyectar el ejercicio hipotético de conversión de conformidad con el marco normativo establecido en la Resolución 533 de 2015 y el Instructivo 002 para la transición al marco normativo para entidades de gobierno numeral 1.1.9 (págs. 18-19)

1. Eliminar de las provisiones para protección de activos, afectando directamente la cuenta para provisiones para propiedad planta y equipo en el patrimonio. Si por alguna razón el saldo fuera insuficiente para realizar la baja el remanente se registrara en la cuenta impactos por transición al nuevo marco de regulación.

Tabla 2. Eliminación de provisiones

En miles de pesos			CONVERGENCIA		
ACTIVOS FIJOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Provision para proteccion de propiedad planta y e	(2.544.763)		2.544.763		-
PATRIMONIO	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Provisiones Depreciaciones y Amortizaciones	2.152.965			2.152.965	-
Impactos por transicion al nuevo marco regulatorio				391.798	- 391.798
Provision para proteccion de prop		391.798			
EFFECTOS DE LA CONVERGENCIA :			2.544.763	2.544.763	- 391.798

Fuente: Elaboración Propia

2. Eliminar las valorizaciones que se hubieran registrado bajo el marco regulatorio anterior afectando directamente el patrimonio en el grupo superávit por valorización. Si por alguna razón el saldo fuera insuficiente para realizar la baja el remanente se registrara en la cuenta impactos por transición al nuevo marco de regulación.

Tabla 3. Eliminación de valorizaciones

En miles de pesos			CONVERGENCIA		
ACTIVOS FIJOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Valorizaciones	182.887.365			182.887.365	-
PATRIMONIO	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Superavit por valorizacion	(182.887.365)		182.887.365		-
EFFECTOS DE LA CONVERGENCIA :			182.887.365	182.887.365	-

Fuente: Elaboración Propia

- Examinar las cuentas de Cargos Diferidos correspondiente a mejoras y obras en propiedad ajena y bienes de arte y cultura, para determinar si alguno de estos saldos cumple con las definiciones de elementos de propiedad planta y equipo, de no ser así se darán de baja afectando directamente el patrimonio en la cuenta impactos por transición al nuevo marco de regulación.

Tabla 4. Cargos Diferidos

En miles de pesos			CONVERGENCIA		
ACTIVOS FIJOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Bienes de arte y cultura (Libros y Publicaciones)		178.749	178.749		
OTROS ACTIVOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Obras y mejoras en propiedad ajena	143.953			143.953	-
Bienes de arte y cultura	178.749			178.749	-
PATRIMONIO	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Impactos por transición al nuevo marco regulatorio			143.953		143.953
Obras y mejoras en propiedad ajena		143.953			
EFFECTOS DE LA CONVERGENCIA :			322.702	322.702	143.953

Fuente: Elaboración Propia

- Examinar los saldos de las cuentas bienes entregados a terceros para determinar si los saldos son reales y corresponden a bienes de la entidad. En caso afirmativo se reclasifican a elementos de PPyE no explotados, de lo contrario se dan de baja afectando

directamente el patrimonio en la cuenta impactos por transición al nuevo marco de regulación.

Tabla 5. Bienes entregados a terceros

En miles de pesos			CONVERGENCIA		
ACTIVOS FIJOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Propiedad planta y equipo no explotados		1.986.229	1.986.229		1.986.229
OTROS ACTIVOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Bienes entregados a terceros	1.986.229			1.986.229	-
EFFECTOS DE LA CONVERGENCIA :			1.986.229	1.986.229	1.986.229

Fuente: Elaboración Propia

- Se tomó como método de medición de los activos el costo histórico de acuerdo con el nuevo marco normativo, eliminando la depreciación para llegar al saldo real en libros.

Tabla 6. Eliminación de la depreciación

En miles de pesos			CONVERGENCIA		
ACTIVOS FIJOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Maquinaria y Equipo	553.005			279.436	273.569
Equipo Medico y Cientifico	45.329			43.358	1.971
Muebles, Enseres y Cientificos	3.154.932			2.631.307	523.625
Equipos de comunicación y computacion	19.141.274			15.719.337	3.421.937
Equipos de transporte, traccion y elevacion	1.139.520			653.125	486.395
Equipos de comedor, cocina, despensa y hoteleria	79.209			61.910	17.299
Depreciacion acumulada	(24.330.379)		24.330.379		-
Impactos por transicion al nuevo marco regulatorio				4.941.906	- 4.941.906
Depreciacion acumulada Edificaciones		4.941.906			
EFFECTOS DE LA CONVERGENCIA :			24.330.379	24.330.379	- 217.110

Fuente: Elaboración Propia

- Los terrenos se separaron de los elementos de propiedad planta y equipo (edificaciones) y se clasificaron a la cuenta de terrenos. Se afectaron las valorizaciones arrojadas por el avalúo realizado.

Tabla 7. Ajustes contables y Valorizaciones

En miles de pesos			CONVERGENCIA		
ACTIVOS FIJOS	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Terrenos	22.656.933		146.620.330		169.277.263
Construcciones en curso	23.947.119		2.245.913	18.832.508	7.360.524
Edificaciones	36.498.454		40.509.504		77.007.958
PATRIMONIO	2016	Parciales	Debito	credito	ESFA
Impactos por transición al nuevo marco regulatorio				170.543.239	170.543.239
Depreciación acumulada Edificaciones		(4.941.906)			
Actualización del valor de los activos		(170.543.239)			
EFFECTOS DE LA CONVERGENCIA :			189.375.747	189.375.747	

Fuente: Elaboración Propia

7.) A continuación, se presenta el efecto en el patrimonio de haberse aplicado la NICSP 17 bajo el proceso de convergencia determinado en la Resolución 533 al rubro de PPYE de la ESAP, a partir de las cifras registradas en sus Estados Financieros a diciembre 31 de 2016 y 2015, proyectadas hipotéticamente en el ESFA que debía presentarse el 1 de enero de 2017 de no haberse dado el aplazamiento para las entidades del Estado.

Tabla 8. Efectos en el Patrimonio

PATRIMONIO	2015	2016	ESFA
Capital Fiscal	456.676.641,00	534.513.626	534.513.626
Resultados de Ejercicios Anteriores	240.426.304,00	217.488.018	217.488.018
Resultados del Ejercicio	57.027.540,00	69.310.387	69.310.387
Superavit por Donacion	3.550.081	3.550.081	3.550.081
Provisiones Depreciaciones y Amortizaciones	(2.423.247,00)	(2.152.965)	-
Superavit por valorizacion	72.447.284,00	182.887.365	-
Impactos por transición al nuevo marco regulatorio			175.732.990
TOTAL PATRIMONIO	827.704.603	1.005.596.512	1.000.595.102
		177.891.909	(5.001.410)
		21,49%	-0,50%

Fuente: Elaboración Propia

Conclusiones

Como conclusión de los efectos cuantitativos, el ejercicio mediante el cual el grupo de investigación aplicó la adopción de la NICSP 17 al rubro de PPYE de la ESAP, permite concluir que la sola conversión no genera un efecto patrimonial considerable, toda vez que la mayor variación se presentó con ocasión del plan de saneamiento contable ejecutado en el transcurso del año 2016, que se resume en el consumo de existencias, bajas de inventarios obsoletos y el avalúo practicado a los bienes inmuebles a nivel nacional. En conjunto estos ajustes y reconocimientos tendrían un efecto hipotético de \$175.733 millones de pesos en el patrimonio de la ESAP.

Es importante resaltar que esta depuración y ajuste a la propiedad Planta y Equipo se dieron como requisito indispensable para la aplicación del Nuevo Marco Normativo Contable establecido por la Resolución 533 de 2015. Sin embargo, a raíz del aplazamiento establecido por la CGN, el proceso de convergencia no se dio en el año 2016, pero la escuela si logro que sus Estados Financieros alcanzaran una depuración del 98%, siendo este un indicador de integridad, confiabilidad y razonabilidad de su información y un punto de partida muy importante en el proceso de convergencia que llevará a cabo durante el año 2017.

Ahora bien, con respecto a los efectos cualitativos se considera que el periodo de implementación se planteó objetivos muy ambiciosos que evidenciaron los inconvenientes de proyectar horizontes cortos. (Gómez Villegas & Montesimos , 2012), así mismo no se contemplaron grandes desafíos enfocados principalmente a satisfacer los requerimientos de formación profesional y los desarrollos de sistemas informáticos adecuados que permitan aplicar de manera adecuada la practica contable actual.

Así mismo, en Colombia el presupuesto sigue siendo la mayor preocupación de los gestores públicos y actualmente tiene prioridad sobre cualquier otra información que se genere en el Estado, constituyéndose aparte de los temas de legitimidad y legalidad como una de las razones para que no se haya realizado la adopción plena de las IPSAS.

Otro aspecto que afecta el proceso de convergencia y el cambio en la gestión pública se relaciona con los problemas de corrupción en las entidades del Estado y la combinación de roles que se venía manejando en la Contraloría General de la República, constituyéndose como otro obstáculo determinante. (Gómez Villegas & Montesimos , 2012),

Pese a los esfuerzos, la posibilidad de llevar una contabilidad confiable y relevante en todas las entidades públicas enfrentó retos y obstáculos iniciales. La ausencia de inventarios, o de inventarios individualizados de los activos, de valoraciones iniciales, y la insuficiencia de medios materiales y de personal idóneo para la generación de la información, fueron otro obstáculo para el desarrollo de la contabilidad gubernamental bajo el nuevo modelo. (Gómez Villegas & Montesimos , 2012)

Así mismo, la dificultad para asimilar conceptos de fuerte cuño económico en el entorno legal del sector público, obstaculizo el proceso de armonización. La predominancia de la esencia sobre la forma en ocasiones hace entrar en contradicción con alguno de los nuevos criterios contables con preceptos legales, por ejemplo, el criterio de reconocimiento de un activo centrado en el control antes que en la propiedad. (Gómez Villegas & Montesimos , 2012)

Tal como lo concluye el profesor Mauricio Gómez Villegas y el Catedrático Vicente Montesinos Julve, y que el grupo investigador comparte, en Colombia el proceso de convergencia de la contabilidad gubernamental y el proceso de modernización no se da en

respuesta a la crisis fiscal, como tampoco a los escándalos financieros en razón a que estos no tuvieron un peso significativo en los escenarios político, social y mediático del país, si no por el contrario corresponde a la influencia de organismos multilaterales e internacionales como son el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. (Gómez Villegas & Montesimos , 2012)

Considera el grupo de investigación, que la adopción del nuevo marco normativo por parte de la ESAP conlleva una serie de cambios al interior de la entidad que tienen que ver con la forma como hasta ahora ha venido manejando los procesos de registro y reconocimiento de sus operaciones misionales.

Es la oportunidad para que la Escuela, modifique sus procesos internos, unifique protocolos y procedimientos, puesto que gran parte de los problemas de integridad en la información se debe a la falta de claridad en los procedimientos y la forma como se trasmite la información a las territoriales.

Otro aspecto que identifiqué el grupo de investigación en el marco normativo citado, es que el Régimen de Contabilidad Pública incluye parámetros de valoración y depreciación contemplados en la norma internacional, de lo cual se concluye que el Estado Colombiano ya contemplaba la inoperancia de una vida útil impuesta para los activos de propiedad, planta y equipo bajo la normatividad tributaria local.

Adicional, el Estado identificó la necesidad de realizar avalúos periódicos que permitieran reflejar en sus Estados Financieros el valor más cercano a la realidad de los bienes para el caso de investigación de propiedad planta y equipo, que nos permite concluir al respecto

que los ajustes en la mayoría de las entidades no deberían ser significativo si se le dio correcta aplicación y cumplimiento al RCP vigente a la fecha.

El Grupo investigador considera importante resaltar que el SIIF Nación no cumple con los requerimientos que debe contener un sistema de información contable, es un Sistema que presenta limitaciones en cuanto a su manejo, porque es cerrado, no cuenta con la capacidad de interactuar con los aplicativos que se utilizan en las entidades para el control de cartera, facturación, nomina, activos fijos entre otros.

Ahora bien, la calidad de los sistemas de información debe estar relacionada con el contenido, la disponibilidad, exactitud, oportunidad y consistencia de la información requerida por los usuarios; por ello uno de los mayores riesgos que el grupo investigador visualiza al momento de implementar el nuevo marco normativo contable para entidades del Gobierno es la unificación de los sistemas de información.

En razón a lo anterior, surge la necesidad que el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda, estudie y analice la posibilidad de llevar a cabo una actualización y desarrollo del SIIF Nación II que lo consolide como una herramienta que facilite todos los cambios de registro y análisis que plantea el nuevo marco normativo contable para el sector gobierno.

Referencias

- Ablan Bortone & Nayibe Carolina. (2013). Las Normas Internacionales de Contabilidad. Revista Visión Gerencial, 221 - 240. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/pdf/4655/465545894008.pdf>
- Congreso de la República (1996) Ley 298. Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15071>
- Congreso de la República (2009). Ley 1314. Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.
- Contaduría General de la República de Chile. (2005). Normativa del Sistema de contabilidad General de la Nación. Obtenido de: <https://www.contraloria.cl/portalweb/documents/451102/1935806/608020.pdf/b699670a-a862-4f03-851a-9b5676dc1935>
- Contaduría General de la Nación [CGN]. (2010). Regimen de Contabilidad Pública - Procedimientos, instructivos y Doctrina Contable Pública (Vol. Segunda Edición). Bogotá: Legis.

http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Portal/Bases/Contabilidad/NormativaSP_SM/2015/Normativa.pdf.

Contraloría General de la República. (2013). Informe de Auditoría ESAP vigencia 2012.

Obtenido de: <http://www.contraloria.gov.co/documents/20181/479362/024+AUDIT.ESAP+VIG+2012+EE60277.pdf/be3d4a11-4e17-4abd-a8f9-14e9b814c931?version=1.0>

Contaduría General de la Nación. (2015). Resolución 533. Por la cual se incorpora en el

Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dicta otras disposiciones. Obtenido de: <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/internetes/home/internet/rcp1/rcp-niif/marco-normativo-entidades-gobierno/>

Contaduría General de la Nación. (2016). Resolución 693. Por la cual se modifica el cronograma

de aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 533 de 2015, y la regulación emitida en concordancia con el cronograma de aplicación de dicho Marco Normativo. Obtenido de: http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/Resolucion%20693%20de%202007.pdf

Escuela de Administración Pública ESAP -. (2016). Estados Contables. Notas a los Estados

Financieros. Obtenido de <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/02/Notas-a-los-Estados-Fiancieros-2016-consolidados.pdf>

ESAP -Escuela de Administración Pública . (2016). Estados Contables - Notas a los Estados Financieros 2016 Consolidados Pag 46-51. Obtenido de <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/02/Notas-a-los-Estados-Financieros-2016-consolidados.pdf>

Gómez Villegas M & Montesinos Julve. (2012). Las innovaciones en contabilidad gubernamental en Latinoamérica. El caso de Colombia. Revista Innovar Journal. Obtenido de <http://www.redalyc.org/html/818/81824864003/>

OCDE - El trabajo de la OCDE. (2016)., Mejores políticas para una vida mejor. Obtenido de <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

Organización Interamericana de Ciencias Económicas OICE. (2015). El primer portal en español de las Normas Internacionales de Información Financiera. Obtenido de <http://www.nicniif.org/home/novedades/el-presidente-del-iasb-presenta-nueva-declaracion-de-mision.html>

Presidencia de la República. (2004). Decreto 143. Por el cual se modifica la estructura de la Contaduría General de la Nación y se determinan las funciones de sus dependencias. Obtenido de <http://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/leycontable/contadores/2004-decreto-143.pdf>

Presidencia de la República de Costa Rica y Ministerio de Hacienda. (2009). Decreto Ejecutivo N° 35616-H. Por el cual se regula lo correspondiente a la adopción e implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) aplicables a las Empresas Públicas regidas por el Subsistema de Contabilidad de la Ley de Administración

Financiera de la Republica y Presupuestos Públicos. Obtenido de:
<http://www.hacienda.go.cr/contenido/13149-NormasInternacionalesContabilidad>

Ramirez Bernal, F., & Castiblanco González, M. L. (2013). Analizar el Impacto de la Adopción o Convergencia por primera vez de la NICSP 17, propiedad planta y equipo en la entidad gubernamental- FINANDENA-, de acuerdo con los estados financieros de la vigencia fiscal 2012. Obtenido de Normas Internacionales de Contabilidad NICSP No, 17 Propiedad Planta y equipo:
<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/10957/1/ENSAYO%20APLICACION%20IPSAS%2017%20-%20%20NORMAS%20INTERNALES%20DE%20CONTABILIDAD%20PUBLICA%20EN%20UNA%20ENTIDAD%20GUBERNAMENTAL.pdf>

Villegas, M. G. (2005). Evaluación del enfoque de las NIIF desde la teoría de la contabilidad y el control. Revista Internacional Legis de Contabilidad y Auditoría N°:22, 149-195. Obtenido de http://legal.legis.com.co/document?obra=rcontador&document=rcontador_7680752a7da1404ce0430a010151404c