



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 03-06-2014 04:16:38  
Al Contestar Cite Este Nr.:2014EE110459 O 1 Fol:7 Anex:0  
Origen: Sd:228 - DIRECCION DISTRITAL DE CONTABILIDAD/CASTA  
Destino: HOSPITAL DE USME I NIVEL E.S.E./BIBIAN ROCIO GÓMEZ  
Asunto: RESPUESTA SOLICITUD DE CONCEPTO APROBACIÓN DE ESTA  
Obs.: IRMA CONSUELO DIAZ GARCIA

Bogotá D.C.,

Doctora  
BIBIAN ROCIO GÓMEZ SÁNCHEZ  
Subgerente Administrativa y Financiera  
Hospital de Usme I Nivel E.S.E.  
Transversal 2 No. 135-78 Sur  
NIT 830.010.966-3  
Bogotá D.C.

**Asunto:** Respuesta solicitud de concepto sobre aprobación de los estados Contables a diciembre 31 de 2013

Su radicado GER-E-560-2014 de fecha 28/04/2014. Nuestro radicado 2014ER44604 de fecha 30 de abril de 2014

Respetada doctora Bibian Rocío:

En atención a su consulta formulada a este Despacho en calidad de Gerente (E) de ese Hospital, mediante la comunicación radicada con el número citado en la referencia, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

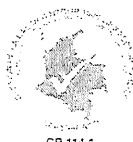
## CONSULTA

1. *¿Qué incidencia tiene para la ESE Hospital Usme I Nivel, no contar con la aprobación de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2013?*
2. *Según la Contaduría Distrital, las salvedades en los Estados Contables, son motivo para la No aprobación o aplazamiento de la aprobación?*
3. *El incumplimiento del término otorgado por la Circular 04 del CONFIS para la aprobación de los estados contables, qué consecuencias acarrearía para los miembros de la junta directiva que votaron negativamente e impidieron su aprobación?*

## ANTECEDENTES

La Junta Directiva del Hospital Usme I Nivel E.S.E. se reunió extraordinariamente el 2 de abril de 2014 para analizar la información que revelan los Estados Contables con corte a diciembre 31 de 2013.

En desarrollo de la sesión, el Revisor Fiscal presentó a la Junta Directiva el informe de auditoría a tal información y el dictamen sobre confiabilidad de las cifras de dicha información, indicando que, según su opinión profesional, los estados contables presentaban la situación patrimonial y los flujos económicos, financieros y sociales en forma razonable, pero dejando constancia de una serie de salvedades, que no afectaban en forma material la opinión antes señalada.





El hallazgo reportado por el Revisor Fiscal, sobre el cual se centró el análisis de la Junta Directiva, indica que el 19 de abril de 2013 se suscribió el Acta de liquidación del Convenio Interadministrativo 465 de 2007, por parte del Director Ejecutivo del Fondo Financiero Distrital de Salud y la Gerente como representante legal del Hospital de Usme en esa fecha, la cual determinó la siguiente situación:

**Vigencia: 24/04/2007 hasta el 30/04/2011**

**Cifras en miles de \$**

Valor total contrato:	15.580.340
Valor facturación bruta presentada	3.883.041
Valor Total Ejecutado:	11.586.134
Valor Pagado al Hospital de Usme	14.259.700
Valor pagado no certificado	13.903
Reintegro amortización	13
Reintegro reserva glosa	2.129
Saldo a favor del Fondo	2.689.612
Valor fenecido 2011	1.320.640

Con base en dicha acta el Hospital efectuó el registro contable en junio de 2013, correspondiente a la Liquidación del Convenio Interadministrativo; contabilizando un pasivo a favor del Fondo Financiero por la suma de \$2.689.612 miles de pesos en la cuenta otros acreedores, cancelando el saldo de Ingresos Recibidos por anticipado por \$2.072.590 miles de pesos y asumiendo un gasto neto por \$617.022 miles de pesos.

*La administración, el 31 de diciembre de 2013, apoyada en un concepto del área jurídica solicitado por la Subgerencia Administrativa y Financiera y dado que faltaban soportes del acta de Liquidación, especialmente de la glosa definitiva por \$3.883.041 miles, autorizó la reversión del registro contable restituyendo a la cuenta de Ingresos Recibidos por Anticipado la suma de \$2.072.590 miles, disminuyendo los gastos del período en \$617.022 miles, valor neto y cancelando el pasivo real por \$2.689.612 miles, hasta cuando exista claridad sobre las cifras registradas en dicha acta.*

Con fundamento en las observaciones y hallazgos reportadas por el Revisor Fiscal en su informe, en particular el evento antes citado, la Presidenta de la Junta Directiva emitió voto negativo en relación con la aprobación de los Estados Contables, acordando el aplazamiento en el análisis del punto de la agenda, hasta tanto se fuese aclarado lo referido a la reversión del ajuste contable originado en la citada Acta de Liquidación del Convenio Interadministrativo 465 de 2007, con el fin de determinar el registro contable a realizar. Esta decisión fue apoyada por el delegado del Secretario Distrital de Salud y la representante científica de la ESE.

Una posición contraria adoptaron los representantes de la comunidad y del estamento administrativo del Hospital, quienes consideraron como alternativa aprobar los Estados Contables, siempre que la Administración asumiera el compromiso de realizar una verificación, análisis y ajuste de la información contable con base en las cifras que contiene la citada Acta de Liquidación y la adopción de Plan de Mejoramiento Institucional para subsanar los aspectos reportados por el señor Revisor Fiscal.



La Administración solicitó, mediante derecho de petición, a cada uno de los miembros la sustentación de la decisión tomada con el fin de contar con herramientas de gestión ante la problemática y para evidenciar la situación ante los organismos de control.

De las respuestas recibidas de los miembros de la Junta Directiva que votaron por la no aprobación de los Estados Contables se puede extractar:

1. (...) *continúo en mi posición de abstenerme de votar positivamente la aprobación de los Estados Contables del Hospital a 31 de Diciembre de 2013, hasta tanto la Administración le entregue a la Junta Directiva un Plan de Mejoramiento, en forma inmediata para realizar en un corto plazo, con fechas y responsables definidos, sobre las deficiencias de registro contable y diferencias presentadas en el proceso administrativo y contable de la entidad.*
2. *Hasta tanto la administración no entregue a la Junta Directiva un plan de mejoramiento en forma inmediata, para realizar en un corto plazo, con fechas y responsables definidos, sobre los hallazgos indicados en el dictamen, me abstendré de votar positivamente la aprobación de los estados financieros, conforme a lo señalado en la Circular 032 de 2013.*
3. (...) *no estoy de acuerdo con la liquidación presentada la cual no cumple con la normatividad vigente y además se realizaron registros los cuales pueden incidir en los estados contables de la institución. (...) solicito me informe la gestión que ha venido adelantando el Hospital frente a este hallazgo del Revisor Fiscal.*

Por otra parte, el proyecto de Acta de la sesión de Junta Directiva extraordinaria realizada el 2 de abril, en el Capítulo IV. Decisiones y Compromisos, señala lo siguiente:

*(...) 3. La Presidente de la Junta Directiva agregó que de acuerdo al dictamen del revisor fiscal se debe realizar un plan de mejoramiento, y frente al hallazgo plasmado los estados financieros no podrían ser aprobados por las implicaciones que esto pueda tener a futuro; y como Presidente de la Junta no se puede apartar del concepto dado por el revisor fiscal. Y consideró que los estados financieros pueden ser aprobados una vez ya se haya solucionado éste tema, y que la administración se ponga en la tarea con el FFDS de la Secretaría Distrital de Salud de revisar y hacer el debido proceso. La responsabilidad de la no aprobación de los estados financieros será asumida por la junta directiva. Y una vez solucionado este punto será presentado nuevamente a la junta directiva.*

## CONSIDERACIONES

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

El párrafo 11 del Marco Conceptual del Plan General de Contabilidad Pública del Régimen de Contabilidad Pública-RCP, señala:

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



11. Las características cualitativas de la información contable pública en su conjunto buscan que ella sea una representación razonable de la realidad económica de las entidades contables públicas. En la medida que incluye todas las transacciones, hechos y operaciones medidas en términos cualitativos o cuantitativos, atendiendo a los principios, normas técnicas y procedimientos, se asume con la certeza que revela la situación, actividad y capacidad para prestar servicios de una entidad contable pública en una fecha o durante un período determinado. (Negrilla fuera de texto).

El párrafo 104 del citado Marco Conceptual precisa:

**104. Razonabilidad.** La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

Con relación a la materialidad de las cifras, el mismo marco normativo en los párrafos 109, 358 y 359 determina:

109. **Materialidad.** La información revelada en los estados, informes y reportes contables debe contener los aspectos importantes de la entidad contable pública, de tal manera que se ajuste significativamente a la verdad, y por tanto sea relevante y confiable para tomar decisiones o hacer las evaluaciones que se requieran, de acuerdo con los objetivos de la información contable. La materialidad depende de la naturaleza de los hechos o la magnitud de las partidas, revelados o no revelados.

358. En la preparación y presentación de los estados, informes y reportes contables, la materialidad de la cuantía se determina con relación, entre otros, al activo total, al activo corriente y no corriente, al pasivo total, al pasivo corriente y no corriente, al patrimonio o a los resultados del ejercicio, según corresponda. En general, debe tenerse en cuenta la participación de la partida o hecho, reconocidos o no, con respecto a un determinado total, llámese éste clase, grupo, cuenta o cualquiera de los antes citados

359. Para el caso de la cuantía, no se consideran materiales las partidas o hechos económicos que no superen el cinco por ciento (5%) en relación con un total. Entre el cinco por ciento (5%) y el diez por ciento (10%) en relación con un total, algunas partidas o hechos podrán ser materiales y otras no; y las mayores al diez por ciento (10%) deben considerarse como partidas o hechos económicos materiales que pueden tener un impacto significativo en la información contable, y por tanto en las decisiones que se tomen o evaluaciones que se realicen. (Subrayado fuera de texto)

Frente a la sostenibilidad de la información contable, en el numeral 3.1 Depuración contable permanente y sostenibilidad del Anexo de la Resolución 357 de 2008<sup>2</sup>, determina:

Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.

<sup>2</sup> Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación.



*Por lo anterior, las entidades contables públicas tendrán en cuenta las diferentes circunstancias por las cuales se refleja en los estados, informes y reportes contables las cifras y demás datos sin razonabilidad. También deben determinarse las razones por las cuales no se han incorporado en la contabilidad los bienes, derechos y obligaciones de la entidad.*

*Atendiendo lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deben adelantar las acciones pertinentes a efectos de depurar la información contable, así como implementar los controles que sean necesarios para mejorar la calidad de la información.*

*En todo caso, se deben adelantar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información contable revele situaciones tales como:*

- a) Valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos, bienes u obligaciones para la entidad.*
- b) Derechos u obligaciones que, no obstante su existencia, no es posible realizarlos mediante la jurisdicción coactiva.*
- c) Derechos u obligaciones respecto de los cuales no es posible ejercer su cobro o pago, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción, según sea el caso.*
- d) Derechos u obligaciones que carecen de documentos soporte idóneos, a través de los cuales se puedan adelantar los procedimientos pertinentes para obtener su cobro o pago.*
- e) Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan.*

*Cuando la información contable se encuentre afectada por una o varias de las anteriores situaciones, deberán adelantarse las acciones correspondientes para concretar su respectiva depuración. En todo caso, el reconocimiento y revelación de este proceso se hará de conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública.*

Con referencia a la presentación de la información a la Contaduría General de la Nación-CGN, la Resolución 248 de 2007 del 6 de julio emitida por este organismo estableció la información a reportar, los requisitos y los plazos para su envío, que deben tener en cuenta las entidades contables públicas.

En el Parágrafo 2°, Artículo 10° del Capítulo II de esta Resolución, se enuncia lo siguiente:

*Las entidades contables públicas sujetas al ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública, deberán remitir la información financiera, económica, social y ambiental con fecha de corte 31 de diciembre **independiente de que requiera ser aprobada por el órgano corporativo que corresponda, sin perjuicio de presentar nuevamente la información dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la aprobación, en caso de ser modificada.** (Subrayado y Negrita fuera de texto)*

La Resolución antes citada fue modificada por la Resolución 375 de septiembre 17 de 2007, ampliando el plazo para el reporte anual hasta el 15 de febrero del siguiente periodo contable, reafirmando nuevamente el parágrafo 2° en todo su contenido.

La Circular Conjunta No. 122 SNS No. 036 JCC del 21 de septiembre de 2001, emitida por la Superintendencia Nacional de Salud y la Junta Central de Contadores, la define la Revisoría Fiscal como:



*El órgano de fiscalización que, en interés de la comunidad, bajo la dirección y responsabilidad de un contador público en la calidad de revisor fiscal y con sujeción a las normas que les son propias, le corresponde fiscalizar al ente económico, para lo cual debe examinar las operaciones y sus procesos integrantes en forma oportuna e independiente, revisar y evaluar sistemáticamente los componentes y elementos que integran el control interno, dictaminar los estados financieros, evaluar la gestión de los administradores y rendir informes en los términos que le señala la ley y los estatutos, dando fé pública en los casos previstos en las normas legales.*

*La revisoría fiscal es un instrumento por medio del cual se ejerce la inspección y vigilancia de las sociedades y demás entes que por disposición especial están obligadas a contar con éste órgano. En tal sentido, ha recibido expresa delegación de algunas funciones propias del Estado, cuales son las de velar por el cumplimiento de las leyes y obligaciones por parte de los entes sujetos a su fiscalización para que no se cometan irregularidades, al igual que velar por el cumplimiento de los distintos acuerdos entre los particulares o entre estos y el Estado (normas, estatutos sociales y decisiones de los órganos de administración), y dar fé pública en los casos determinados por la ley, mediante la atestación o firma sobre determinados documentos, actos, declaraciones tributarias y estados financieros, lo que hace presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios y que, tratándose de estados financieros, los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras en ellos registradas reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera de la empresa en la fecha de corte respectiva.*

El Pronunciamiento 7 sobre Revisoría Fiscal emitido por el Consejo Técnico de la Contaduría, con relación a la Auditoría Financiera y el dictamen del Revisor determina:

#### 620. AUDITORIA FINANCIERA

*4. DEFINICION Y OBJETIVOS : La Auditoría Financiera tiene como objetivo la revisión o examen de los estados financieros por parte de un contador público distinto del que preparó la información contable y del usuario, con la finalidad de establecer su razonabilidad, dando a conocer los resultados de su examen, a fin de aumentar la utilidad que la información posee. El informe o dictamen que presenta el contador público independiente otorga fe pública a la confiabilidad de los estados financieros, y por consiguiente, de la credibilidad de la gerencia que los preparó.*

*La opinión o dictamen del contador público independiente, brinda crédito a las manifestaciones o declaraciones de la administración de la entidad y aumenta la confianza en tales manifestaciones aunque no la torna absoluta. El contador público independiente no es un asegurador en un proceso de auditoría por cuanto los mismos estados financieros no son seguros ni exactos, sino solamente razonables. La seguridad total no se logra ni en la contabilidad ni en la auditoría, debido a factores tales como: la aplicación de criterio, el uso del muestreo, y limitaciones inherentes al control interno.*

*Una auditoría de estados financieros no se circunscribe sólo a una verificación de documentos en la contabilidad; ella tiene un mayor alcance por cuanto comprueba si los documentos que llegan a la contabilidad para ser registrados y sintetizados en los estados financieros representan fielmente las operaciones efectuadas en todas las áreas de la entidad como: compras, producción, ventas, tesorería, recursos humanos, etc.*



Con respecto a los dictámenes emitidos en el ejercicio de la Revisoría Fiscal, la Declaración Profesional No. 6 emitida por el Consejo Técnico de la Contaduría, define así el dictamen con salvedades:

*Un dictamen con excepciones (sic), declara que a excepción del asunto(s) a los que este se refiere, los estados financieros presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, la situación financiera, los cambios en el patrimonio, los resultados de operación y los cambios en la situación financiera de la entidad, de conformidad con Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. [CTCP, 1999]*

Ahora bien, con relación a la no aprobación de los estados contables por parte del organismo colegiado de administración, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública en el Concepto OFCTCP No. 0340/2012 del 23 de diciembre de 2011, expresó:

*Por su parte, el artículo 41 de la Ley 43 de 1990, establece que “El Contador Público en el ejercicio de las funciones de Revisor Fiscal y/o auditor externo, no es responsable de los actos administrativos de las empresas o personas a las cuales presta sus servicios”*

*En este orden de ideas, con base en las consideraciones señaladas se concluye que no existe ninguna responsabilidad para el revisor fiscal, cuando con base en su dictamen la Asamblea General decide no aprobar los estados financieros, pues de las normas citadas se desprende que la responsabilidad del revisor fiscal se circunscribe a expresar una opinión independiente sobre los estados financieros presentados para la aprobación del máximo órgano colegiado.*

*En este sentido, si la Asamblea General decide no aprobar los estados financieros, éstos deben ser ajustados por parte de la Administración de conformidad con las normas contables para que los mismos reflejen de manera razonable la realidad financiera y económica del ente, por lo cual, de conformidad con el artículo 207 del Código de Comercio, una vez ajustados los estados financiero, éstos deben ser nuevamente dictaminados por el Revisor fiscal, señalando el alcance del mismo e indicando los cambios presentados en los mismos respecto de los inicialmente presentados en la Asamblea Ordinaria. En este sentido, no es necesario que el Revisor fiscal emita o presente algún informe adicional al dictamen.” (Subrayado y negrita fuera de texto)*

En cuanto a la organización de las Empresas Sociales del Estado, el Decreto 1876 de 1994<sup>3</sup>, establece dentro de otros aspectos:

*(...) Artículo 5º.- Organización. Sin perjuicio de la autonomía otorgada por la Constitución Política y la ley a las Corporaciones Administrativas para crear o establecer las Empresas Sociales del Estado, éstas se organizarán a partir de una estructura básica que incluya tres áreas, así:*

*a. Dirección. Conformada por la Junta Directiva y el Gerente y tiene a su cargo mantener la unidad de objetivos e intereses de la organización en torno a la Misión y Objetivos institucionales; identificar las necesidades esenciales y las expectativas de los usuarios, determinar los mercados a atender, definir la estrategia del servicio, asignar recursos, adoptar y adaptar normas de eficiencia y calidad controlando su aplicación en la gestión institucional, sin*

<sup>3</sup> Por el cual se reglamentan los artículos 96, 97 y 98 del Decreto Ley 1298 de 1994 en lo relacionado con las Empresas Sociales del Estado.





*perjuicio de las demás funciones de dirección que exija el normal desenvolvimiento de la entidad;*

*(...) Artículo 11º.- Funciones de la Junta Directiva. Sin perjuicio de las funciones asignadas a las Juntas Directivas por ley, Decreto, Ordenanza o Acuerdo u otras disposiciones legales, ésta tendrá las siguientes:*

*(...) 9. Analizar los Informes Financieros y los informes de ejecución presupuestal presentados por el Gerente y emitir concepto sobre los mismos y sugerencias para mejorar el desempeño institucional. (...)*

*12. Asesorar al Gerente en los aspectos que este considere pertinente o en los asuntos que a juicio de la Junta lo ameriten. (...)*

La Superintendencia Nacional de Salud, en el No. 2-2013-036695 del 27-05-2013 expresa dentro de sus apartes:

*Las Empresas Sociales del Estado como entidades descentralizadas están dotados de un conjunto de cualidades, entre las cuales se destaca la autonomía administrativa, con la cual cuenta la entidad para organizarse y gobernarse a sí misma; la personalidad jurídica y el patrimonio independiente son dos elementos concebidos en apoyo de la autonomía administrativa de estos entes descentralizados, pues son garantía de independencia en el desarrollo de sus actividades. Además, la autonomía a través de la descentralización, conduce a una mayor libertad de las diversas instancias en la toma de decisiones, y como consecuencia de ello, una mayor eficiencia en el manejo de la cosa pública, la cual se mide por la incidencia que una entidad descentralizada tiene en el desarrollo y en la aplicación de normas jurídicas.*

*La autonomía de las entidades descentralizadas se concreta, en primer lugar, en la atribución que tienen de contar con sus propios órganos de dirección, y en segundo lugar, en la facultad de darse sus propios estatutos, con la posibilidad de reglamentar el funcionamiento y actividad del organismo*

*(...)*

*Así pues, es claro que la naturaleza de la junta o consejo directivo de las diferentes entidades descentralizadas, es la de ser su órgano de superior dirección y administración y, en tal carácter, ejercer la orientación de la actividad que le es propia al respectivo ente dentro de la autonomía con que cuenta según la ley y de acuerdo con las disposiciones de su estatuto orgánico y con las de los estatutos internos o reglamentos administrativos dictados por el gobierno o por el mismo órgano directivo.*

*Las decisiones de la Junta Directiva de la ESE son de su exclusiva competencia, sin que las facultades de inspección, vigilancia y control propias de la Superintendencia Nacional de Salud puedan confundirse con la co-administración de la entidad objeto de las funciones de policía administrativa propias del órgano de control.*

*Por su parte, la Gerencia es el órgano ejecutor de las políticas institucionales, de acuerdo con las facultades concedidas por la ley, los estatutos y reglamentos que rigen la Empresa Social del Estado. (Subrayado fuera de texto)*





Con respecto al mecanismo para resolver aquellos casos en los que se impugna la información contable, la Superintendencia de Sociedades, mediante concepto No. 220-30552 del 3 de mayo de 2000, señala lo siguiente:

*“Ahora bien, respecto a su inquietud sobre la forma de resolver esta situación, cuando quiera que no se logra la aprobación de los estados financieros por falta de la mayoría requerida, esta entidad parte del hecho cierto de que la negativa a la aprobación, tiene origen en reparos u objeciones presentadas debidamente a la administración de la sociedad; por lo tanto, ellas han de ser atendidas oportunamente, para posteriormente someter de nuevo el estado financiero pertinente a consideración del máximo órgano social en la próxima reunión. Lo contrario conlleva a que el estado financiero no se apruebe en perjuicio del normal desarrollo del ente jurídico”* (Subrayado y negrillas fuera de texto)

De igual forma, con relación a la oportunidad de presentar nuevamente los estados contables para su aprobación, la Superintendencia de Sociedades se ha manifestado mediante el Oficio 220-066254 del 23 de mayo de 2011, así:

*Este Despacho con base en la citada normatividad, ha conceptuado que: “si los balances sometidos a consideración de la asamblea en la primera reunión, fueron objetados por inconsistencias contables o financieras que impliquen la obligación de efectuar correcciones, el representante legal habrá de convocar para una nueva reunión con quince días hábiles de antelación, a fin de garantizar el ejercicio del derecho de inspección de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 447 del Código de Comercio; en el supuesto que los estados financieros que vayan a ser sometidos a consideración sean idénticos a los presentados en la primera reunión, a juicio de este Despacho basta que el representante legal efectúe la convocatoria con los cinco días comunes de antelación que establece la ley para los demás casos.”*

*Como se indicó anteriormente, la legislación no contempla una norma específica sobre la oportunidad en que deba convocarse nuevamente cuando por alguna razón no se imparte la aprobación de los estados financieros, que si bien es obligación de los administradores someterlos a consideración de la asamblea, también lo es que a los accionistas les compete adoptar una decisión sobre los mismos, dado que la finalidad del contrato de sociedad prevista en el artículo 98 del Código de Comercio, sólo puede cumplirse en la medida en que cada año se aprueben las cuentas del ejercicio anterior, que permita el reparto de beneficios, desde luego, con fundamento en balances reales y fidedignos, tal como lo señala el artículo 151 del Código de Comercio. (Negrilla fuera de texto)*

Finalmente, el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS – es un cuerpo colegiado creado mediante el Decreto Ley 1421 de 1993, como instancia rectora de la Política Económica y Fiscal y Coordinador del Sistema Presupuestal de la Administración.

## CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones anteriores, este Despacho da respuesta a sus inquietudes en los siguientes términos:



**1. ¿Qué incidencia tiene para la ESE Hospital Usme I Nivel, no contar con la aprobación de los Estados Contables a 31 de diciembre de 2013?**

En este punto es importante tener en cuenta que de acuerdo con lo conceptualizado por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública y por la Superintendencia de Sociedades, la "No Aprobación de los Estados Contables" por parte de la Junta Directiva o del máximo organismo colegiado de administración, puede ser subsanada por parte de la Administración atendiendo las recomendaciones y o requerimientos de los miembros de la Junta Directiva y proceder nuevamente con su aprobación, para lo cual debe atender también la normatividad contable emitida por la Contaduría General de la Nación, de forma que la información contable refleje de manera razonable la realidad financiera y económica del Hospital ESE Usme con corte a 31 de diciembre de 2013.

Con el fin de atender lo determinado por la Junta Directiva, la Gerencia es responsable de presentar el Plan de Mejoramiento, estableciendo las acciones, responsables, fechas de cumplimiento, etc. con el compromiso de realizar nuevamente la gestión con el FFDS de evaluar la situación presentada.

De igual forma, aunque las normas no establecen un tiempo determinado para presentar nuevamente a consideración de la Junta Directiva la aprobación de los Estados Contables, es conveniente que la Administración gestione las estrategias requeridas en el menor tiempo posible para lograr este objetivo, de manera que las instancias de control y vigilancia fiscal, administrativo y técnico, puedan efectuar sus evaluaciones con base en la Información Contable que, la Junta Directiva y la Gerencia, como responsables de la Dirección del Hospital, consideren refleja su realidad económica; esto es, la Contraloría de Bogotá D.C., el Ministerio de Salud, la Superintendencia de Salud, la Contaduría General de la Nación, entre otros.

En este sentido, de no subsanarse la impugnación de los Estados Contables, esta decisión podría influir de manera negativa en la evaluación y opinión que los organismos mencionados en determinado momento podrían definir con relación a sus competencias frente al Hospital ESE Usme.

Así mismo, situaciones como las que ocasionaron la "No aprobación de los Estados Contables", constituyen oportunidades para la mejora al interior de la ESE de Usme en el marco de lo dispuesto por la Contaduría General de la Nación en la Resolución 357 de 2008, de tal forma que se evalúen los procedimientos, las políticas, las cadenas de responsabilidad administrativa, jurídica y contable, para reflejar a través de confiabilidad de la información contable la gestión integral del Hospital; igualmente, para establecer planes de acción para mejorar la sostenibilidad del proceso contable, el cual debe considerar no solo al responsable de la contabilidad sino a todas las áreas que proveen información de su gestión.

En conclusión, a diferencia de lo que ocurre en el sector privado, donde la no aprobación de los estados contables principalmente constituye un impedimento formal para que la asamblea de accionistas o el máximo órgano colegiado de dirección disponga de la



distribución de utilidades entre los socios o inversionistas, esta situación no es considerada en el caso de una Empresa Social del Estado.

Sin embargo, ante tal circunstancia, en el caso de una Empresa Social del Estado, la primera consecuencia será que la información contable debería considerarse como no definitiva, lo cual afecta la evaluación de la gestión de la Administración del Hospital que depende de los datos que arrojen los estados contables al no contar con datos definitivos al cierre de un periodo.

## ***2. Según la Contaduría Distrital, las salvedades en los Estados Contables, son motivo para la No aprobación o aplazamiento de la aprobación?***

Ello dependerá de la materialidad o importancia relativa que puedan tener las cifras establecidas en las observaciones y hallazgos contenidas en el informe que presenta el Revisor Fiscal sobre el sistema de control interno contable, el proceso contable y la confiabilidad de los datos que contienen tales estados donde emite la opinión sobre la razonabilidad de los estados contables, reporte que se debe suponer contiene un análisis profesional, objetivo e imparcial de cada situación particular.

Por tanto, la Junta Directiva del Hospital para decidir la impugnación de la información contable que oficialmente le presentó la Administración, además de considerar la recomendación emitida por el Revisor Fiscal de la entidad, también debió evaluar la materialidad de la cifra del evento que originó tal decisión, la cual hace referencia a la importancia relativa de ese dato monetario frente o con relación al total del activo, al activo corriente y no corriente, al pasivo total, al pasivo corriente y no corriente, al patrimonio o a los resultados del ejercicio, según corresponda.

Ello significa que, se considera que una partida es material o de relativa importancia solo cuando la omisiones, inexactitudes, exclusiones o incorporaciones inadecuadas de hechos económicos pueden individualmente o en conjunto, modificar la estructura financiera que se presenta en el Balance General o en el Estado de la Actividad Económica, Financiera, Social y Ambiental e influir negativamente en la adopción de adecuada decisiones económicas o administrativas que deban tomarse por parte de los potenciales usuarios de los estados financieros, entre los que se incluye a los miembros de las Juntas Directivas.

Se insiste en que para determinar la importancia relativa de las cifras observadas se debe relacionar la partida que presenta incertidumbre **con relación a uno o varios totales** de los cuales formen parte, examinando también las circunstancias o factores que influyen con tales cifras, situación que requiere de un examen profundo de cada circunstancia en particular, además de la evaluación exhaustiva de los documentos y en general de los soportes contables sobre los cuales se basó, por ejemplo, el reconocimiento contable de un determinado suceso.

Adicionalmente, dada la naturaleza de las Empresas Sociales del Estado y la autonomía de sus instancias administrativas de Dirección, los miembros de la Junta Directiva también tienen completa libertad para decidir objetiva e imparcialmente sobre los diferentes temas con base en la información que se les suministre para su análisis y evaluación, en el marco de la unidad de objetivos e intereses de la organización.



Ahora bien, de acuerdo con lo señalado por la Contaduría General de la Nación en el párrafo 359 del Plan General de Contabilidad Pública, el gasto de \$617.022 miles el cual fue reversado, podría considerarse importante o material al compararse con el resultado del ejercicio y con el total de los gastos de ejercicios anteriores, dado que supera el 10% de dichos totales; sin embargo, frente a la estructura patrimonial y en relación con el total de los gastos del periodo no sería una partida de importancia relativa o material por cuanto no supera los límites previstos por el Contador General de la Nación en el citado párrafo.

Independientemente de la importancia material de la diferencia entre el saldo del pasivo inicial a favor del FFDS y el que se acordó en el Acta de liquidación, este Despacho recomienda, antes de modificar nuevamente la información contable, que las cifras del acta de liquidación sean revisadas y conciliadas conjuntamente con el Fondo Financiero Distrital de Salud.

Lo anterior, por cuanto el reconocimiento por parte de ese Hospital por valor de \$617.022 miles como un mayor de las obligaciones (pasivos) a favor del FFDS, incrementándose de \$2.072.590 miles a \$2.689.612 miles debe tener una aclaración detallada en el Acta de Liquidación.

Es importante tener presente que la situación planteada no se resuelve con un simple ajuste en los gastos del periodo sin la explicación del origen de la diferencia de saldos recíprocos entre la ESE y el FFDS. Para ello se requiere de la conciliación de las partidas a que hace referencia el Acta de liquidación con el fin de determinar cuál es la causa de la diferencia de saldos y para que el registro o ajuste contable refleje adecuadamente la realidad económica y jurídica de esa liquidación contractual, por cuanto ello pudo tener origen, por ejemplo, en cartera prescrita, en facturación con glosa definitiva o facturación no radicada, entre otras posibilidades, asunto que no se ha conciliado o determinado.

Lo anterior, hace necesario conocer la afectación contable de las partidas establecidas en el Acta de Liquidación tanto en el FFDS como en la ESE, tales como: valor pagado no certificado, reintegro de amortización y reintegro de reserva de glosa. Así mismo, se debe indicar el efecto contable del saldo pendiente por amortizar de \$588.320.776, el cual se menciona en el Acta después del balance financiero.

Este Despacho tiene conocimiento que el FFDS se encuentra en proceso de revisión de los datos que dieron lugar a las cifras del balance financiero que contiene la citada Acta, asunto que requerirá de un tiempo prudencial para lograr la conciliación definitiva.

También se debe considerar que, con solo volver a efectuar el registro contable del asiento inicial que fue reversado, sin un análisis adecuado y una conciliación previa, se estaría realizando un deficiente reconocimiento de los hechos económicos y financieros derivados de la liquidación del convenio antes citado, lo cual obligaría a registros contables futuros para ajustar lo que inicialmente ha quedado asentado de manera deficiente en la contabilidad.

La Superintendencia de Sociedades, en el oficio 220-30552, de 2000, señala que cuando no se logra la aprobación de los estados financieros por falta de la mayoría requerida, porque hay reparos u objeciones presentadas debidamente a la administración de la sociedad; esta



debe atenderlos oportunamente, para posteriormente someter de nuevo el estado financiero pertinente a consideración del máximo órgano social en la próxima reunión.

Si aún no ha sido posible la conciliación rigurosa y detallada de las cifras, este Despacho recomienda a la Administración presentar nuevamente la información financiera a consideración de la Junta Directiva, acompañada de un "Plan de Sostenibilidad Contable" que, además de incluir las actividades necesarias para corregir la situación planteada en esta comunicación y los demás temas observados por el Revisor Fiscal de la entidad en su dictamen a los estados contables, indique claramente la estrategia que adoptará para dar solución a cada observación, lo mismo que las actividades a realizar, los funcionarios responsables y el plazo para ello; comprometiéndose formalmente a su adopción, implementación y ejecución en un término razonable.

**3. El incumplimiento del término otorgado por la Circular 04 del CONFIS para la aprobación de los estados contables, qué consecuencias acarrearía para los miembros de la junta directiva que votaron negativamente e impidieron su aprobación?**

En principio es necesario aclarar que este Despacho solo tiene competencia para emitir opiniones frente al proceso de identificación, valuación y registro de los hechos económicos, financieros y sociales, lo mismo que frente a la revelación y presentación de la información contable; por tanto, no tiene capacidad funcional para determinar si la impugnación de los estados financieros de una entidad contable pública distrital por parte de los miembros de su Junta Directiva constituye o no una falta en desarrollo de la actividad que les ha sido asignada.

Es necesario recordar que la Junta Directiva, junto con el representante legal de la ESE, entre otros aspectos, además de estar obligados a mantener la unidad de objetivos e intereses de la organización en torno a la misión y objetivos institucionales, les corresponde adoptar y adaptar normas de eficiencia y calidad controlando su aplicación en la gestión institucional, sin perjuicio de las demás funciones de dirección que exija el normal desenvolvimiento de la entidad; que en el caso de la información contable, teniendo como base lo que supone un análisis objetivo e imparcial formulado por el Revisor Fiscal al informar sobre sus observaciones y hallazgos producto de la evaluación de los datos que contienen los estados contables y su dictamen sobre la confiabilidad de los mismos, en consideración de este Despacho, dependiendo de la materialidad e importancia relativa de cada situación, la Junta Directiva probablemente podría tener fundamento suficiente para impugnar tales reportes financieros cuando lo considere conveniente o pertinente.

Frente a esta inquietud, es procedente aclarar que la costumbre mercantil establece que la aprobación de los estados contables por parte de las Asambleas de Accionistas o Juntas Directivas, según el caso, se produce durante el primer trimestre del año y que a nivel de la Contabilidad Pública no existe normatividad expresa sobre la fecha límite de aprobación, razón por la cual la finalidad de la circular del CONFIS como autoridad en política económica y fiscal en el Distrito Capital, fue la de establecer unas instrucciones generales y precisas sobre la elaboración, aprobación y presentación de los diferentes informes con el fin de optimizar los instrumentos de planeación, control y seguimiento financiero y presupuestal.





Finalmente, es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa entidad son de carácter vinculante y, en consecuencia, de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades sujetas a la aplicación de la Regulación Contable Pública.

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite en atención a lo preceptuado por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 y en virtud de lo dispuesto por el artículo 10º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 5; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,

JORGE CASTAÑEDA MONROY  
Contador General de Bogotá D.C.  
[contabilidad@shd.gov.co](mailto:contabilidad@shd.gov.co)

Copia: Dr. Gustavo Alonso Garzón Torres, Revisor Fiscal – Hospital de Usme ESE, Miembro de MONCLOU ASOCIADOS. Transversal 2 No. 135-78 Sur  
Dra. Martha Lucia Vélez Vallejo, Presidente Junta Directiva. Carrera 30 No. 25-90 Piso 6º CAD

Revisado por:	Iván Javier Gómez Mancera María Elizabeth Salinas Bustos		
Proyectado por:	Irma Consuelo Díaz García		

