

Cátedra Nacional de Contabilidad Pública

Édgar Fernando Nieto S.

Octava edición

Construyendo Cultura Contable Pública



Sesión 2: Aplicación del principio de esencia sobre forma

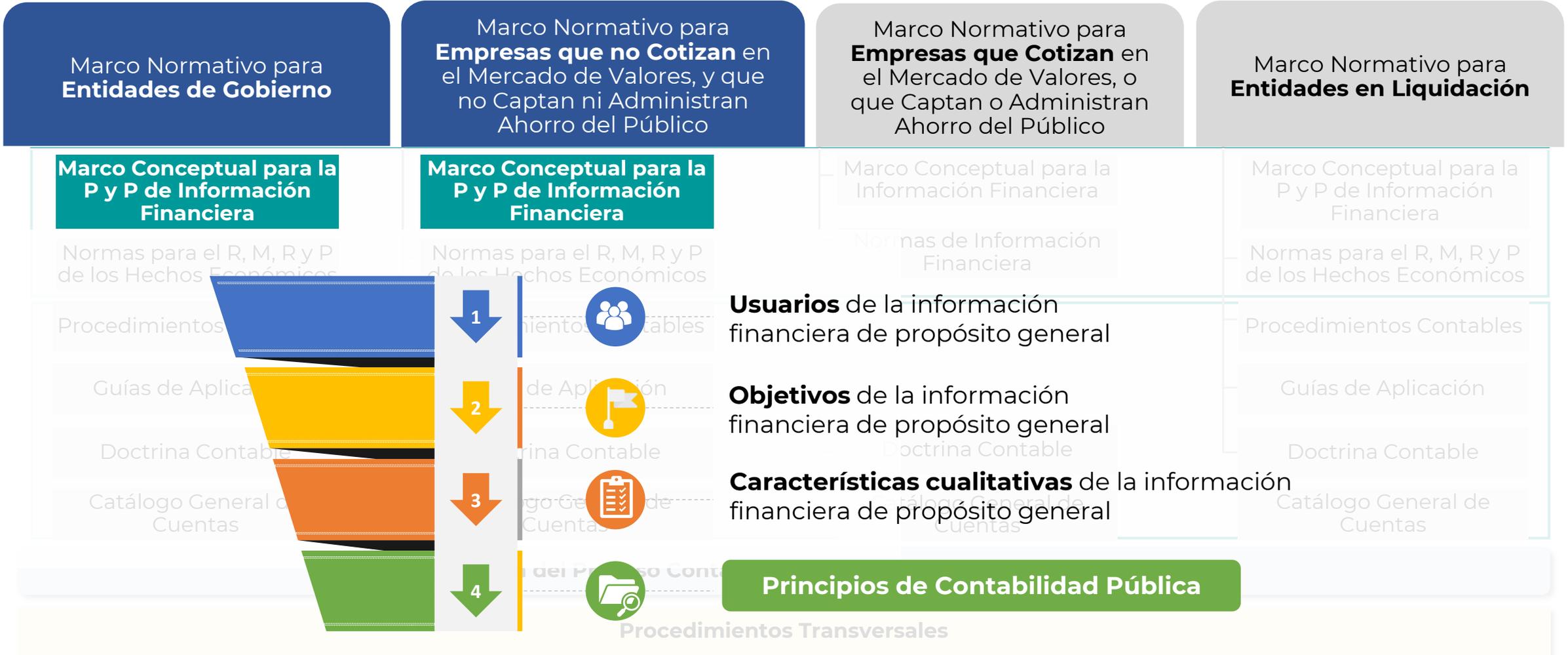


Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública

	Marco Normativo para Entidades de Gobierno	Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público	Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público	Marco Normativo para Entidades en Liquidación
Regulación general	<ul style="list-style-type: none"> Marco Conceptual para la P y P de Información Financiera Normas para el R, M, R y P de los Hechos Económicos 	<ul style="list-style-type: none"> Marco Conceptual para la P y P de Información Financiera Normas para el R, M, R y P de los Hechos Económicos 	<ul style="list-style-type: none"> Marco Conceptual para la Información Financiera Normas de Información Financiera 	<ul style="list-style-type: none"> Marco Conceptual para la P y P de Información Financiera Normas para el R, M, R y P de los Hechos Económicos
Regulación instrumental	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos Contables Guías de Aplicación Doctrina Contable Catálogo General de Cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos Contables Guías de Aplicación Doctrina Contable Catálogo General de Cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> Doctrina Contable Catálogo General de Cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> Procedimientos Contables Guías de Aplicación Doctrina Contable Catálogo General de Cuentas
Regulación del Proceso Contable y del Sistema Documental Contable				
Procedimientos Transversales				



Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública



- Usuarios** de la información financiera de propósito general
- Objetivos** de la información financiera de propósito general
- Características cualitativas** de la información financiera de propósito general

Principios de Contabilidad Pública



Usuarios



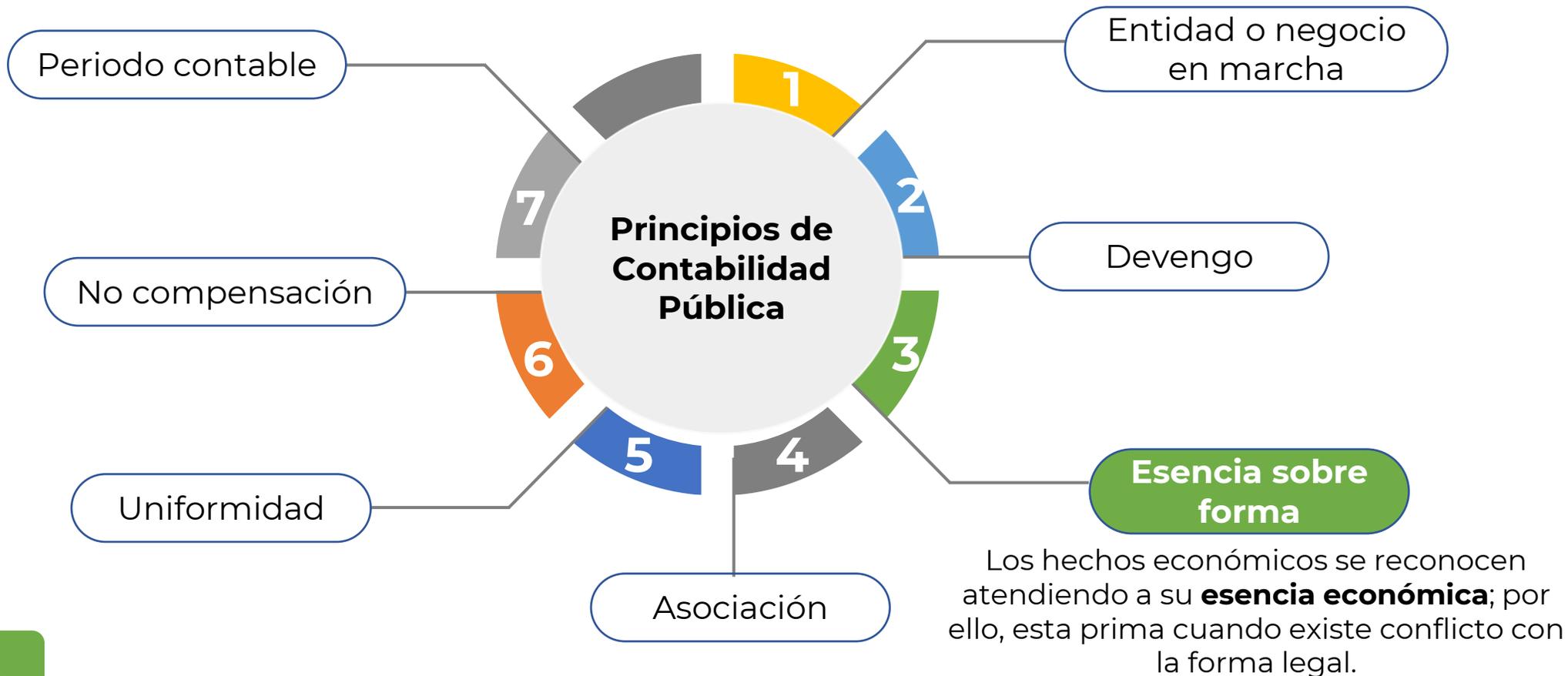
Objetivos



Características cualitativas



Principios de Contabilidad Pública





Objetivo de aprendizaje

Comprender el principio de esencia sobre forma y analizar cómo aplicarlo en el reconocimiento de activos y pasivos en entidades de gobierno y empresas no cotizantes.



Contenido

1 Principio contable de “esencia sobre forma”.

2 Aplicación del principio de esencia sobre forma en el reconocimiento de activos y pasivos.



1

Principio contable de esencia sobre forma





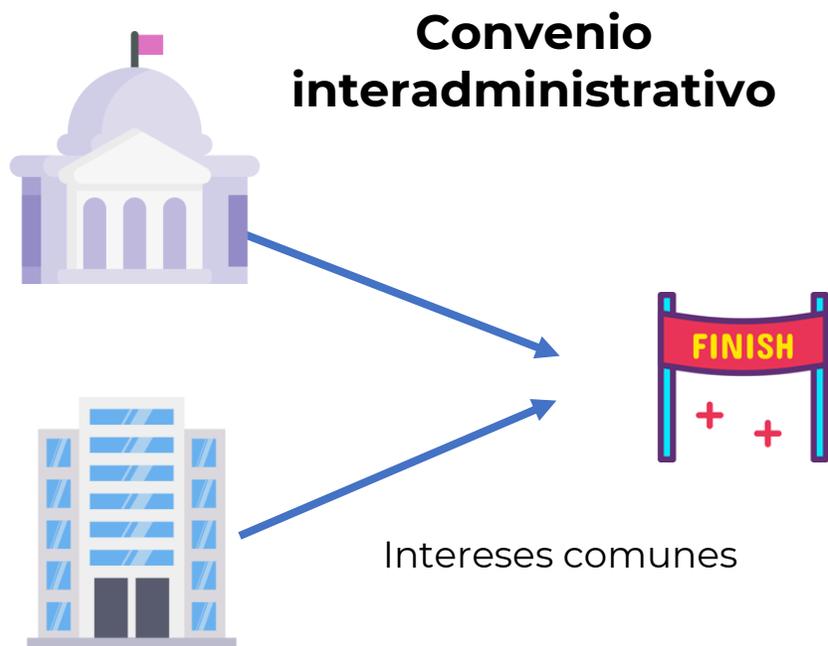
Principio de esencia sobre forma

Los hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su **esencia económica**; por ello, esta **prima** cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.



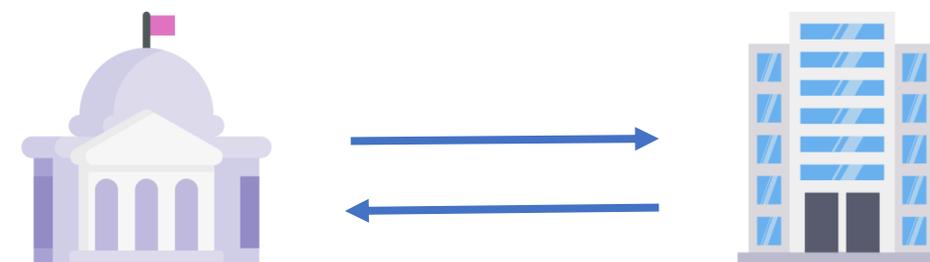
Requiere la aplicación del **juicio profesional** que permita interpretar correctamente los hechos económicos y definir su tratamiento contable.





Formalmente

Contrato de prestación de servicios



Intereses contrapuestos

Esencia económica





2

Aplicación del principio de esencia sobre forma en el reconocimiento de activos y pasivos



La capacidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio (EG) o generar beneficios económicos (EG/ENC).

Activo



Evaluación del control

Se consideran factores clave como:

La titularidad legal deja de ser un criterio determinante y se convierte en **un indicio de control**.



Evaluación del control

Se consideran factores clave como:

i. Los efectos de las condiciones desfavorables que afectan negativamente el potencial de servicio del activo o su capacidad para generar beneficios económicos futuros.



Evaluación del control

Se consideran factores clave como:

ii. La obligación de la entidad de garantizar la adecuada operación del activo o de asegurar la prestación del servicio por parte de este.



Evaluación del control

1 Posee sustancialmente el **potencial de servicio del activo (EG)** o los **beneficios económicos futuros (EG/ENC)**.

2 Asume los **riesgos significativos** asociados a dichos activos.





Aplicación del principio de esencia sobre forma

Comodatos



Comodatos



Comodatos

Comodante
Propietaria legal



¿Qué entidad...?



1

Posee sustancialmente el **potencial de servicio (EG)** o los **beneficios económicos futuros (EG/ENC)** del activo.

2

Asume los **riesgos significativos** asociados a dichos activos.



CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

Cuentas Claras, Estado Transparente



Comodatario



Comodatos

Comodante
Propietaria legal



¿Qué entidad...?



Doctrina Contable Compilada

Lineamientos generales que sirven de **guía** para que las entidades realicen el análisis técnico correspondiente en cada **caso particular**.



CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

Cuentas Claras, Estado Transparente



Comodatario





Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.



Alcaldía

Comodante



Hospital Público

Comodatario 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.

Vida económica: 10 años.



Contraloría

Comodatario 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.

Vida económica: 70 años.

1

Posee sustancialmente el **potencial de servicio (EG)** o los **beneficios económicos futuros (EG/ENC)** del activo.

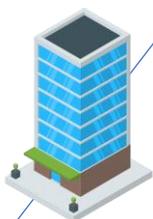
2

Asume los **riesgos significativos** asociados a dichos activos.



Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.



Alcaldía
Comodante



Hospital Público
Comodatario 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.
Vida económica: 10 años.

Contraloría
Comodatario 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.
Vida económica: 70 años.

1 ¿Qué entidad posee sustancialmente el **potencial de servicio (EG)** o los **beneficios económicos futuros (EG/ENC)** del activo?

Se podrían evaluar aspectos, tales como:

- La relación directa entre el uso y las funciones de cometido estatal.
- Definir el uso del activo.
- La continuidad en el uso. >



Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.

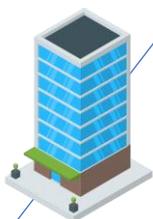


Alcaldía
Comodante



Hospital Público
Comodatario 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.
Vida económica: 10 años.



Contraloría
Comodatario 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.
Vida económica: 70 años.

¿El tiempo del comodato cubre gran parte de la vida económica del bien?

Si el tiempo del comodato cubre una parte significativa de la vida económica del bien, o si existe una **intención** clara de extenderlo para cubrirla.



Vida económica

● **Tiempo del comodato**



Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.



Alcaldía

Comodante



Hospital Público

Comodatario 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.
Vida económica: 10 años.

¿El tiempo del comodato cubre gran parte de la vida económica del bien?

Si el tiempo del comodato cubre una parte significativa de la vida económica del bien, o si existe una **intención** clara de extenderlo para cubrirla.

Ejemplo: Grado de especialización del activo.



Contraloría

Comodatario 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.
Vida económica: 70 años.



Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.



Alcaldía

Comodante



Hospital Público

Comodatario 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.
Vida económica: 10 años.

¿El tiempo del comodato cubre gran parte de la vida económica del bien?

Si el tiempo del comodato cubre una parte significativa de la vida económica del bien, o si existe una **intención** clara de extenderlo para cubrirla.



Contraloría

Comodatario 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.
Vida económica: 70 años.

¿Inmuebles?



Ejemplos de aspectos a evaluar:

- Dependencia funcional.
- Intención real de recuperar el bien.
- Las inversiones realizadas por el comodatario.



Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.



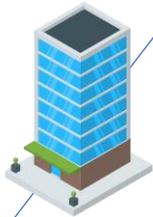
Alcaldía

Comodante



Hospital Público
Comodataria 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.
Vida económica: 10 años.



Contraloría

Comodataria 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.
Vida económica: 70 años.

2 ¿Qué entidad asume los riesgos significativos asociados a dichos activos?

- Asume los efectos de las condiciones desfavorables que afectan negativamente el potencial de servicio del activo o su capacidad para generar beneficios económicos futuros.
- Asume la obligación de asegurar su adecuada operación o prestación del servicio.



Comodatos

Plazo: 3 años,
prorrogables.



Alcaldía

Comodante



Hospital Público

Comodataria 1

Se utilizará exclusivamente para la atención de emergencias en la zona rural donde opera el hospital.

Vida económica: 10 años.

2 ¿Qué entidad asume los riesgos significativos asociados a dichos activos?

Comodante

Traslada riesgos

Comodataria

- Asume costos de mantenimiento, incluidos los estructurales o extraordinarios.
- Se compromete a mantener el bien operativo y funcional para prestar el servicio.
- Responde por la pérdida o destrucción del bien, incluso por causas no atribuibles a la comodataria.

Contraloría

Comodataria 2

Se utilizará mientras finalizan las adecuaciones en su sede principal.

Vida económica: 70 años.





Aplicación del principio de esencia sobre forma

Concesiones de infraestructura
de transporte vial y
aeroportuaria



Marco Normativo para **Entidades de Gobierno**
Resolución 533 de 2015

Regulación
general

Marco Conceptual para la P y P de Información Financiera

Normas para el R, M, R y P de los Hechos Económicos

Norma de bienes de uso público; Norma de propiedades, planta y equipo y Norma de activos intangibles.

Norma de concesiones desde la perspectiva de la entidad concedente.

Regulación
instrumental

Procedimientos Contables

Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los acuerdos de concesión de infraestructura de transporte.

Guías de Aplicación

Doctrina Contable

✓ **Resolución 421 de 2023**

✓ Resolución 602 de 2018

Catálogo General de Cuentas





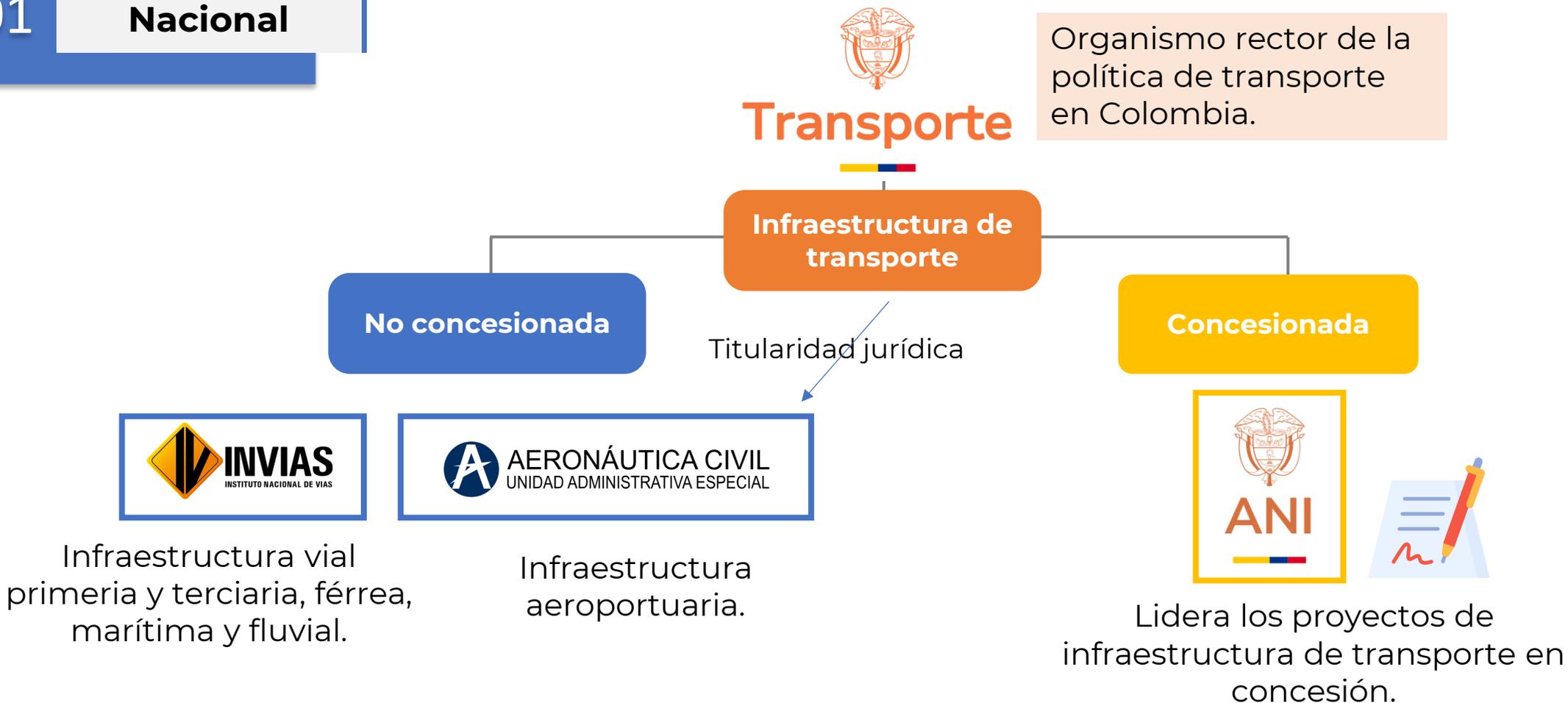
Infraestructura de transporte



El Estado es responsable de la planeación, regulación, control y vigilancia de la infraestructura de transporte.



01

Nacional



Principio de esencia sobre forma





1

Espera obtener el **potencial de servicio** o los beneficios económicos futuros o **de los activos en concesión**.

2

Asume los **riesgos significativos** asociados a dichos activos.

3

Asume los **pasivos** asociados con los activos en concesión.





Entidad concedente



**Activos
concesionados**



Pasivos

Pagos directos o cesión de derechos de explotación.

Los reconoce cuando esta u otra del mismo sector:

- Controla y regula los servicios que el concesionario debe proporcionar con el activo en concesión, los destinatarios y el precio de dichos servicios.
- Controlar, a través del derecho de uso o propiedad, cualquier participación residual significativa en el activo al final del plazo del acuerdo de concesión.

Adquiere, construye o mejora activos en concesión a cambio de una contraprestación por la inversión realizada, durante el plazo del acuerdo.



Concesionario





Concesiones de infraestructura de transporte vial



Se encarga de planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada – APP.

Recibe el derecho de uso, gestión y administración del terreno.



Propietario legal de la infraestructura vial.

Concesionario

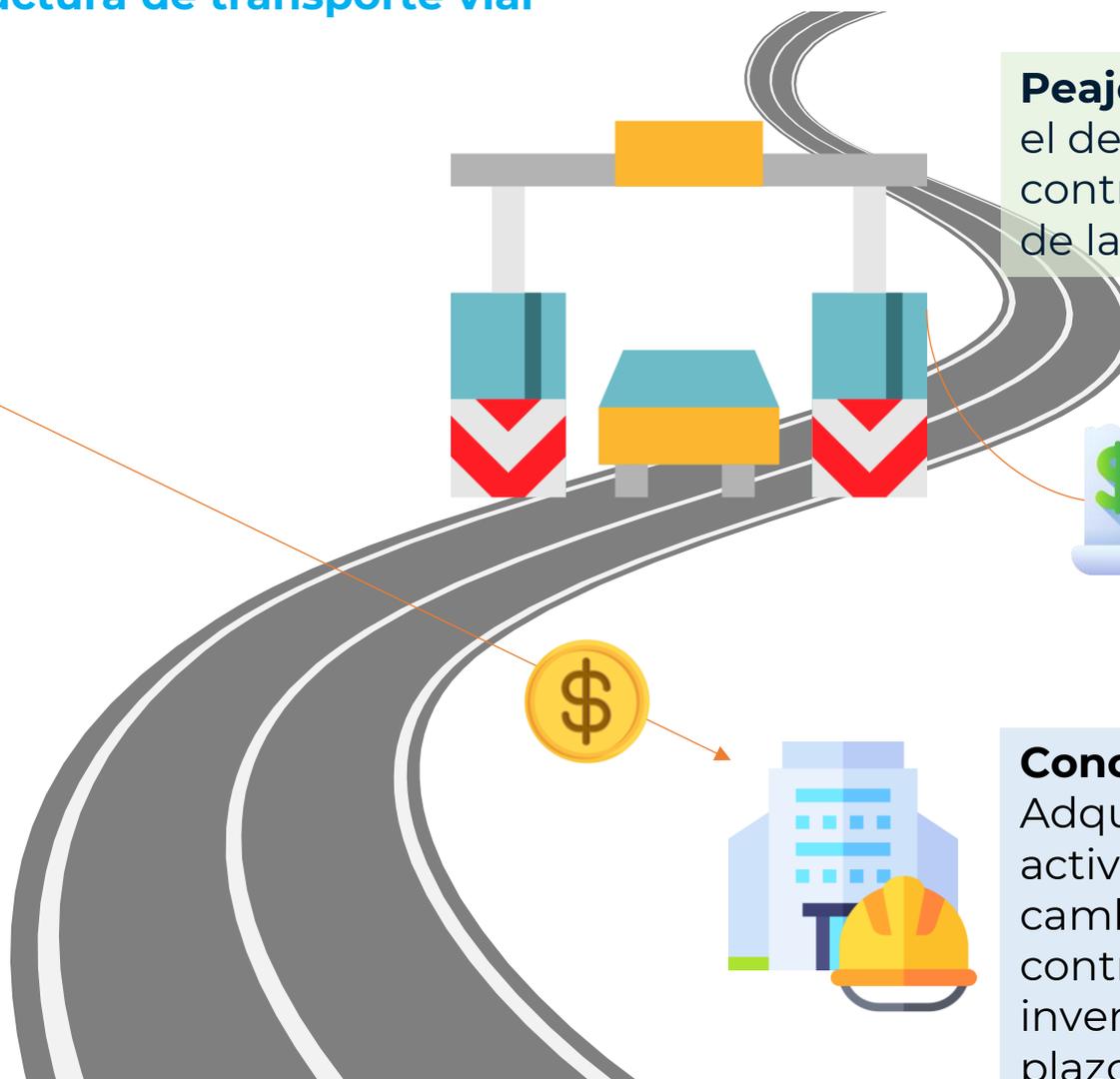
Adquiere, construye o mejora activos en concesión a cambio de una contraprestación por la inversión realizada, durante el plazo del acuerdo.



Concesiones de infraestructura de transporte vial



Asume los riesgos que no cubre el concesionario.



Peaje: Tasa que se paga por el derecho de tránsito y contribuye a la financiación de la infraestructura vial.

Concesionario
Adquiere, construye o mejora activos en concesión a cambio de una contraprestación por la inversión realizada, durante el plazo del acuerdo.



Concesiones de infraestructura de transporte vial



- Regula y controla los servicios que el concesionario debe proporcionar con el activo en concesión, los destinatarios (ANI) y el precio de dichos servicios (MinTransporte).

- Controlar, a través del derecho de uso o propiedad, cualquier participación residual significativa en el activo al final del plazo del acuerdo de concesión (ANI).

Concesionario

Adquiere, construye o mejora activos en concesión a cambio de una contraprestación por la inversión realizada, durante el plazo del acuerdo.



Concesiones de infraestructura de transporte aeroportuario



AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL

Mantiene las funciones de **administrar, mantener y operar la infraestructura aeronáutica** y aeroportuaria de su competencia, así como de **dirigir, planificar, operar, mantener y proveer los servicios aeroportuarios**.

Concesionario

Adquiere, construye, opera o mejora activos en concesión a cambio de una contraprestación por la inversión realizada, durante el plazo del acuerdo.



Tiene a su cargo la **estructuración, adjudicación y administración de los contratos de concesión** de aeródromos.

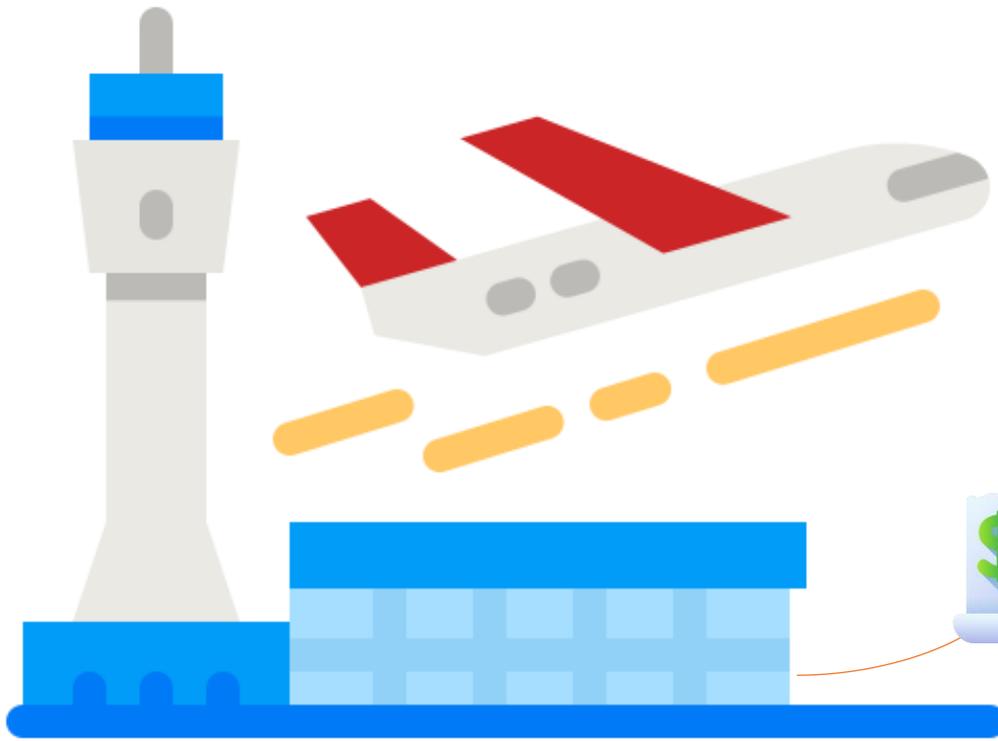


Concesiones de infraestructura de transporte aeroportuario

A AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL

Sigue siendo la **titular de los ingresos generados** por el uso de las áreas del aeródromo, tales como tasas, tarifas y contraprestaciones.

Asume los riesgos que no cubre el concesionario.



Concesionario



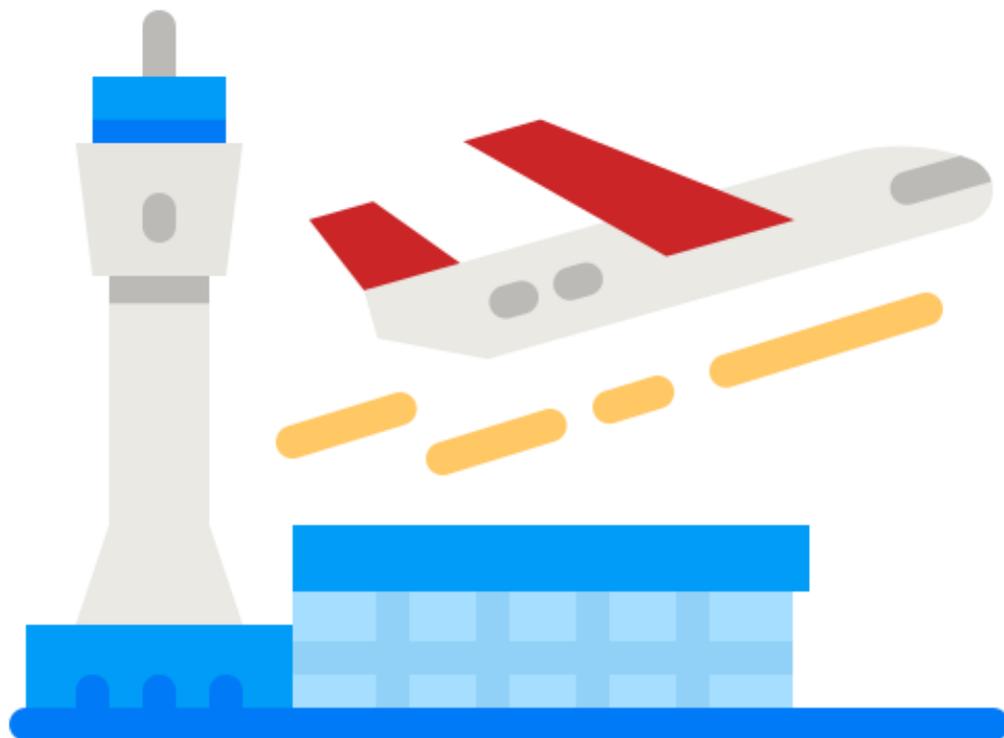
Concesiones de infraestructura de transporte aeroportuario



AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL

- **Regular, certificar, vigilar y controlar** a los proveedores de servicios a la aviación civil, el uso del espacio aéreo y la infraestructura dispuesta para ello.

- **Controla**, a través del derecho de uso o propiedad, cualquier **participación residual significativa en el activo** al final del plazo del acuerdo de concesión (Aeronáutica).



Infraestructura vial



Infraestructura aeroportuaria



Entidad concedente

Titularidad legal

Acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso

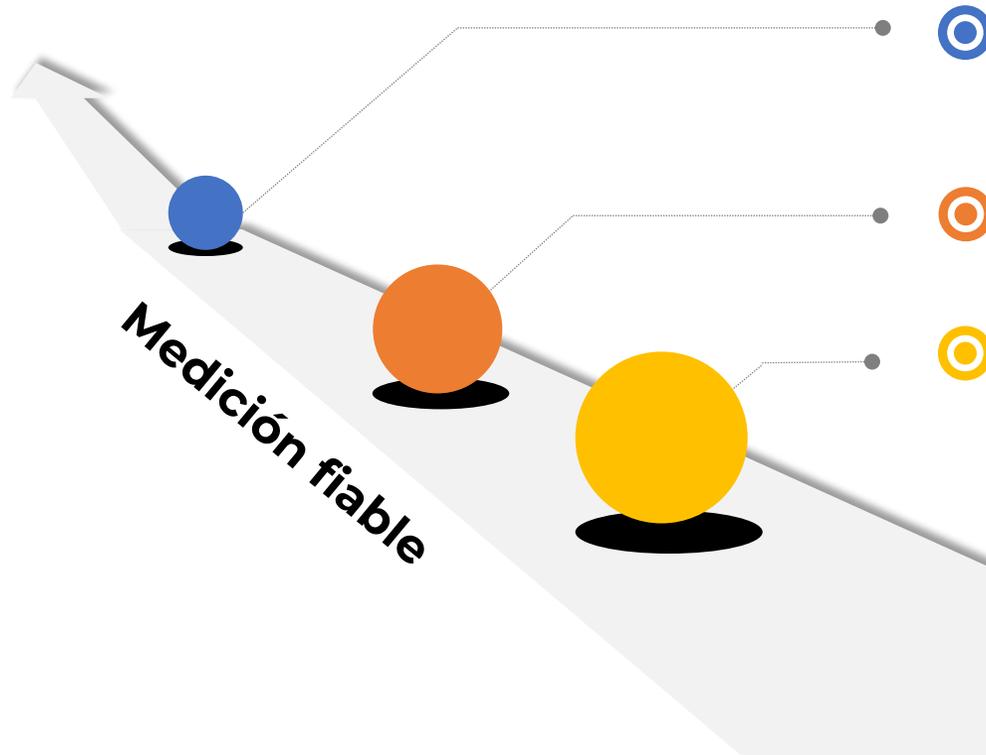
Forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos

Existencia de un derecho exigible

Riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos



Pasivos



Obligaciones presentes

Tenga poca o ninguna alternativa de evitar la salida de recursos **con un tercero (de origen legal, en el caso del gobierno).**

Surgen de un evento pasado

De cual se espera desprenderse de recursos

Que incorporen beneficios económicos futuros y potencial de servicios (EG)



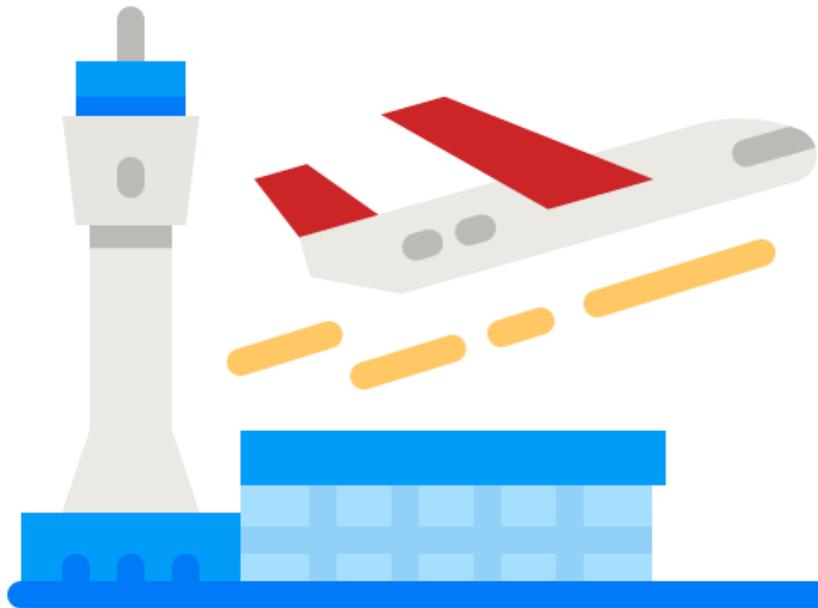
Concesiones de áreas de los aeródromos



Gestor
contractual de
los proyectos de
concesión



Concesionario



AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL

Entidad concedente



Marco Normativo para **Entidades de Gobierno** Resolución 533 de 2015

Regulación
general

Marco Conceptual para la P y P de Información Financiera

Normas para el R, M, R y P de los Hechos Económicos

Procedimientos Contables

Guías de Aplicación

Doctrina Contable

Catálogo General de Cuentas

Regulación
instrumental

Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores.

✓ **Resolución 064 de 2022**

✓ Resolución 226 de 2020





Municipio/Distrito

- **Diseña, estructura y lidera** el proyecto del sistema de transporte masivo.
- Es el **beneficiario final** de los recursos públicos de cofinanciación.
- **Garantiza la sostenibilidad** del sistema.
- Controla y regula el servicio.



Gestor

Realiza, en nombre de la entidad territorial, las actividades de planificación, gestión, coordinación, supervisión y seguimiento del SITMP.

1 Espera obtener los **beneficios económicos futuros** o el **potencial de servicio del activo de los activos del SITMP.**

2 Asume los **riesgos significativos** asociados a dichos activos.

3 Asume los pasivos asociados con estos y con la sostenibilidad del SITMP.

Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros – SITMP a través de gestor



Conclusión

En las entidades de gobierno y empresas no cotizantes, la aplicación del principio de esencia sobre forma es fundamental para asegurar que la información contable refleje adecuadamente la realidad de los hechos económicos, más allá de su forma legal. Esto implica que, al momento de reconocer activos y pasivos se evalúe quién controla realmente los recursos o está obligado sustancialmente frente a terceros.

La aplicación de este principio en el reconocimiento de los hechos económicos implica retos importantes para las entidades del sector público, entre ellos: la necesidad de ejercer juicio profesional



GRACIAS



“Por permitirnos hacer público lo público”



@ContaduriaGeneraldeLaNacionCGN



@Contaduria_CGN



CGNOficial

Nuestras certificaciones

