

Doctrina Contable Distrital 2022

Marcos Normativos Contables
para Entidades de Gobierno y para Empresas
que no Cotizan en el Mercado de Valores y, que
no Captan ni Administran Ahorro del Público

Bogotá D.C., 31 de diciembre de 2022

**SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
DIRECCION DISTRITAL DE CONTABILIDAD**

Doctrina Contable Distrital 2022

**Marcos Normativos Contables para Entidades de Gobierno
y para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores y, que no
Captan ni Administran Ahorro del Público**

Bogotá D.C., 31 de diciembre de 2022

Claudia Nayibe López Hernández
Alcaldesa Mayor

Juan Mauricio Ramírez Cortés
Secretario Distrital de Hacienda

Juan Carlos Thomas Bohórquez
Subsecretario Técnico

Marcela Victoria Hernández Romero
Directora Distrital de Contabilidad

Juan Camilo Santamaría Herrera
Subdirector de Consolidación, Gestión e Investigación

Reinaldo Cabezas Cuellar
Subdirector de Gestión Contable de Hacienda

Kelly Tatiana Cervera Horta
Martha Azucena Palacios Abril
Asesoras

Colaboradores

Zulay Viviana Muñoz Galván
Camilo Andrés Orjuela Segura
Patricia Andrea Ayala Beltrán

Equipo de investigación

Marlene Herminia Lara Villalba
Yury Liseth Suarez Rodríguez
Ricardo Castro Novoa
María Cecilia Romero Romero
Miguel Angel Monroy Perez



SECRETARÍA DE
HACIENDA



INTRODUCCIÓN	1
ESTRUCTURA DE LOS CONCEPTOS QUE COMPONEN LA DOCTRINA	2
1. MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO	3
1.1 CUENTAS POR COBRAR	3
CONCEPTO No. 2022EE608144O1 del 12 de diciembre de 2022	3
1.2 INVENTARIOS	10
CONCEPTO No. 2022EE506948O1 del 31 de octubre de 2022	10
CONCEPTO No. 2022EE608136O1 del 12 de diciembre de 2022	17
1.3 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	22
CONCEPTO No. 2022EE573109O1 del 25 de noviembre de 2022	22
CONCEPTO No. 2022EE506948O1 del 31 de octubre de 2022	29
1.4 BIENES DE USO PÚBLICO	30
CONCEPTO No. 2022EE077485O1 del 22 de marzo de 2022	30
CONCEPTO No. 2022EE456631O1 del 30 de septiembre de 2022	35
1.5 OTROS ACTIVOS	43
CONCEPTO No. 2022EE001023O1 del 6 de enero de 2022	43
CONCEPTO No. 2022EE390513O1 del 1 de septiembre de 2022	50
1.6 INGRESOS	60
CONCEPTO No. 2022EE092735O1 del 7 de abril de 2022	60
CONCEPTO No. 2022EE565057O1 del 24 de noviembre de 2022	69
1.7 ASUNTOS NO CONTEMPLADOS EN UNA CLASIFICACIÓN ESPECÍFICA	80
CONCEPTO No. 2022EE235642O1 del 10 de junio de 2022	80
CONCEPTO No. 2022EE265012O1 del 28 de junio de 2022	85
CONCEPTO No. 2022EE386518O1 del 30 de agosto de 2022	90
CONCEPTO No. 2022EE473916O1 del 11 de octubre de 2022	96
CONCEPTO No. 2022EE623144O1 del 27 de diciembre de 2022	107
CONCEPTO No. 2022EE623326O1 del 28 de diciembre de 2022	118
CONCEPTO No. 2022EE565057O1 del 24 de noviembre de 2022	128
2. MARCO NORMATIVO PARA EMPRESAS QUE NO COTIZAN EN EL MERCADO DE VALORES Y, QUE NO CAPTAN NI ADMINISTRAN AHORRO DEL PÚBLICO	129
2.1 OTROS ACTIVOS	129
CONCEPTO No. 2022EE050234O1 del 21 de febrero de 2022	129
2.2 DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	135
CONCEPTO No. 2022EE278985O1 del 30 de junio de 2022	135
2.3 PATRIMONIO	141
CONCEPTO No. 2022EE521829O1 del 9 de noviembre de 2022	141

INTRODUCCIÓN

El presente documento reúne la Doctrina Contable Distrital de la vigencia 2022, emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC), de la Secretaría Distrital de Hacienda, con base en los marcos normativos adoptados por la Contaduría General de la Nación en el proceso de convergencia a normas internacionales de contabilidad. Los conceptos emitidos y compilados son el resultado de un proceso de investigación que analiza la casuística y problemática particular de los Entes y Entidades Públicas Distritales, frente a los lineamientos y definiciones establecidas en el Régimen General de Contabilidad Pública, en cumplimiento de la labor de asistencia técnico contable, que fundamenta la misión de la DDC.

Es de precisar, que la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia, y en tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante Sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esta 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, los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad se emiten en atención a lo preceptuado por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10º del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

Para finalizar es de anotar que los conceptos de la DDC se emiten atendiendo los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), los cuales están condicionados a situaciones que pueden dar origen a su suspensión. Sin embargo, la DDC orienta sus recursos y esfuerzos procurando dar respuesta en un término menor a los establecidos en la mencionada norma.

ESTRUCTURA DE LOS CONCEPTOS QUE COMPONEN LA DOCTRINA

TEMA

Corresponde al aspecto o situación genérica a resolver, de acuerdo con los grupos de cuentas de la estructura del Catálogo de cuentas del respectivo Marco normativo que aplique al Ente o Entidad o caso consultado. En una misma consulta pueden coexistir varios temas.

SUBTEMA

Aspectos o circunstancias específicas inherentes al asunto objeto de la consulta a resolver, razón por la cual recoge con mayor precisión la situación particular consultada.

ANTECEDENTES

Especifican la(s) consulta(s) efectuada(s), teniendo en cuenta argumentación dada por el Ente o la entidad en la solicitud de concepto. Así como, la información adicional obtenida por correo electrónico, mesa de trabajo o conversación telefónica, en el levantamiento de información adicional que sirve como herramienta para contextualizar la solicitud. Especifica la situación presentada en el Ente o Entidad, de acuerdo con la argumentación dada por la entidad en la solicitud de concepto. Así como, la información adicional obtenida por correo electrónico y/o conversación telefónica y/o en el levantamiento de información realizada.

CONSIDERACIONES

Conjunto lógico de los elementos económicos, jurídicos o de otra índole, aplicables al problema planteado en la consulta, los cuales soportan conceptual u operativamente el hecho o transacción planteada por el Ente o Entidad Pública, y caracterizan la problemática o circunstancia a resolver, sustraídos de diferentes fuentes. Igualmente, describe los elementos del marco normativo correspondiente, contenido en la regulación contable expedida por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones vigentes en el contexto distrital emitidas por la Dirección Distrital de Contabilidad que se relacionen y dan sustento al concepto.

CONCLUSIONES

Constituyen la respuesta final a una consulta contable, por regla general, las conclusiones recogen específicamente el tratamiento contable a seguir frente a los hechos económicos o aspectos a resolver, y cuando las circunstancias lo ameritan, informa sobre recursos de acción probables, señala el límite de las competencias de la DDC, remite a una fuente documental, o redirecciona la consulta a dependencias / Entes o Entidades que presenten injerencia en lo consultado.

1. MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO

1.1 CUENTAS POR COBRAR

CONCEPTO No. 2022EE608144O1 del 12 de diciembre de 2022

Marco Normativo	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Cuentas por cobrar
Subtema(s):	Saldos a favor por “cobros indebidos” de apoyos a la población vulnerable

Doctora
 DEISY YOLIMA GUTIERREZ HERRERA
 Asesora de Recursos financieros
 Secretaría Distrital de Integración Social
 NIT 899.999.061-9
dgutierrezh@sdis.gov.co
wcastro@sdis.gov.co

Asunto: Solicitud concepto técnico para registro contable de cuentas por cobrar
 Radicado SDIS: S2022171766 del 23/11/2022
 Radicado Nuestro: 2022ER668474O1 del 25/11/2022

Respetada Doctora Deisy:

En atención a la solicitud del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

La Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS solicita aclaración sobre las siguientes inquietudes:

1. Teniendo en cuenta que el acta de determinación del valor objeto de recuperación, no cumple con las características definidas en el Decreto 289 de 2021 para ser un título ejecutivo exigible, estos valores a favor de la SDIS, ¿Deberían reconocerse en cuentas de orden deudoras hasta tanto se constituya el título ejecutivo o en cuentas reales de balance como se hace actualmente?
2. ¿Una vez se cuente con el respectivo título ejecutivo se debe efectuar el reconocimiento de la cartera en cuentas reales?
3. Como quiera que en la etapa de la determinación del debido cobrar, se identifican valores mínimos a recuperar; valores cuya relación costo beneficio no es viable; incluso no es posible ubicar a los deudores o sus condiciones de vulnerabilidad son muy altos, ¿sería procedente que la entidad optara por no expedir el título ejecutivo y proceder al proceso de cierre del expediente y depuración de la cartera?

ANTECEDENTES

Para absolver los interrogantes planteados, la SDIS informa dentro de la consulta:

La Secretaría Distrital de Integración Social desarrolla su misionalidad mediante proyectos de inversión, en los cuales se otorga beneficios de apoyos a la ciudadanía vulnerable; sin embargo en ocasiones los beneficiarios dejan de cumplir con los criterios establecidos para obtener el apoyo y continúan retirando los recursos asignados, lo que genera saldos a favor de la entidad por lo que internamente se denomina “cobros indebidos”, en este momento se elabora un acta de determinación del valor objeto de recuperación, el cual actualmente se reconoce en los Estados Financieros de la entidad como cuentas por cobrar.

Dentro del proceso de recuperación que trata el Decreto Distrital 289 de 2021, la primera etapa es la determinación del debido cobrar, en la que la entidad distrital acreedora será la responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible; de acuerdo con esta norma, la obligación es clara cuando contiene todos los elementos de la relación jurídica inequívocamente señalados en el documento, especialmente el deudor identificado de manera clara e inequívoca.

Para casos en que los beneficiarios de los servicios sociales fallecen y se continúa girando el apoyo económico, no se logra identificar clara e inequívocamente la persona que se hará responsable del reintegro de los dineros; por lo que no se puede constituir título ejecutivo como requisito indispensable para continuar el proceso con el cobro persuasivo. También se presentan casos en que el valor a recuperar es mínimo y la relación costo-beneficio del proceso de determinación del debido cobrar, cobro persuasivo y coactivo, resulta ser más oneroso que el valor a recuperar.

Por otra parte, en relación con los saldos menores y los valores mínimos a recuperar, la Subdirección de Cobro no Tributario de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda respecto a la inquietud No. 3, indicó lo siguiente:

De acuerdo con lo establecido en el numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud del principio de eficacia las autoridades deben buscar que los procedimientos logren su finalidad. Igualmente se deben aplicar los principios de economía, austeridad y eficiencia previstos en el numeral 12 del mismo artículo.

La Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, en el parágrafo 4° del artículo 163 dispuso que, entre otros, en los eventos en que al aplicar la relación costo-beneficio entre el monto de la cartera y su cobro éste no resulte eficiente, las entidades públicas que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, podrán realizar la depuración definitiva de estos saldos contables, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión.

El Decreto 445 del 16 de marzo de 2017 “Por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 163 de la Ley 1753 de 2015, sobre depuración definitiva de la cartera de imposible recaudo de las entidades públicas del orden nacional”, en su artículo 2.5.6.3. literal e. señaló que como cartera de imposible recaudo y una causal de depuración cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente.

La Ley 1955 de 2019 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”, reitera lo establecido en el artículo 163 de la Ley 1753 de 2015.

De acuerdo con las normas anteriormente mencionadas, la depuración es una obligación encaminada a la calidad de la información contable, la cual incluye los llamados saldos menores, vale decir aquellos sobre los cuales la relación costo-beneficio determina que su cobro ocasionaría una pérdida patrimonial para la entidad.

Con respecto a los saldos menores el Consejo de Estado ha manifestado que “[...] dentro del contexto de la consulta se considera como saldo menor aquel monto a favor de la Administración cuya evaluación objetiva y documentada de la relación costo-beneficio lleve a concluir que su cobro ocasionaría un detrimento o pérdida patrimonial para la respectiva entidad. Ante la existencia de saldos menores, las entidades públicas deberían proceder a la depuración de sus saldos contables previa aplicación del procedimiento de control interno contable que adopten para el efecto, sobre la base de las pautas establecidas por la Contaduría General de la Nación. Aplicado el procedimiento de depuración, las entidades públicas podrán castigar aquellas obligaciones bajo las circunstancias anotadas, lo que implica que desaparezcan definitivamente de los registros contables”.

CONSIDERACIONES

La ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), artículo 98, reglamenta:

“ARTÍCULO 98. DEBER DE RECAUDO Y PRERROGATIVA DEL COBRO COACTIVO. Las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.”

Artículo 99. DOCUMENTOS QUE PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO A FAVOR DEL ESTADO.

Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley

2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.

4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.

5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.” (Subrayados fuera de texto)

El Decreto Distrital 289 de 2021, “Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”, establece:

Artículo 4º.- Constitución del Título Ejecutivo. Constituye título ejecutivo todo documento expedido por la autoridad competente, debidamente ejecutoriado que impone, a favor de una entidad pública, la obligación de pagar una suma líquida de dinero y que presta mérito ejecutivo cuando se dan los presupuestos contenidos en la ley. Se incluyen dentro de este concepto los documentos previstos como título ejecutivo en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional y en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

Para el cobro de las rentas o caudales públicos, la entidad distrital acreedora será la responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible. Para efectos de la conformación del título ejecutivo entiéndase por:

Obligación Clara: Es aquella que contiene todos los elementos de la relación jurídica inequívocamente señalados en el documento, a saber: i) naturaleza o concepto de la obligación, ii) el deudor identificado de manera clara e inequívoca, iii) el acreedor de la obligación.

Obligación expresa: Es aquella que contiene una suma líquida de dinero a cobrar, debidamente determinada o especificada, expresada en un valor exacto que no da lugar a ambigüedad. Las entidades distritales deberán incluir en el respectivo título ejecutivo, además del valor de la obligación, la mención de los intereses a cobrar, de conformidad con la normativa vigente.

Obligación exigible: Es aquella que no está sujeta a plazo o condición para hacer efectivo su cobro. Tratándose de actos administrativos se requiere que se encuentre concluido el proceso administrativo y que no hayan perdido su ejecutoria por las causas establecidas en la Ley 1437 de 2011. (Subrayados fuera de texto)

El marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03¹ del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, indica:

6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL

(...)

6.2. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

80. Se denomina reconocimiento al proceso de incorporación en la información financiera de un hecho económico que cumpla la definición de activo, pasivo, patrimonio, ingreso, gasto o costo, que tenga la probabilidad de generar una entrada o salida de potencial de servicio o de beneficios económicos futuros y que se pueda medir con fiabilidad.

81. La probabilidad, como condición para el reconocimiento, se utiliza con referencia al grado de certidumbre con que el potencial de servicio o los beneficios económicos futuros asociados llegarán o saldrán de la entidad. La certidumbre correspondiente al potencial de servicio o al flujo de los beneficios económicos futuros se evalúa a partir de la información disponible. Así, por ejemplo, cuando es probable que el deudor cancele una cuenta por cobrar, es justificable reconocer tal cuenta por cobrar como un activo. No obstante, algunas cuentas por

¹ Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

cobrar podrían no ser canceladas y, por tanto, se reconoce un gasto que represente la reducción esperada en el valor del recurso. (subrayado fuera de texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Presentación y Revelación de Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015.08², establecen:

CAPÍTULO I.

ACTIVOS

2. CUENTAS POR COBRAR

2.1. Reconocimiento

Se reconocerán como cuentas por cobrar los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, los impuestos y las transferencias. (Subrayado fuera de texto)

El concepto No. 20211100015631 del 14 de abril de 2021 de la Contaduría General de la Nación, en relación con el momento en que debe realizarse el reconocimiento contable de cuentas por cobrar, concluye:

De conformidad con las consideraciones expuestas, se deben reconocer como cuentas por cobrar los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

En este sentido, los actos administrativos u otros documentos que establezcan derechos de cobro a favor de la entidad deben ser reconocidos como cuentas por cobrar una vez presten mérito ejecutivo, por cuanto es hasta dicho momento en que la entidad realmente espera la entrada del flujo financiero.

El CPACA establece que prestan mérito ejecutivo los actos administrativos ejecutoriados, es decir, en firme, en los que se imponga a favor de las entidades públicas la obligación de pagar una suma líquida de dinero. (...)

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

1. Teniendo en cuenta que el acta de determinación del valor objeto de recuperación, no cumple con las características definidas en el Decreto 289 de 2021 para ser un título ejecutivo exigible, estos valores a favor de la SDIS, ¿Deberían reconocerse en cuentas

² Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

de orden deudoras hasta tanto se constituya el título ejecutivo o en cuentas reales de balance como se hace actualmente?

2. ¿Una vez se cuente con el respectivo título ejecutivo se debe efectuar el reconocimiento de la cartera en cuentas reales?

En respuesta a las inquietudes 1 y 2, se deben reconocer como cuentas por cobrar los derechos adquiridos por el Ente en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. En este sentido, los actos administrativos u otros documentos que establezcan derechos de cobro a favor del Ente deben ser reconocidos como cuentas por cobrar una vez presten mérito ejecutivo, por cuanto es hasta entonces que la Secretaría realmente tiene el derecho y espera la entrada del flujo financiero.

Así las cosas, los actos administrativos que determinan los “cobros indebidos” deben ser reconocidos como cuentas por cobrar cuando adquieran firmeza, ya que es en dicho momento en que prestan mérito ejecutivo para exigir su pago, de esta manera, si las actas de determinación de los cobros indebidos que indica en su consulta no han adquirido firmeza, la Secretaría Distrital de Integración Social no debe realizar su reconocimiento contable en las subcuentas del grupo 13 Cuentas por cobrar; no obstante, si el Ente determina que va a controlar estos valores hasta que los actos administrativos estén en firme y los reconozca como cuentas por cobrar, el Ente puede establecer dicho control a través de mecanismos administrativos o en cuentas de orden deudoras.

3. Como quiera que en la etapa de la determinación del debido cobrar, se identifican valores mínimos a recuperar; valores cuya relación costo beneficio no es viable; incluso no es posible ubicar a los deudores o sus condiciones de vulnerabilidad son muy altos, ¿sería procedente que la entidad optara por no expedir el título ejecutivo y proceder al proceso de cierre del expediente y depuración de la cartera?

En relación con la inquietud No. 3, la Subdirección de Cobro no Tributario de la Dirección Distrital de Cobro, en atención a la normatividad vigente, indica que el Ente en los eventos en que al aplicar la relación costo-beneficio entre el monto de la cartera y el costo de la gestión de cobro, esta operación no resulte eficiente, puede realizar la depuración definitiva de estos saldos contables, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión.

La técnica de análisis costo/beneficio puede adelantarse antes de iniciar la gestión de cobro de que trata el Decreto Distrital 289 de 2021, y tiene como objetivo fundamental proporcionar una medida de los costos en que se incurre en el cobro y comparar dichos costos previstos con los beneficios esperados (recaudo). Para el análisis costo/beneficio deben considerarse todos los costos en que incurre la Administración, incluyendo el trabajo de quienes adelantan las gestiones.

En este sentido, si bien existe la obligación a cargo de las entidades públicas de adelantar las acciones tendientes a cobrar las obligaciones a su favor, en caso de que hecha una valoración costo-beneficio se concluya que se afecta negativamente el patrimonio público, podría abstenerse de su ejecución siempre que se haya agotado el respectivo procedimiento de depuración.

Es preciso aclarar que no existe ninguna prelación de causales de depuración de cartera, todas las causales que se configuren, aun cuando afecten la misma obligación, pueden ser incluidas en el acto administrativo de depuración con el fin de justificar y soportar las decisiones que toma la administración frente a la cartera. El aspecto fundamental es que por lo menos debe cumplirse una de las causales.

1.2 INVENTARIOS

CONCEPTO No. 2022EE50694801 del 31 de octubre de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Temas:	Inventarios Propiedades, planta y equipo Propiedades de Inversión
Subtema(s):	Clasificación de bienes inmuebles recibidos en dación de pago

Doctora

MARIELA PARDO CORREDOR

Subdirectora Administrativa, Financiera y de Control Disciplinario

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP

NIT 899999061-9

mpcorredor@dadep.gov.co

cardila@dadep.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto – Reclasificación terrenos y construcciones reconocidas contablemente como inventarios -

Radicado DADEP: 20224040148061 del 21/09/2022

20224040161261 del 12/10/2022

Radicado Nuestro: 2022ER604256O1 del 23/09/2022

2022ER626804O1 del 13/10/2022

Respetada Doctora Mariela:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

En su comunicación solicita concepto técnico sobre “*la viabilidad de reclasificar los predios clasificados como Inventarios a categoría Propiedad, planta y equipo No Explotados teniendo en cuenta que a pesar de las gestiones realizadas por el DADEP no ha sido posible su venta en el curso normal de la operación según la intención de uso de los mismos, los cuales se encuentran en esta clasificación contable por más de 4 años.*”

Es importante señalar que su intención de uso seguirá siendo para comercializarse en el curso normal de la operación o para distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado, como lo señala la norma.”

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en la consulta enviada a través de correo electrónico, el DADEP indica:

(...) dando aplicación al Instructivo 002 del 8 de octubre de 2015 y la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias, por medio de los cuales se dieron las instrucciones para la transición al marco



SECRETARÍA DE
HACIENDA



Normativo para Entidades de Gobierno, procedió a clasificar como inventarios los bienes cuya intención de uso es para comercializarse en el curso normal de la operación o para distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado que en su gran mayoría corresponden a los bienes recibidos mediante dación en pago por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Desde la Subdirección de Administración inmobiliaria del DADEP, se han realizado las gestiones tendientes a lograr la venta de estos bienes inmuebles, proceso que ha sido muy complejo, teniendo en cuenta que en muchos casos los porcentajes de titularidad del Distrito son mínimos lo que origina que sean poco atractivos para el mercado.

Referente a la situación planteada en el comunicado, los profesionales del DADEP solicitan se desarrolle mesa de trabajo con el propósito de contextualizar la situación presentada en el Ente, en consecuencia, el 11 de octubre se realizó la socialización con la siguiente información:

- Los inmuebles objeto de consulta, corresponden normalmente a los bienes entregados como dación en pago por concepto de cancelación de obligaciones de parte de terceros con el Distrito Capital.
- Los predios se ingresan al registro del DADEP en diversas características, por lo cual, hay un proceso previo que busca sanear situaciones tales como delimitación de linderos; conflictos con copropietarios; pagos pendientes asociados al inmueble como lo son las cuotas de administración; saneamientos jurídicos, entre otros aspectos. En el marco de dicho proceso, podrían transcurrir periodos amplios de tiempo, antes de lograr las condiciones esperadas en los inmuebles para que puedan estar en condiciones de enajenación.
- Es obligación del DADEP, comunicar a las Entidades del Distrito Capital la disponibilidad de bienes inmuebles y en el caso de presentar interés de uso, se entrega el bien mediante la suscripción de convenios.
- Estos bienes se reconocen contablemente como activos en la clasificación de inventarios.
- A partir del Plan de Desarrollo Distrital, en cual se otorgó la potestad al DADEP para realizar de forma directa la venta de los bienes inmuebles recibidos, se ha debido desarrollar la metodología para la valoración de las características de los inmuebles, jurídica, fiscal y urbanísticamente, a partir de lo cual se definió el procedimiento para la realización de la venta.
- La Contraloría de Bogotá D.C. de forma consecutiva para los años 2020 y 2021, presento hallazgo administrativo por no realizar las gestiones administrativas necesarias para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP.
- La destinación de los activos que actualmente se encuentran clasificados como inventarios es definida por la Subdirección de Administración Inmobiliaria y del Espacio Público. En este sentido, se aclara que ingresan a dicha partida independientemente de las condiciones en las que se encuentren pese a que el potencial esperado en los activos es poder realizar su venta, sin embargo los activos que se clasifican como inventarios no necesariamente tienen las condiciones para que ello se lleve a cabo, por ejemplo, algunos de estos inmuebles corresponden a porcentajes de copropiedades, en las cuales el Distrito puede disponer prestar algún servicio; o, para generar ingresos producto de la explotación comercial de los espacios mediante arrendamientos, pudiendo venderse posteriormente.

El informe de auditoría de regularidad vigencia 2021 PAD 2022 de la Contraloría de Bogotá D.C expone, entre otros:

3.3.1.5 *Hallazgo administrativo por no realizar las gestiones administrativas necesarias para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP, los terrenos y edificaciones que figuran en mercancías en existencia.*

El DADEP, en su cuenta de mercancías (1.5.10) a 31 de diciembre de 2021, presenta 83 terrenos por \$23.448.161.306 y 57 construcciones por \$7.379.064.749 para un total de 140 bienes fiscales por \$30.827.226.055, que llevan incorporados en los inventarios entre 1 y 22 años, es decir presentan muy baja rotación; sin que el DADEP haya finalizado las gestiones administrativas necesarias para comercializarlos, distribuirlos en forma gratuita o a precios de no mercado, transformarlos o consumirlos en el curso normal de su operación, (...).

Por su parte, el DADEP dentro del plan de mejoramiento, establece las siguientes causas y acciones a seguir, relacionadas con el Hallazgo administrativo 3.3.1.5:

CAUSA DEL HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN
<i>Ausencia de un procedimiento con las acciones del desarrollo de la gestión y registro de los bienes entregados en dación en pago de la entidad para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP, los terrenos y edificaciones que figuran en mercancías en existencia.</i>	<i>Actualizar el procedimiento Enajenación de Bienes Fiscales.</i>
<i>Ausencia de un procedimiento con las acciones del desarrollo de la gestión y registro de los bienes entregados en dación en pago de la entidad para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP, los terrenos y edificaciones que figuran en mercancías en existencia.</i>	<i>Solicitar concepto a la Secretaría Distrital de Hacienda</i>

Así mismo, el Procedimiento Enajenación de Bienes Fiscales del DADEP, con Código: 127-PRCAP-10, en su alcance indica el inicio del procedimiento con “el análisis del bien fiscal para determinar si es susceptible de enajenación” y termina con el trámite de escrituración y registro.” (Subrayado fuera de texto)

CONSIDERACIONES

En el Distrito Capital en el Acuerdo No. 761 de 2020 “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” establece en su articulado lo siguiente:

Artículo 80. Enajenación a título oneroso de bienes inmuebles fiscales de propiedad del Distrito. *Autorícese a la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., durante el período de vigencia del presente Plan, para realizar de conformidad con las normas que regulan la materia, la enajenación a título oneroso de los bienes inmuebles fiscales de propiedad del Distrito, que no sean necesarios para el funcionamiento administrativo de entidades distritales.*

Parágrafo 1. *Lo anterior, sin perjuicio de las competencias otorgadas al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) que respecto de la administración de los bienes inmuebles fiscales posee.*

(...) Artículo 137. Disposición de Bienes, Acciones y Participaciones de Entidades del Presupuesto Anual del Distrito Capital. *Se autoriza a las entidades, empresas y sociedades*

del Distrito Capital, salvo a las empresas de servicios públicos, para que durante la vigencia del presente Plan, enajenen los bienes muebles e inmuebles recibidos en Dación en Pago, por concepto de cualquier clase de obligación, disposición legal o que se hayan originado en procesos de liquidación de personas jurídicas públicas o privadas o juicios de sucesión.
(Subrayado fuera de texto)

Por su parte, las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno – Versión 2015.08³, señalan en el Capítulo I. Activos, lo siguiente:

CAPÍTULO I. ACTIVOS

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de: a) venderse a precios de mercado o de no mercado en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios.

9.3. Medición posterior

20. Con posterioridad al reconocimiento inicial, los inventarios que se espera vender a precios demercado se medirán al menor valor entre el costo y el valor neto de realización. (...)

21. Los inventarios que se mantengan para vender a precios de no mercado o distribuir en forma gratuita, así como los que se tengan para transformar o consumir en la producción de bienes o la prestación servicios que van a ser vendidos a precios de no mercado o distribuidos en forma gratuita, se medirán al menor valor entre el costo y el costo de reposición.

22. Si el valor neto de realización o el costo de reposición, según corresponda, es inferior al costo del inventario, la diferencia corresponderá al deterioro. El reconocimiento inicial del deterioro del inventario, así como cualquier aumento de este, afectará el gasto en el resultado del periodo.

10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

10.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque se prevé usarlos durante más de 12 meses y no se espera venderlos ni distribuirlos en forma gratuita, en el curso normal de la operación.

2. También se reconocerán como propiedades planta y equipo los bienes inmuebles con uso futuro indeterminado y las plantas productoras utilizadas para la obtención de productos agrícolas. Una planta productora es una planta viva empleada en la elaboración o suministro de

³ Resolución 211 de 2021 “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

productos agrícolas, que se espera genere productos agrícolas durante más de 12 meses y tiene una probabilidad remota de ser vendida como producto agrícola, a excepción de las ventas incidentales de raleos y podas.

14. PROPIEDADES DE INVERSIÓN

14.1. Reconocimiento

Se reconocerán como propiedades de inversión los activos representados en terrenos y edificaciones que se tengan con el objetivo principal de generar rentas, plusvalías o ambas, en condiciones de mercado.

Los terrenos sobre los que se construyan las propiedades de inversión se reconocerán por separado.

Cuando una parte de una propiedad se use para obtener rentas o plusvalías, y la otra parte se use en la producción o suministro de bienes o servicios, o para fines administrativos, la entidad las contabilizará por separado siempre que estas partes puedan ser vendidas o colocadas en arrendamiento financiero, separadamente. En caso contrario, la propiedad únicamente se clasificará como propiedad de inversión cuando se utilice una porción poco significativa de ella para la producción o suministro de bienes o servicios, o para fines administrativos.

(Subrayados fuera del texto).

El Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno con respecto a la cuenta 1637-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS, establece lo siguiente:

Descripción:

Representa el valor de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad que por características o circunstancias especiales, no son objeto de uso o explotación en desarrollo de sus actividades.

El Concepto No. 20182000054151 del 17 de octubre de 2018, emitido por la CGN a la Secretaría Distrital de Hacienda, indica en sus conclusiones:

La reclasificación desde inventarios a la categoría propiedades, planta y equipo se encuentra regulado tanto en las normas para Entidades de Gobierno como para las Empresas que no cotizan en el mercado de valores. Tal evento se prevé en el párrafo 14 de la norma sobre propiedades, planta y equipo de ambos marcos normativos contables, únicamente cuando se trate de inventarios elaborados por la entidad, el cual se medirá por el costo de transformación.

Ahora bien, si se adquiere un inventario para la comercialización o para ser entregado gratuitamente a la comunidad o a precios inferiores a los de mercado, para el que se ha reconocido un deterioro y, en fecha posterior, la entidad decide darle el uso previsto para la clasificación en la categoría de propiedades, planta y equipo, procederá su reclasificación y para la medición se utilizará el valor en libros del elemento objeto de reclasificación, es decir, por el valor neto resultante de deducir el deterioro del costo.

Cuando por alguna circunstancia se deba reclasificar un elemento clasificado como propiedades, planta y equipo a la categoría de inventarios, por ejemplo, en el caso de un bien de uso indeterminado, el valor en libros será el costo para efectos del reconocimiento en la categoría de inventarios. (Subrayados fuera del texto).

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

De acuerdo con lo señalado en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el reconocimiento de los bienes está directamente vinculado al momento en el cual se obtiene el control y su clasificación contable se define con la intención de uso o destinación que se determine sobre estos; en este sentido, bajo disposición del Artículo 137 del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024⁴ los bienes recibidos en dación en pago tienen la intención general de ser enajenados, obligando a las Entidades del Distrito Capital a realizar todas las actuaciones y gestiones administrativas necesarias para el cumplimiento de dicho mandato y presentan las condiciones para el reconocimiento y medición inicial como Activo en la Norma de Inventarios.

No obstante, con la aplicación de los procedimientos y el análisis posterior de los bienes objeto de consulta, referente a los distintos factores como condiciones urbanísticas, jurídicas y financieras y su ofrecimiento para usos misionales a las diferentes Entidades Distritales, se pueden identificar situaciones que cambien la destinación o uso del bien; como consecuencia y solo en esos casos, es responsabilidad del Ente realizar las reclasificaciones contables necesarias con el propósito de reflejar en su información financiera la realidad económica de los bienes. Es importante resaltar que, al no existir cambio en la intención de uso o destinación, no hay justificación contable para una reclasificación de categoría de activos.

De lo anterior, los bienes se clasifican como Inventarios cuando la intención que tiene el DADEP sobre los mismos es comercializarlos en el curso normal de la operación o para distribuirlos en forma gratuita o a precios de no mercado, independiente del tiempo que el Ente se tarde para lograr la enajenación, toda vez que las Normas no definen un plazo específico en el cual deba darse la comercialización o entrega a título gratuito o a precios de no mercado. Adicionalmente, en consideración a los parámetros de medición posterior de los inventarios, se debe asegurar que los inmuebles se encuentren medidos al menor valor entre su costo y el valor neto de realización para aquellos dispuestos para comercializar a precios de mercado; o al menor valor entre su costo y el costo de reposición para los bienes dispuestos para entrega a precios de no mercado o distribuir en forma gratuita, toda vez que al no lograrse la entrega de los inmuebles, se podría estar ante un posible deterioro.

Por otro lado, cuando la destinación de los inmuebles en referencia sea la prestación de servicios distritales, propósitos administrativos, para generar ingresos por arrendamientos a valores inferiores a los del mercado o que su uso futuro sea indeterminado, el DADEP los clasificará como propiedades, planta y equipo y aplicará los lineamientos de medición dispuestos en el Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno. Es de precisar que la categoría de propiedades, planta y equipo no explotados no aplica para bienes que están destinados a la comercialización o entrega gratuita.

Adicionalmente, cuando la intención del Ente sea realizar una explotación comercial del inmueble, es decir, se destine para arrendarlo en condiciones de mercado, este se debe clasificar como una propiedad de inversión, analizando, si es el caso, si en un mismo inmueble

⁴ Acuerdo No. 761 de 2020 "Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI.

puede haber un uso mixto, esto es, para la prestación de servicios o propósitos administrativos y para el arrendamiento comercial, en cuyo caso se hará una contabilización separada siempre que estas partes puedan ser vendidas o colocadas en arrendamiento financiero, separadamente. En caso contrario, la propiedad únicamente se clasificará como propiedad de inversión cuando se utilice una porción poco significativa de ella para prestación de servicios, o para fines administrativos.

Finalmente, cuando se configuren los elementos para sea clasificado en otra categoría del Activo, se procederá con la reclasificación del bien o bienes que tengan cambio de uso o destinación, como se indica en el Concepto No. 20182000054151 del 17 de octubre de 2018 incluido en los considerandos.

CONCEPTO No. 2022EE608136O1 del 12 de diciembre de 2022
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Temas:	Inventarios
Subtema(s):	Otros temas – Ingreso documental de Bienes

Doctor
 JUAN CARLOS TRIANA RUBIANO
 Alcalde Local
 Alcaldía Local de San Cristóbal
 NIT. 899.999.061
alcalde.scristobal@gobiernobogota.gov.co
 Bogotá, D.C.

Asunto: Consulta ingreso documental de bienes
 Radicado FDLSC No. 20225400882761 del 18/11/2022
 Radicado Nuestro No. 2022ER662273O1 del 21/11/2022

Respetado Doctor:

De manera atenta damos respuesta a su consulta en los siguientes términos:

CONSULTA

El Fondo de Desarrollo Local San Cristóbal - FDLSC, mediante el radicado del asunto, y respecto a lo establecido en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y Control de los Bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, consulta:

1. *¿Qué se entiende por ingreso documental?*
2. *Dado que el ingreso al almacén se soporta en el documento denominado “INGRESO DE ALMACEN” generado en SICAPITAL”, ¿es válido entender que el ingreso documental hace referencia a otros documentos diferentes al INGRESO DE ALMACÉN en el que conste el recibo de los bienes suscrita entre la supervisión del contrato y el contratista, donde se detallan las cantidades y características de los bienes recibidos?*
3. *Dado el ejercicio de la función de supervisión ¿es válido como soporte del ingreso documental el acta de recibo de los bienes suscrita entre la supervisión del contrato y el contratista, donde se detallan las cantidades y características de los bienes recibidos?*

ANTECEDENTES

Para absolver los interrogantes planteados, el FDLSC informa dentro de la consulta:

En el marco de la aplicación del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales - Versión 1, numeral 7.4. Reconocimiento de los Bienes adquiridos para ser Entregados, 7.4.1. A la comunidad párrafo 2, el cual establece: “... Es de anotar, que, en algunos casos, no se requiere el ingreso físico de los

bienes, sino basta con tenerlos soportes idóneos determinados para realizar el ingreso que se ha denominado "Ingreso Documental" lo anterior quiere indicar, que desde la perspectiva administrativa, los Entes y Entidades deben realizar el seguimiento y control del Proyecto, tomando como insumo los informes del Gerente de Proyecto o a través de los informes de supervisión, para la entrada y retiro de los bienes, cuando estos se entregan en forma definitiva al beneficiario, lo anterior con el fin de evidenciar la trazabilidad desde la adquisición hasta cuando estos se entreguen para uso de la comunidad, para lo cual se tienen en cuenta los requerimientos de los sistema de información para el ingreso, salida y control de estos...".

CONSIDERACIONES

El Marco Normativo para Entidades de Gobierno emitido por la Contaduría General de la Nación (CGN) define en el numeral 6.1.1 del Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera Versión 2015.03⁵, Activos:

Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de: a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno – Versión 2015.08⁶, señala, para el reconocimiento de inventarios, lo siguiente:

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de: a) venderse a precios de mercado o de no mercado en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios. (Subrayado fuera de texto)

Adicional, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, emitido por la Contaduría General de la Nación mediante la Resolución No. 193 de 2016, indica:

3.2.10 Registro de la totalidad de las operaciones

⁵ Resolución 211 de 2021 "Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno"

⁶ Resolución 211 de 2021 "Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno"

Deberán adoptarse los controles que sean necesarios para garantizar que la totalidad de las operaciones llevadas a cabo por las entidades estén vinculadas al proceso contable, independientemente de su cuantía y relación con el cometido estatal. Para ello, se deberá implementar una política institucional que señale el compromiso de cada uno de los procesos en cuanto al suministro de la información que le corresponda y verificación de la materialización de dicha política en términos de un adecuado flujo de información entre los diferentes procesos organizacionales, así como entre los procedimientos implementados y documentados.

De otra parte, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, en lo referente al objeto de la consulta, establece para el Reconocimiento de los Bienes para ser Entregados a la Comunidad:

7.4.1. A la Comunidad

Los elementos o bienes adquiridos por los Entes y Entidades, para entrega a la comunidad de manera gratuita o a precios de no mercado, se reconocen contablemente como Inventarios y posteriormente, con la entrega de estos, se registra su impacto en el Gasto Público Social o Costo de Venta, en cumplimiento de su cometido estatal, con base en los documentos que evidencien la trazabilidad de la adquisición, entrega y recepción de los mismos, para lo cual se tienen en cuenta los requerimientos del sistema de información y los procedimientos administrativos, desarrollados internamente.

Es de anotar, que en algunos casos, no se requiere el ingreso físico de los bienes, sino basta con tener los soportes idóneos determinados para realizar el ingreso que se ha denominado "Ingreso Documental"; lo anterior quiere indicar, que desde la perspectiva administrativa, los Entes y Entidades deben realizar el seguimiento y control del Proyecto, tomando como insumo los informes del Gerente de Proyecto o a través de los informes de supervisión⁷, para la entrada y retiro de los bienes, cuando estos se entregan en forma definitiva al beneficiario, lo anterior con el fin de evidenciar la trazabilidad desde la adquisición hasta cuando estos se entreguen para uso de la comunidad, para lo cual se tienen en cuenta los requerimientos de los sistema de información para el ingreso, salida y control de estos. (...) (Subrayado fuera de texto)

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

1. ¿Qué se entiende por ingreso documental?

⁷ La Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública", establece: Artículo 83. **Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría (...)

Con respecto a esta inquietud y conforme al contexto normativo y de la situación expuesta, se entiende por ingreso documental, aquella actividad soportada de forma idónea, cuando los elementos adquiridos a través de un proyecto de inversión para entregar a la comunidad, no tienen un ingreso físico al almacén, pero se realiza el reconocimiento del mismo en los aplicativos dispuestos para tal fin, basados en la evidencia documental y no en el elemento físico; dicho ingreso se da posterior a la aprobación por parte del interventor supervisor del proyecto, del recibido a satisfacción de los bienes adquiridos, en el entendido que dichos bienes se entregan de forma directa a los beneficiarios.

2. *Dado que el ingreso al almacén se soporta en el documento denominado “INGRESO DE ALMACEN” generado en SICAPITAL”, ¿es válido entender que el ingreso documental hace referencia a otros documentos diferentes al INGRESO DE ALMACÉN en el que conste el recibo de los bienes suscrita entre la supervisión del contrato y el contratista, donde se detallan las cantidades y características de los bienes recibidos?*

Si, en el caso que aplique el ingreso documental, el ejercicio de ingreso al sistema de almacén debe estar acompañado de los soportes idóneos que permitan identificar la trazabilidad de los hechos económicos, vinculando la responsabilidad del supervisor, interventor del proyecto o quien haga sus veces, quienes en sus informes o en la documentación que corresponda, deben dar constancia de los bienes recibidos y entregados a satisfacción al beneficiario final, esto en atención al artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*.

Por lo anterior, la localidad puede establecer en los procedimientos internos y/o en los proyectos de inversión, en coordinación con la Secretaría Distrital de Gobierno⁸, los documentos idóneos para realizar el reconocimiento contable y administrativo de los bienes adquiridos sean devolutivos o de consumo, definiendo si se requiere que:

- i) Ingresen físicamente al almacén, para lo cual se debe elaborar su correspondiente Comprobante de Ingreso soportado en la evidencia física de los elementos y su respectiva documentación para darles luego el destino estipulado en los respectivos proyectos, a través de los Comprobantes de Egreso y de la certificación de recibido de los directos beneficiarios.
- ii) No ingresen físicamente al almacén, situación que también requiere elaborar los Comprobantes de Ingreso y Egreso, con base en los documentos que soporten la adquisición y la entrega al directo beneficiario, adjuntando la certificación del supervisor y/o Interventor, etc.

De forma complementaria, se debe asegurar el flujo de información con las áreas de gestión responsables, de tal manera que el reconocimiento contable y administrativo de los inventarios, se realice de manera oportuna.

⁸ Decreto Distrital 768 de 2019, Artículo 2. **Estructura administrativa.** *Para el desarrollo de las competencias y el ejercicio de las funciones de cada Alcaldía Local, la Secretaría Distrital de Gobierno establecerá la estructura administrativa local requerida para la adecuada prestación de sus servicios.*

3. *Dado el ejercicio de la función de supervisión ¿es válido como soporte del ingreso documental el acta de recibo de los bienes suscrita entre la supervisión del contrato y el contratista, donde se detallan las cantidades y características de los bienes recibidos?*

De acuerdo con lo indicado en la respuesta del numeral anterior, para este interrogante, se considera necesario que el supervisor o interventor valide los documentos adicionales que debe adjuntar al acta, para soportar adecuadamente el ingreso documental según los procedimientos o las obligaciones incluidas en los convenios, contratos o la forma legal que aplique.

1.3 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

CONCEPTO No. 2022EE573109O1 del 25 de noviembre de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Propiedades, Planta y Equipo
Subtema(s):	Medición posterior - énfasis Deterioro de valor

Doctora
 ANA LUCIA QUINTERO MOJICA
 Subdirectora Financiero
 Secretaría Distrital de Ambiente
 Nit. 899.999.061
lucia.quintero@ambientebogota.gov.co
 Bogotá, D.C.

Asunto: Consulta proceso de deterioro en construcciones en curso
 Radicado SDA No. 2022EE270256 del 19/10/2022
 Radicado Nuestro No. 2022ER631819O1 del 20/10/2022

Respetada Doctora:

De manera atenta damos respuesta a su consulta en los siguientes términos:

CONSULTA

La Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), mediante el radicado del asunto, consulta el procedimiento para el cálculo del deterioro de las construcciones en curso en atención a incumplimientos y de acuerdo con el informe final de interventoría para el contrato SDA-CM-20171397 de 2017, cuyo objeto es “Construir un centro de protección y bienestar animal “Casa Ecológica de los Animales”- CEA”.

ANTECEDENTES

Para absolver el interrogante planteado, la SDA informa dentro de la consulta:

En atención al asunto y dado que al revisar las políticas contables conforme la Carta Circular No. 102 del 30 de junio de 2021, no logramos identificar un procedimiento establecido para realizar el proceso de deterioro en construcciones en curso, solicitamos respetuosamente su amable orientación al respecto, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- La SDA suscribió el contrato SDA-CM-20171397 de 2017, cuyo objeto es “Construir un centro de protección y bienestar animal “Casa Ecológica de los Animales”- CEA”, por valor total de \$32.627.420.331.
- En los estados financieros de la SDA, se presenta a la fecha un saldo en construcciones en curso por valor de \$ 21.549.590.755, el cual corresponde al contrato en mención y un saldo por amortizar de \$ 2.784.601.826.
- De acuerdo con el informe final de interventoría emitido por el Consorcio INTEREKOLOGI, según levantamiento técnico el valor ejecutado por el contratista, CONSORCIO ECOCASA

corresponde a un 62.926% por valor de VENTE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS (\$ 20.448.740.274). Evidenciando que ninguno de los espacios físicos que constituyen la ejecución del contrato presenta ejecución del 100%, por lo cual, no hay instalación o área funcionalmente habilitada u óptima.

- No se presentó entrega formal por parte del contratista, por lo que fue necesario realizar el proceso de cierre de la etapa de la ejecución del contrato, en conjunto entre la interventoría y la Secretaría Distrital de Ambiente, por lo cual, ésta última se encuentra realizando los procesos de reclamación frente a las aseguradoras con el fin de salvaguardar los recursos públicos.

Adicional, mediante correo electrónico enviado el día 26 de octubre, este despacho solicita información respecto a la clasificación contable del activo y explicación con respecto a valores incluidos en la solicitud, cuya respuesta fue recibida el día 3 de noviembre con alcance complementando la respuesta el día 4 de noviembre, relacionando la siguiente información:

- El contrato asociado a la construcción del proyecto corresponde al Contrato de obra No. SDA-20171382-2017: "construcción de la primera etapa del centro ecológico distrital de protección y bienestar animal "casa ecológica de los animales "– CEA"

VALOR INICIAL CONTRATO SDA-20171382	25.067.727.810
Adición No. 1	7.559.692.521
TOTAL VALOR CONTRATO SDA-20171382	\$32.627.420.331
Anticipo (12/04/2018) 50%*	12.533.863.905
Valor saldo de la obra	20.093.556.426
Vr pagado hasta abril 2022	19.497.059.817

- El Contrato de interventoría corresponde al No. SDA-CM-20171397 de 2017: "Contratar la interventoría de la construcción de la primera etapa del centro ecológico distrital de protección y bienestar animal "casa ecológica de los animales – CEA"
- El saldo contable del contrato en la cuenta 1615, corresponde al valor de los pagos realizados más el valor pagado por concepto de interventoría:

SALDO CONTABLE 16150102 - Construcciones en curso - ECOCASA	21.549.590.755
VALOR DE LOS PAGOS REALIZADOS (Desde agosto 2018 hasta abril 2022)	19.497.059.817
VALOR INTERVENTORIA	2.052.530.938

- El saldo por amortizar en la cuenta 1906 respecto al anticipo realizado en abril de 2018 presenta un valor de \$2.784.601.826:

ANTICIPO	12.533.863.905
Amortizado	9.749.262.079
Saldo por amortizar	2.784.601.826

Posterior a esta solicitud, se convoca a reunión el día 11 de noviembre, la cual se lleva a cabo el 15 de noviembre, y como resultado de esta, la SDA realiza las siguientes precisiones:

- La SDA indica tener posibles indicios de deterioro, de acuerdo con el informe de interventoría con fecha 28 de julio de esta vigencia. En este sentido, el Ente precisa que la información asociada a esta construcción ha sido revelada en las Notas a los Estados Financieros de años anteriores, pero que no se había relacionado información respecto al deterioro, ya que solo hasta este último informe es que se puede evidenciar esta situación.
- Igualmente, la SDA afirma que esta construcción está reconocida como una Propiedad, Planta y Equipo, dadas sus características y finalidades de uso, y que independiente de las acciones a realizar por el incumplimiento del contrato de obra, se espera finalizar la construcción atendiendo también lo indicado en el último informe de interventoría.

Por otra parte, el informe final de interventoría, con fecha del 28 de julio de 2022, emitido por el contratista Consorcio INTEREKOLOGI, con respecto al contrato de interventoría No. SDA-CM- 20171397, cuyo objeto es “Contratar la intervención de la construcción de la primera etapa del centro ecológico distrital de protección y bienestar animal “casa ecológica de los animales “– CEA”, especialmente en lo relacionado al objeto de la consulta, indica entre otras situaciones:

El presente informe rendido por la interventoría cesionaria del contrato SDA-CM-20171397 de 2017 y cuyo objeto es “Contratar la interventoría de la construcción de la primera etapa del centro ecológico distrital de protección y bienestar animal “casa ecológica de los animales “– CEA” revela el estado final en que se encuentra el contrato de obra No. SDA-20171382-2017, y en particular la obra ejecutada hasta el día 13 de mayo de 2022, momento en el que se cumplió el plazo contractual, sin lograrse satisfacer a cabalidad el objeto contractual: “construcción de la primera etapa del centro ecológico distrital de protección y bienestar animal “casa ecológica de los animales “– CEA”.

(...)

En conclusión, esta interventoría, solicita iniciar de manera inmediata los procesos administrativos de incumplimiento sobre las obligaciones descritas en este informe, de igual manera iniciar los procesos de reclamación frente a las aseguradoras por las sumas descritas en los amparos, con el fin de salvaguardar los recursos públicos.

(Subrayados fuera de texto)

CONSIDERACIONES

El Marco Normativo para Entidades de Gobierno fijado por la Contaduría General de la nación (CGN) define en el numeral 6.1.1 del Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera Versión 2015.03⁹, Activos:

Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de: a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

⁹ Resolución 211 de 2021 “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros.
(Subrayado fuera de texto)

Por su parte, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno – Versión 2015.08¹⁰, señala, entre otros apartes para las normas relacionadas, lo siguiente:

10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO:

10.2. Medición inicial:

8. Las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo, el cual comprende, entre otros, lo siguiente: el precio de adquisición; los aranceles de importación y los impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición; los costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción o adquisición de un elemento de propiedades, planta y equipo; los costos de preparación del lugar para su ubicación física;

(...) 11. 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.

10.3. Medición posterior:

19. Después del reconocimiento, las propiedades, planta y equipo se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

20. DETERIORO DEL VALOR DE LOS ACTIVOS NO GENERADORES DE EFECTIVO:

1. El deterioro del valor de un activo no generador de efectivo es la pérdida en su potencial de servicio, adicional al reconocimiento sistemático realizado a través de la depreciación o amortización.

(...) 3. Esta Norma se aplicará para la contabilización del deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo que la entidad considere materiales y que estén clasificados como: a) propiedades, planta y equipo (...).

20.1 Periodicidad en la comprobación del deterioro del valor

5. Como mínimo al final del periodo contable, la entidad evaluará si existen indicios de deterioro del valor de sus activos no generadores de efectivo. Si existe algún indicio, la entidad estimará el valor de servicio recuperable del activo para comprobar si efectivamente se encuentra deteriorado; en caso contrario, la entidad no estará obligada a realizar una estimación formal del valor del servicio recuperable.

20.2 Indicios de deterioro del valor de los activos

¹⁰ Resolución 211 de 2021 “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”.

7. Para determinar si hay indicios de deterioro del valor de un activo no generador de efectivo, la entidad recurrirá a fuentes externas e internas de información.

(...) 9. Fuentes internas de información:

a) Se dispone de evidencia sobre la obsolescencia o deterioro físico del activo.

b) Durante el periodo, han tenido lugar, o se espera que tengan lugar en un futuro inmediato, cambios significativos en el grado de utilización o la manera como se usa o se espera usar el activo, los cuales afectarán desfavorablemente la entidad a largo plazo. Estos cambios incluyen el hecho de que el activo esté ocioso, los planes de discontinuación o restructuración de la operación a la que pertenece el activo, los planes para disponer el activo antes de la fecha prevista y el cambio de la vida útil de un activo de indefinida a finita.

c) Se decide detener la construcción del activo antes de su finalización o de su puesta en condiciones de funcionamiento, salvo que exista evidencia objetiva de que se reanudará la construcción en el futuro próximo.

d) Se dispone de evidencia procedente de informes internos que indican que la capacidad del activo para suministrar bienes o servicios ha disminuido o va a ser inferior a la esperada.

20.3 Reconocimiento y medición del deterioro del valor

11. La entidad reconocerá una pérdida por deterioro del valor de un activo no generador de efectivo cuando su valor en libros supere el valor del servicio recuperable. El valor del servicio recuperable es el mayor entre a) el valor de mercado, si existiere, menos los costos de disposición y b) el costo de reposición.

(...)

20.4 Medición del valor del servicio recuperable

14. Para comprobar el deterioro del valor del activo, la entidad estimará el valor del servicio recuperable, el cual corresponde al mayor valor entre a) el valor de mercado, si existiere, menos los costos de disposición y b) el costo de reposición. (...)

20.4.1 Valor de mercado menos los costos de disposición

18. Los costos de disposición, diferentes de aquellos reconocidos como pasivos, se deducirán del valor de mercado si existiere. Estos costos incluyen entre otros, costos de carácter legal, timbres y otros impuestos de la transacción similares, los costos de desmontaje o desplazamiento del activo, así como todos los demás costos incrementales para dejar el activo en condiciones para la venta.

20.4.2 Costo de reposición

19. El costo de reposición para un activo no generador de efectivo, está determinado por el costo en el que la entidad incurriría en una fecha determinada para reponer la capacidad operativa del activo existente. (...)

20.5 Reversión de las pérdidas por deterioro del valor

24. La entidad evaluará, al final del periodo contable, si existe algún indicio de que la pérdida por deterioro del valor reconocida en periodos anteriores ya no existe o podría haber disminuido. Si

existe tal indicio, la entidad estimará nuevamente el valor del servicio recuperable del activo.
(Subrayados fuera de texto)

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

Acorde con lo indicado en la norma de Deterioro de valor de los activos no generadores de efectivo, aplicable a la construcción en curso correspondiente al centro de protección y bienestar animal “Casa ecológica de los animales” clasificada como propiedad, planta y equipo, se recomienda que con la evaluación realizada por la SDA previa a esta consulta, y demás fuentes internas de información disponibles, se determine de forma clara y objetiva si el activo objeto de análisis presenta:

- Obsolescencia o deterioro físico del activo objeto de evaluación.
- Cambios significativos en el grado de utilización o la manera como se usa o se espera usar, los cuales afectarán desfavorablemente el Ente a largo plazo, incluyendo el hecho de que el activo esté ocioso. Lo anterior, sea durante el periodo, o que tengan lugar en un futuro inmediato.
- Detención en la construcción en curso antes de su finalización o de su puesta en condiciones de funcionamiento del activo, salvo que exista evidencia objetiva de que se reanudará la construcción en el futuro próximo.
- Disminución en la capacidad del activo para suministrar bienes o servicios; o va a ser inferior a la esperada.

Así las cosas, si posterior a este análisis, se identifica evidencia suficiente para determinar la existencia de indicios de deterioro en la construcción en curso objeto de la consulta, sea por el estado físico o por los informes suministrados por la interventoría o especialistas en el campo, entre otros, el Ente proceda a realizar la estimación del valor del servicio recuperable, determinando como el mayor valor entre el valor de mercado menos los costos de disposición, si existiere, y el costo de reposición.

En el caso de presentar un valor de servicio recuperable menor al valor en libros de la construcción en curso, se registre una pérdida por deterioro de valor del activo por la diferencia de estos, de la siguiente manera: débito en la subcuenta 535103 - Construcciones en curso de la cuenta 5351- Deterioro de propiedades, planta y equipo con la contrapartida crédito de la subcuenta 169503 - Construcciones en curso de la cuenta 1695 - Deterioro acumulado de propiedades, planta y equipo (Cr), siempre que corresponda a un evento del año corriente.

Si se omitió el reconocimiento contable de la existencia de deterioro de valor de la construcción en curso en una vigencia anterior, se debe corregir el error mediante un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109-Resultados de ejercicios anteriores afectando el crédito de la subcuenta 169503-Construcciones en curso, de la cuenta 1695-Deterioro acumulado de propiedades, planta y equipo (Cr).

Igualmente, es responsabilidad de la SDA verificar si existen cambios significativos de las condiciones actuales o variables que incidieron en el reconocimiento de una pérdida por deterioro valor, y si fuere así, proceder con los ajustes que permitan reflejar el nuevo patrón de consumo del potencial de servicio de las Propiedades, Planta y Equipo, es decir, validar si

existe en este, o en periodos posteriores, indicios que planteen una reversión del deterioro calculado.

Finalmente, se recomienda la importancia de construir o actualizar los procedimientos y políticas de operación, de forma conjunta con las áreas administrativas, contables, técnicas y de gestión de bienes inmuebles, considerando los aspectos importantes para un adecuado flujo de información, que permitan al área financiera tener los soportes idóneos, con miras a realizar los análisis pertinentes y oportunos, relacionados con los activos no generadores de efectivo, asegurando las actividades de medición posterior de los elementos que conforman los activos del Ente con la periodicidad que corresponde.

Otros conceptos relacionados con “Propiedades, planta y equipo” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

CONCEPTO No. 2022EE506948O1 del 31 de octubre de 2022

1.4 BIENES DE USO PÚBLICO**CONCEPTO No. 2022EE07748501 del 22 de marzo de 2022**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Bienes de Uso Público
Subtema(s):	Materialidad para reconocimiento de Bienes de Uso Público

Doctor
 OSCAR YESID RAMOS CALDERÓN
 Alcalde Local de Chapinero
 Fondo de Desarrollo Local Chapinero
 NIT. 899.999.061-9
alcalde.chapinero@gobiernobogota.gov.co
cdi.chapinero@gobiernobogota.gov.co
 Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto
 Radicado Fondo de Desarrollo Local Chapinero 20225220174161 del 18/02/2022
 Radicado Nuestro: 2022ER04259401 del 23/02/2022

Respetado Doctor Oscar:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

El Fondo de Desarrollo Local Chapinero (FDL Chapinero) solicita concepto sobre la pertinencia de incluir en las Políticas Contables de la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C., la política de Materialidad para el registro de Bienes de Uso Público en Construcción, superiores a 1.000 SMMLV.

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en el oficio del asunto, el FDL Chapinero indica:

La Contraloría de Bogotá D.C., adelanta en el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero su auditoría de regularidad, manifestando inquietud en la reclasificación de Bienes de Uso Público en Construcción, que se trasladaron al gasto en la vigencia 2021, se transcribe del acta de visita:

“Pregunta: ¿Indique por favor a que cuenta fue reclasificado y cuál es la explicación, el Contrato de Obra Pública N° 146-2018, cuyo valor ascendió a \$864.087.598 y que tuvo por objeto “Contratar por precios unitarios fijos, sin fórmula de reajuste, la construcción de dos puentes vehiculares localizados en la vereda El Verjón sobre la quebrada el coral y en el barrio Bosque Calderón sobre la quebrada las delicias en la localidad de Chapinero, en Bogotá D.C.”, que durante la vigencia 2020 llevaba una ejecución de \$575.027.810 en la cuenta 1705? Respuesta: El saldo ejecutado se llevó a la Cta. 5-5-07-06-36 Intervención vial, se consideran estos puentes como accesorios a las vías rurales, las cuales serán intervenidas para su mantenimiento en esta vigencia, la ejecución del Contrato de Obra Pública para la intervención de las vías rurales se

llevará a la misma cuenta, evitando extender un gasto por amortización a la siguiente administración."

El ingeniero asignado como Supervisor de Apoyo del contrato, en su apreciación técnica, explicó que los puentes fueron construidos inicialmente en madera por la comunidad, la reconstrucción se hizo en concreto, con las mismas dimensiones, no se generó aumento de la capacidad de tránsito o alargamiento de la vida útil de la vía rural, las áreas se encuentran en estudio geomorfológico, se presentan restricciones ambientales incontrolables por la naturaleza del terreno, se puede generar remoción de masa por estar ubicadas en una cuenca, de acuerdo a las anteriores explicaciones se procedió a trasladar al gasto el valor ejecutado del contrato referido.

*(...), de manera respetuosa pongo a su consideración se estudie la posibilidad de acoger, y si es pertinente incluir en la Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., la política de Materialidad para el registro de Bienes de Uso Público en Construcción, superiores a 1.000 SMMLV, evitando la referenciación o calificación errónea de intervenciones mediante Contratos de Obra Pública, que por lo general corresponden a **Reparación o Conservación**, y se referencian como **Rehabilitación o mejoramiento** (...).* (Subrayados fuera del texto)

CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Elaboración y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporadas al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución No. 533 de 2015¹¹ y sus modificatorias, indica:

4. Características cualitativas de la información financiera de propósito general

4.1.1. Relevancia

La información financiera de propósito general es relevante si es capaz de influir en las decisiones que han de tomar sus usuarios y esto es así cuando la información es material y tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.

La información financiera de propósito general es material si su omisión o expresión inadecuada podría esperarse razonablemente que influya sobre las decisiones que los usuarios toman a partir de esta. La materialidad o importancia relativa es un aspecto de la relevancia específico de la entidad que está basado en la naturaleza o magnitud de las partidas a las que se refiere la información financiera de propósito general de la entidad.

5. Principios de Contabilidad Pública

***Esencia sobre forma:** las transacciones y otros 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.* (Subrayados fuera del texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporadas al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificatorias, establece:

CAPÍTULO I ACTIVOS

¹¹ "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"

11. BIENES DE USO PÚBLICO

11.1. Reconocimiento

Se reconocerán como bienes de uso público los activos destinados para el uso, goce y disfrute de la colectividad y que, por lo tanto, están al servicio de esta en forma permanente, con las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico y la autoridad que regula su utilización. Con respecto a estos bienes, el Estado cumple una función de protección, administración, mantenimiento y apoyo financiero. Los bienes de uso público se caracterizan porque son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

(...)

El mejoramiento y rehabilitación de un bien de uso público se reconocerá como mayor valor de este y, en consecuencia, afectará el cálculo futuro de la depreciación. El mejoramiento y rehabilitación son erogaciones en que incurre la entidad para aumentar la vida útil del activo, ampliar su eficiencia operativa, mejorar la calidad de los servicios o reducir significativamente los costos.

Por su parte, el mantenimiento y la conservación de los bienes de uso público se reconocerán como gasto en el resultado del periodo. El mantenimiento y conservación son erogaciones en que incurre la entidad con el fin de conservar la capacidad normal de uso del activo, sin ampliar su eficiencia operativa, mejorar la calidad de los servicios ni reducir significativamente los costos.

11.2. Medición Inicial

Los bienes de uso público se medirán por el costo, el cual comprende, entre otros, lo siguiente: el valor de adquisición de materiales para la construcción del bien (incluidos los aranceles de importación y los impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición); los costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción del bien de uso público; los honorarios profesionales; así como todos los costos directamente atribuibles a la construcción del activo para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la entidad.

Cualquier descuento o rebaja en el valor de adquisición o construcción se reconocerá como un menor valor de los bienes de uso público. (Subrayados fuera del texto).

(...)

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedido por la CGN mediante la Resolución No. 193 de 2016¹², establece que:

2.1. Marco de referencia del proceso contable (...)

2.1.2 Políticas de operación

Las políticas de operación facilitan la ejecución del proceso contable y deberán ser definidas por cada entidad para asegurar: el flujo de información hacia el área contable, la incorporación de todos los hechos económicos realizados por la entidad, y la presentación oportuna de los estados financieros a los diferentes usuarios.

¹² "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"

3.2. Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable(...)

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.

3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente. (Subrayados fuera del texto).

El Concepto No. 20211100012711 del 23 de marzo de 2021 emitido por la Contaduría General de la Nación, señala:

(...) la materialidad es un aspecto específico de la entidad basada en la naturaleza o magnitud de las partidas, por lo que es un criterio que se deberá determinar partiendo de las condiciones económicas y financieras de esta, teniendo en cuenta lo siguiente:

Un hecho económico es relevante o importante cuando por sí mismo puede hacer cambiar de opinión a usuarios de la información contable que tienen un conocimiento razonable de las actividades y resultados de la entidad objeto de su interés. De lo cual se infiere que, teniendo en cuenta las circunstancias que lo rodean, un hecho económico es material cuando debido a su naturaleza, función o cuantía, su conocimiento o desconocimiento puede alterar la interpretación de los datos suministrados de forma significativa o sustancial y, por tanto, las decisiones que puedan tomar diferentes usuarios de la información.

La materialidad mencionada en el marco normativo contable no solo se refiere a su magnitud o cuantía, también deberá tener en cuenta su naturaleza, es decir, su clase o tipo; y la función, referida a la destinación o el uso que la entidad asigna al elemento o partida observada. (Subrayados fuera del texto).

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

En atención a los lineamientos establecidos en el Marco Normativo Contable aplicable a las Entidades de Gobierno, para efectos del reconocimiento contable de los Bienes de Uso Público, se deben medir inicialmente por los costos directamente atribuibles a la construcción de los mismos para que puedan operar de la forma prevista por el Ente. Ahora bien, producto del análisis efectuado por este Despacho en el proceso de convergencia del Régimen de Contabilidad Pública precedente al Marco Normativo Contable vigente, se identificó que en el caso de bienes inmuebles las erogaciones que cumplen con los parámetros descritos anteriormente tienden a ser cuantías relevantes para la información financiera del Ente, razón por la cual en las políticas contables no se ha considerado incluir para la ECP Bogotá D.C.,

un umbral de materialidad cuantitativo para el reconocimiento de este tipo de bienes, bien sea que se clasifiquen como Bienes de Uso Público o Propiedades, Planta y Equipo.

Es de precisar que el análisis para definir este tipo de materialidad está dado por la identificación de factores internos, externos, cuantitativos y cualitativos, tales como la magnitud o naturaleza de las partidas o la relevancia para influir en la toma de decisiones, entre otros.

Ahora bien, en lo referente a la ejecución de los proyectos de intervención de la malla vial, son las áreas de gestión involucradas en la contratación, supervisión o ejecución de los contratos de obra, quienes al tener el conocimiento técnico sobre los mismos pueden establecer, con independencia del término y definición que se haya estipulado en los diferentes contratos de intervención, si las erogaciones efectuadas corresponden a costos directamente atribuibles a la formación del Activo, erogaciones que buscan ampliar o mejorar la eficiencia operativa del mismo, mejorar la calidad de los servicios, reducir significativamente los costos o ampliar su vida útil, caso en el cual, serán objeto de capitalización, es decir reconocidas en el Activo o como mayor valor de este.

Por su parte, en el caso de aquellas erogaciones que se efectúen con el fin de conservar y mantener la capacidad normal de uso del Activo, serán reconocidas como gastos en el resultado del periodo.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que las partidas que se reconozcan contablemente producto de la ejecución del contrato, en consonancia con lo establecido en la Resolución No. 193 de 2016, deben contar con el soporte idóneo que sustente el hecho económico reconocido como son criterios técnicos, y demás documentos que considere pertinentes, de tal manera que los mismos puedan ser comprobados y verificados; para tal fin el FDL debe contar con políticas de operación que faciliten la ejecución el proceso contable y asegurar el flujo de información hacia el área contable.

CONCEPTO No. 2022EE456631O1 del 30 de septiembre de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Bienes de Uso Público
Subtema(s):	Medición posterior - énfasis Deterioro

Doctor
 VLADIMIRO ALBERTO ESTRADA MONCAYO
 Subdirector Financiero
 SANDRA MILENA VARGAS JURADO
 Subdirectora Administrativa
 Secretaría de Movilidad
 NIT. 899.999.061
 CL 13 37 35
vaestrada@movilidadbogota.gov.co
smvargas@movilidadbogota.gov.co
 Bogotá, D.C.

Asunto: Solicitud Secretaría de Movilidad – Método Deterioro Bienes de Uso Público-
 Radicado SDM No. 202261208266631 del 01/09/2022
 Radicado Nuestro No.2022ER577363O1 del 01/09/2022

Respetados Doctores:

De manera atenta damos respuesta a su consulta en los siguientes términos:

CONSULTA

La Secretaría Distrital de Movilidad estableció en Plan de Mejoramiento Institucional, diferentes acciones con el fin de eliminar la causa raíz del hallazgo No. 3.3.1.1.4 derivado de la ausencia del cálculo del deterioro para los bienes de uso público (semaforización y señalización), entre las cuales está la verificación de la normatividad, evaluación y su cálculo.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Movilidad – SDM solicita se indique: “*el procedimiento del deterioro para los bienes de uso público generadores y no generadores de efectivo, así como la normatividad vigente a nivel distrital*”.

ANTECEDENTES

Para absolver el interrogante planteado, mediante correo electrónico del día 06 de septiembre de 2022, los profesionales de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC solicitan el informe de auditoría de regularidad vigencia 2021 PAD 2022 y plan de mejoramiento, lo cual es allegado por el Ente Público Distrital el día 09 de septiembre de 2022.

El informe de auditoría de regularidad vigencia 2021 PAD 2022 expone, entre otros:

“3.3.1.1.4. Hallazgo administrativo por falta de evaluación de la evidencia de deterioro, vida útil y método de depreciación, y diferencias en información relativa a la depreciación acumulada de los bienes de uso público en servicio

Durante la vigencia 2021, la SDM no evaluó la evidencia de deterioro de los activos clasificados en la categoría de bienes de uso público con el fin de identificar aquellos que debieran ser objeto de deterioro y en consecuencia realizar el respectivo registro contable. Además, se encuentra que durante la vigencia 2021 no se efectuó revisión de la vida útil y el método de depreciación, actividad que se debe realizar, como mínimo, al final del periodo contable.

(...)

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta dada al Informe Preliminar, mediante oficio No. SF20226112916181 del 11 de abril de 2022 y radicada en la Contraloría de Bogotá bajo el No. 1-2022-08790, es de precisar que la Entidad informa que en relación con el deterioro de los bienes de uso público, "...según concepto técnico emitido por la dirección de Control y Vigilancia (enero 2018), como producto del análisis y la revisión de aspectos tales como el deterioro, como parte del proceso de implementación del Nuevo Marco Normativo Contable, en el marco de la adopción de la Resolución CGN-533 de 2015, se estableció un factor de deterioro, debilitamiento y decoloración de los mismos, afectando el tiempo de la vida útil de algunos bienes de uso público, considerando así el factor deterioro inmerso en la vida útil de los mismos, lo anterior como parte del ejercicio propio de los principios que rigen la normatividad contable enfocados en los conceptos y juicios de expertos para la medición y valoración de los distintos hechos económicos, tales como los avalúos, conceptos técnicos, entre otros."

(...)

Además, indica que el referido manual señala: "...el deterioro del valor de los activos, solo se calcula para los bienes que de acuerdo con la Política Contable se consideren materiales, considerando adicionalmente, la relación costo-beneficio, que ello implica.", estos aspectos fueron revisados en su momento toda vez que si analizamos el costo-beneficio de cada uno de los bienes de semaforización y señalización, (un total de 41.838 bienes), y dado el valor de cada uno de los bienes (inferior a 35 SMMLV), el ejercicio sería sustancialmente negativo.". No obstante, al verificar la información detallada de los activos que conforman los saldos de los bienes de uso público se observa que existen bienes cuyo valor individual superan la cuantía de 35 SMMLV para la vigencia 2021. Como ejemplo se citan bienes que superan los \$200 millones como son: Control remoto de cable, Servidor, Plataforma Central HW y Dispositivos en Vía.

(...)

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado"
(Subrayado fuera de texto)

Por su parte, la SDM dentro del plan de mejoramiento, establece las siguientes causas y acciones a seguir, relacionadas con el Hallazgo administrativo 3.3.1.1.4.:

CAUSA DEL HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN
<i>Ausencia de información documentada que dé cuenta de la revisión de la vida útil de los bienes de uso público en servicio.</i>	<i>Realizar actualización del documento "Actualización para la medición inicial de los bienes de uso público del sistema semaforico de la ciudad de Bogotá", para su aplicación en la medición posterior.</i>
<i>Ausencia de conciliación de los saldos correspondientes a la</i>	<i>Realizar mesas de trabajo mensuales entre la Subdirección Administrativa y la Subdirección Financiera</i>

CAUSA DEL HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN
<i>depreciación acumulada de bienes de uso público, entre el área contable y de almacén.</i>	<i>con el fin de validar el cálculo correcto de la depreciación del sistema de información, previo al reporte a la Subdirección Financiera para el registro contable.</i>
<i><u>Falta de claridad con respecto a la normatividad aplicable a los bienes de uso público entre entidades distritales.</u></i>	<i>Realizar consulta a la secretaria Distrital de Hacienda referente a la normatividad aplicable para el deterioro de bienes de uso público en las entidades del sector central en el Distrito Capital.</i>

(Subrayado fuera de texto)

CONSIDERACIONES

En el Distrito Capital, la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM en atención a las funciones asignadas¹³ presenta, entre otras: planear, coordinar y controlar la operación, entre otros mecanismos de seguridad vial, de la semaforización y señalización de los segmentos viales del Distrito Capital.

En materia contable, es importante aclarar, para las etapas del proceso contable¹⁴ que las Normas de Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno, aplicables en la vigencia 2021 correspondieron a las emitidas por la Contaduría General de la Nación mediante Resolución 218 del 29 de diciembre de 2020¹⁵ - Versión 2015.07:

“Artículo 12. Vigencia y Derogatorias. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, de conformidad con el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, tiene aplicación a partir del 01 de enero de 2021 y deroga, a partir de esta misma fecha, la Doctrina Contable Pública que le sea contraria.” (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, para la vigencia 2022, las normas aplicables corresponden a las emitidas mediante Resolución 211 de 2021¹⁶ del 09 de diciembre de 2021 – Versión 2015.08:

“ARTÍCULO 2º. Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, de conformidad con el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, y tiene aplicación a partir del 01 de enero de 2022”. (Subrayado fuera de texto)

Actualmente, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno – Versión 2015.08, definen los Bienes de Uso Público en el Capítulo I. Activos, así:

11.1. *Se reconocerán como **Bienes de Uso Público** los activos destinados para el uso, goce y disfrute de la colectividad y que, por lo tanto, están al servicio de esta en forma permanente, con*

¹³ Artículo 108 en el Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones” y actual Decreto Distrital 672 de 2018 “Por medio del cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad y se dictan otras disposiciones”

¹⁴ Etapas del proceso contable corresponden a Reconocimiento, Medición posterior y Revelación, conforme a la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable emitido por la CGN.

¹⁵ Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno

¹⁶ Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico y la autoridad que regula su utilización. Con respecto a estos bienes, el Estado cumple una función de protección, administración, mantenimiento y apoyo financiero. Los bienes de uso público se caracterizan porque son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (Subrayado fuera de texto)

En el numeral 11.3 se presenta los aspectos relacionados con las variables y estimaciones de medición posterior que les son aplicables, indicando:

Después del reconocimiento, los bienes de uso público se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado. (Subrayado fuera de texto)

Con relación a la evaluación y determinación del deterioro las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en su Capítulo I. Activos indican:

19. Deterioro del valor de los Activos Generadores de Efectivo

2. Los activos generadores de efectivo son activos que se tienen con el objetivo fundamental de generar beneficios económicos futuros acordes con un rendimiento de mercado, es decir, activos a través de cuyo uso la entidad pretende generar entradas de efectivo y obtener un rendimiento que refleje el riesgo que implica su posesión. (...)

3. Esta Norma se aplicará para la contabilización del deterioro del valor de los activos generadores de efectivo que la entidad considere materiales y que estén clasificados en: a) propiedades, planta y equipo; b) propiedades de inversión; c) activos intangibles; y d) inversiones en controladas, asociadas o negocios conjuntos que tengan indicios de deterioro de acuerdo con lo estipulado en las normas respectivas.

20. Deterioro del valor de los Activos No Generadores de Efectivo

2. Los activos no generadores de efectivo son aquellos que la entidad mantiene con el propósito fundamental de suministrar bienes o prestar servicios de forma gratuita o a precios de no mercado, es decir, la entidad no pretende, a través del uso del activo, generar rendimientos en condiciones de mercado. (...)

3. Esta Norma se aplicará para la contabilización del deterioro del valor de los activos generadores de efectivo que la entidad considere materiales y que estén clasificados como: a) propiedades, planta y equipo; b) activos intangibles. (Subrayados fuera de texto)

Tratándose de Bienes de Uso Público, se lleva a observar para la estimación de deterioro lo contenido en su norma, numeral 11 Capítulo I. Activos, de la siguiente forma:

22. Para los elementos de los bienes de uso público que se consideren materiales, la entidad evaluará, como mínimo al final del periodo contable, si se dispone de evidencia de deterioro de estos activos, originado por daños físicos que disminuyan significativamente la capacidad del activo para prestar servicios. La entidad definirá, en sus políticas contables, los criterios empleados para identificar los activos que, dada su materialidad, deban ser objeto de deterioro, así como para identificar las disminuciones significativas de la capacidad del activo para prestar servicios.

23. La pérdida por deterioro se medirá por el valor en libros de la parte del activo que presente daño físico. Si el valor en libros de la parte dañada no está identificado de manera separada, la entidad podrá estimarla tomando como referente a) la proporción del costo histórico que razonablemente pueda ser asignado a la parte dañada con relación al costo total del activo

ajustado por la depreciación acumulada o b) la proporción física de la parte dañada con relación al activo total. (Subrayado fuera de texto)

Referente al tema de materialidad, la CGN indica en apartados concluyentes del concepto CGN 20182000017261 de 2018:

(...), frente a los criterios o variables disponibles para evaluar de manera individual o en conjunto la materialidad desde la perspectiva de la naturaleza, la entidad tendrá en cuenta, entre otros aspectos: 1) Si se trata de partidas, hechos económicos o elementos de los estados contable que son de carácter estratégico para el cumplimiento de objetivos misionales a su cargo; 2) Si se trata de hechos económicos usuales o inusuales; 3) Si las transacciones o hechos representan un mayor riesgo de fraude o pérdida para la entidad; 4) Si se trata de partidas que representan oportunidades para la entidad; 6) Si son eventos o partidas que influyen de manera significativa en sus resultados o en las decisiones de usuarios interno o externos; 7) Si compromete la continuidad o funcionamiento de la entidad contable pública; 8) Si se trata de partidas en las que se centra el esfuerzo de auditoría tanto interna como externa; 9) Si se trata de transacciones con entes vinculados o adscritos, de tal manera que puedan tener alguna relevancia; o 10) las características que identifican o diferencian a cada partida o evento respecto de otras, entre otros.

(...)

para evaluar la materialidad de manera individual o en conjunto desde la perspectiva de su cuantía, la entidad debe evaluar, entre otros criterios, aspectos tales como: 1) Si se trata de partidas, hechos económicos o elementos de los estados contables cuyo carácter o impacto es marginal en el desarrollo del cometido estatal a su cargo; 2) La relación costo-beneficio del esfuerzo de la administración para controlar la partida en el sistema de información contable; 3) Si se trata de transacciones o hechos que representan un mayor riesgo de fraude o pérdida; 4) Si son hechos o cuya cuantía afecta de forma sustancial los resultados y, por tanto, las decisiones de usuarios internos o externos; 5) que el umbral considere no superar la cuantía mínima previsto para evaluar el riesgo de auditoría tanto interna como externa; o, por ejemplo, 6) Su relación frente a la estimación para un determinado renglón del presupuesto de ingresos o una asignación o apropiación del presupuesto de gastos.

En la normatividad contable distrital, se encuentra vigente el Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá D.C. emitido mediante Resolución SDH 68 de 2018 y la Carta Circular 102 de 2021 correspondiente a las Políticas Contables Transversales para Entidades de Gobierno Distritales. No obstante, como se indica en los apartados introductorios de estos instrumentos normativos **(...) siempre prima lo indicado en el Régimen de Contabilidad Pública y lo que este incorpora. Por lo tanto, cuando un cambio en el Marco Normativo no se haya incorporado a estas Políticas, quienes las aplican deben acatar lo indicado en el Marco Normativo hasta que las mismas sean actualizadas.** (Subrayado fuera de texto)

En este sentido, de forma complementaria a lo establecido en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, bajo los aspectos específicos reglamentados por el Distrito Capital, para la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., como se determina en su Manual, se encuentra vigente en el tema de deterioro, entre otros, los aspectos señalados a continuación:

- En la política contable de deterioro de bienes muebles e inmuebles, lo señalado en el numeral 2.10.1. Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo literal a) Materialidad, con respecto a bienes muebles clasificados como Propiedades, Planta y Equipo se indica:

La evaluación de los indicios de deterioro procederá sobre los activos bienes muebles, clasificados como Propiedades, Planta y Equipo, cuyo valor más las adiciones y mejoras que se realicen al mismo, sea igual o superior a treinta y cinco (35) SMMLV; no obstante, los Entes Públicos realizan esta evaluación para aquellos activos que no excedan la suma señalada, si como resultado del juicio profesional se determina que puede presentarse indicios internos o externos que afecten de forma significativa el valor de los mismos y cuya omisión pueda influir en la relevancia y fiabilidad de la información financiera.

En el caso que existan bienes muebles a los cuales se les haya reconocido deterioro, se continuará con la evaluación de indicios de deterioro, aunque no cumpla con el criterio de materialidad, hasta tanto se reverse el deterioro acumulado en su totalidad. (Subrayado fuera de texto)

Para bienes inmuebles clasificados como Propiedades, Planta y Equipo o Bienes de Uso Público no se establece un valor de materialidad para evaluar indicios de deterioro.

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

La evaluación y medición del deterioro de los Bienes de Uso público, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, no aplican la norma de Deterioro de valor de los activos generadores de efectivo la cual se emplea en las categorías de propiedades, planta y equipo; propiedades de inversión, activos intangibles, e inversiones en controladas, asociadas o negocios conjuntos según corresponda; ni la norma de Deterioro de valor de los activos no generadores de efectivo utilizada solo para las categorías de propiedades, planta y equipo y activos intangibles; dentro de este orden de ideas, la regulación contable para la verificación, reconocimiento y medición del deterioro se encuentra integrada en la misma norma de Bienes de uso público como se describió en los considerandos.

Así mismo, la medición posterior de los BUP para la vigencia 2022 debe aplicar lo indicado en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015.08 conforme Resolución 211 de diciembre de 2021 emitida por la CGN y la medición posterior para la vigencia 2021, debió dar aplicación al Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015.07 producto de la Resolución 218 de diciembre de 2020 de la CGN.

Hecha las precisiones anteriores, se presentan los aspectos normativos a emplear en la medición posterior para Bienes de uso público, en cada versión:

Marco Normativo Para Entidades de Gobierno Versión 2015.07 Vigencia 2021	Marco Normativo Para Entidades de Gobierno Versión 2015.08 Vigencia 2022
Medición Posterior	
Después del reconocimiento, los bienes de uso público se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.	Párrafo no presenta cambios en Versión 2015.08
Para los elementos de los bienes de uso público que se consideren materiales, la entidad evaluará, como mínimo al final del periodo	Párrafo no presenta cambios en Versión 2015.08

Marco Normativo Para Entidades de Gobierno Versión 2015.07 Vigencia 2021	Marco Normativo Para Entidades de Gobierno Versión 2015.08 Vigencia 2022
Medición Posterior	
Después del reconocimiento, los bienes de uso público se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.	Párrafo no presenta cambios en Versión 2015.08
contable, si se dispone de evidencia de deterioro de estos activos, originado por daños físicos que disminuyan significativamente la capacidad del activo para prestar servicios.	
Párrafo agregado en Versión 2015.08	La entidad definirá, en sus políticas contables, los criterios empleados para identificar los activos que, dada su materialidad, deban ser objeto de deterioro, así como para identificar las disminuciones significativas de la capacidad del activo para prestar servicios.
El deterioro se medirá como la diferencia entre valor en libros del activo y el valor del servicio recuperable. El valor del servicio recuperable corresponde a la diferencia entre el valor en libros del activo y el costo de sustitución de la parte dañada ajustado por la depreciación acumulada de la misma.	La pérdida por deterioro se medirá por el valor en libros de la parte del activo que presente daño físico. Si el valor en libros de la parte dañada no está identificado de manera separada, la entidad podrá estimarla tomando como referente a) la proporción del costo histórico que razonablemente pueda ser asignado a la parte dañada con relación al costo total del activo ajustado por la depreciación acumulada o b) la proporción física de la parte dañada con relación al activo total.

Fuente: *Elaboración propia, a partir de las para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos.*

En este sentido, para los elementos clasificados como Bienes de Uso Públicos que corresponden a la red de semaforización y señalización, y bajo las competencias asignadas a la Secretaría Distrital de Movilidad – SDM, se deben construir o actualizar los procedimientos y políticas de operación, de forma conjunta por las áreas administrativas, contables, técnicas y de gestión de bienes, considerando los diferentes elementos que la componen, en atención a sus tipologías, materiales, características técnicas, programas de mantenimiento, entre otros aspectos que se considere importantes.

Ahora bien, con respecto a la materialidad para los Bienes de Uso Público desde la DDC no se establece un parámetro cuantitativo para la evaluación del deterioro, permitiendo que los Entes realicen su análisis de acuerdo con la naturaleza y significancia de este tipo de activos en su información financiera y conforme a la misionalidad del Ente. De lo anterior, se sugiere a la SDM tener en cuenta los apartados concluyentes del concepto de la CGN 20182000017261 de 2018, presentados en las consideraciones, con el fin de identificar criterios asociados que le permitan determinar los elementos clasificados como Bienes de Uso Público, que dada su materialidad sean objeto de verificación de deterioro.

De esta forma la SDM debe asegurar, como mínimo, al término de cada periodo contable la revisión de las estimaciones, incluyendo la verificación del deterioro, y si existe un cambio significativo en estas variables, proceder con los ajustes que permitan reflejar el nuevo patrón de consumo del potencial de servicio de los Bienes de Uso Público.

Finalmente, en cumplimiento del Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable¹⁷ es necesario implementar y ejecutar las acciones de control, que permitan verificar el reconocimiento, clasificación y la medición posterior de los Bienes de Uso Público, con el objetivo de validar el cumplimiento del Marco Normativo aplicable y propender a una mejora continua de la información financiera.

¹⁷ Resolución No. 193 de 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación – CGN

1.5 OTROS ACTIVOS**CONCEPTO No. 2022EE00102301 del 6 de enero de 2022**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Recursos entregados en administración
Subtema(s):	Reconocimiento contable y Operaciones recíprocas generadas en la entrega de recursos

Doctor
LUIS ALEJANDRO LEAL BERNAL
 Contador
 Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá
 Nit. 899.999.061-9
laleal@alcaldiabogota.gov.co
 Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto
 Radicados Nuestros: 2021ER240646O1 y 2021ER240659O1 del 23/12/2021

Respetado Doctor Luis Alejandro:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá (SGAMB) solicita concepto sobre el reconocimiento contable de los desembolsos asociados a un convenio suscrito con el SENA y ENTERRITORIO, el cual deriva en el reconocimiento de recursos entregados en administración y en transacciones que generan operaciones recíprocas.

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en la consulta enviada a través de correo electrónico, la SGAMB indica:

El 10 de noviembre de 2017 la Secretaría General -Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación celebró convenio de adhesión 799-2017 al contrato interadministrativo entre el SENA y FONADE, hoy Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial ENTERRITORIO (Anexo I) en virtud de lo establecido en este convenio la S.G. aportó DOS MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.500.000.000), \$2.475.000.000 para desarrollo del objeto del convenio y \$25.000.000 para el GMF y todos los impuestos y costos que hubiere a lugar. Los desembolsos correspondientes al aporte de la S.G. se efectuaron con base en lo establecido en la Clausula tercera del convenio "Forma Entrega de Recursos Aportados" a ENTERRITORIO, entidad que en desarrollo del convenio transfirió parte de los recursos a fiducias de acuerdo a sus procedimientos internos (...).

Por lo anteriormente expuesto, la Subdirección Financiera de la S.G. procedió con el registro contable de los recursos entregados en administración debitando la cuenta 190801 a nombre de

ENTERRITORIO de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.1.6 del marco normativo para entidades de gobierno de la Contaduría General de la Nación. No obstante, en seguimiento periódico a las Operaciones Recíprocas de la entidad, el área financiera de ENTERRITORIO manifestó que el saldo reportado por la Secretaría General corresponde a la adhesión No. 16 del Convenio marco No. 217017, el cual fue suscrito entre ENTERRITORIO y el SENA bajo la línea de Gestión de Proyectos, por lo tanto, ENTERRITORIO aplica lo determinado por la Contaduría General de la Nación mediante el concepto No. 20211100005421 del 4 de marzo de 2021 (...) el cual precisa que esos saldos se deben homologar en cuentas de orden fiduciarias, por tal razón este convenio no es objeto de reporte como Operación Recíproca; razón por la cual requiere a la Secretaría General reclasificar el registro contable con base en el concepto remitido.

Según lo informado por la supervisión del convenio el saldo por ejecutar se encuentra distribuido de la siguiente manera:

Recursos en cuenta de ahorros a nombre de ENTERRITORIO	\$ 530.606.892,00
Recursos en fiducias:	\$ 431.376.733,65
Fiduprevisora	\$ 236.416.346,53
Fiduagraria	\$ 194.960.387,12
TOTAL	\$ 961.983.625,65

Así las cosas; nos surge la inquietud respecto a:

1. ¿El tratamiento contable que aplicó la Secretaría General para este caso es correcto? o en su defecto favor indicarnos ¿cuál sería el procedimiento contable para el registro de estos hechos económicos?
2. Teniendo en cuenta que la cuenta contable 190801 es recíproca, ¿Se deben reclasificar los saldos en fiducia del tercero ENTERRITORIO a los terceros de las fiducias? (SIC).

CONSIDERACIONES

El Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración, emitido mediante la Resolución No. 386 de 2018¹⁸ y sus modificatorias, señala que:

Los recursos bajo el control de la entidad son aquellos sobre los cuales esta tiene la capacidad de definir su uso para obtener un potencial de servicio, a través de la aplicación de los recursos administrados a la finalidad establecida, o para generar beneficios económicos futuros, los cuales se pueden materializar en el pago de obligaciones a cargo de la entidad o en la obtención de ingresos o financiación. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso, no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo ni el control sobre este.

CAPÍTULO I ACTIVOS

1. RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN ASOCIADAS FIDUCIARIAS

De acuerdo con las disposiciones legales vigentes, las entidades pueden entregar recursos en administración a una sociedad fiduciaria para que esta los administre mediante un negocio fiduciario, el cual puede ser encargo fiduciario, fiducia pública o fiducia mercantil.

Quando los recursos administrados sean controlados por varias entidades, este numeral aplicará a la parte de los recursos que controle la entidad en el negocio fiduciario.

¹⁸ "Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo."

1.1. Encargos fiduciarios o fiducia pública

(...)

1.1.1.2. Fiducia de inversión a través de fondos de inversión colectiva

El fondo de inversión colectiva es un mecanismo de captación de efectivo, integrado por el aporte de un número plural de personas determinables una vez el fondo de inversión colectiva entre en operación. Los recursos son gestionados con el propósito de obtener resultados económicos colectivos y la entidad participa de ellos en proporción a sus aportes.

Con la entrega de los recursos en efectivo al fondo de inversión colectiva, la entidad debitará la subcuenta Fondos de inversión colectiva de la cuenta 1221-INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A VALOR DE MERCADO (VALOR RAZONABLE) CON CAMBIOS EN EL RESULTADO, 1222- INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ A VALOR DE MERCADO (VALOR RAZONABLE) CON CAMBIOS EN EL PATRIMONIO (OTRO RESULTADO INTEGRAL) o 1224-INVERSIONES DE ADMINISTRACIÓN DE LIQUIDEZ AL COSTO y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS.

La actualización de estas inversiones se realizará conforme a lo establecido en la Norma de inversiones de administración de liquidez y con base en la información suministrada por la sociedad fiduciaria.

1.1.2. Fiducia de administración y pagos

La fiducia de administración y pagos es aquella en la cual se entregan recursos a una sociedad fiduciaria para que, junto con los ingresos que estos generen, se administre y se desarrolle una finalidad específica. Puede tener como finalidades el recaudo de derechos, el pago de obligaciones, o la administración y venta de bienes.

1.1.2.1. Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones

Cuando los recursos se entreguen al encargo fiduciario para el pago de obligaciones, la entidad debitará la subcuenta 190803-Encargo fiduciario - Fiducia de administración y pagos de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o de la cuenta 4705-FONDOS RECIBIDOS, la subcuenta que corresponda de la cuenta de los grupos 13-CUENTAS POR COBRAR o 14-PRÉSTAMOS POR COBRAR cuando se originen en el recaudo de derechos a través del encargo fiduciario, o la subcuenta que corresponda de la cuenta del grupo 23-PRÉSTAMOS POR PAGAR cuando los recursos entregados en administración se originen en préstamos concedidos a la entidad.

(...)

1.1.6. Encargo fiduciario constituido a través de otra entidad

Cuando la entidad que controla los recursos los entregue a otra entidad para que los administre a través de un encargo fiduciario, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta 190801- En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta que corresponda de la cuenta de los grupos 13-CUENTAS POR COBRAR o 14-PRÉSTAMOS POR COBRAR.

(...)

Con la información reportada por la entidad que actúa como fideicomitente sobre la constitución del encargo fiduciario, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta de encargos fiduciarios que corresponda de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.

Si los recursos se giran directamente al encargo fiduciario, la entidad que actúa como fideicomitente registrará el desembolso directamente en las cuentas de orden. Por su parte, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta de encargos fiduciarios que corresponda de la cuenta 1908- RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta de la cuenta que identifique el derecho recaudado.

(...)

1.2. Fiducia mercantil

(...)

1.2.1. Patrimonios autónomos

(...)

1.2.1.1. Entrega de recursos al patrimonio autónomo

La entrega de recursos al patrimonio autónomo se registrará debitando la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditando la subcuenta de la cuenta que identifique el activo transferido o la subcuenta que corresponda de la cuenta 4705-FONDOS RECIBIDOS. Cuando el activo tenga asociados depreciación, amortización o deterioro, acumulados, el registro contable considerará la disminución de estos conceptos.

(...)

1.2.5. Patrimonio autónomo constituido a través de otra entidad

Cuando la entidad que controla los recursos los entregue a otra entidad para que los administre a través de un patrimonio autónomo, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta que corresponda de la cuenta de los grupos 13-CUENTAS POR COBRAR, 14-PRÉSTAMOS POR COBRAR o 23-PRÉSTAMOS POR PAGAR. (...)

Con la información reportada por la entidad que actúa como fideicomitente sobre la constitución del patrimonio autónomo, la entidad que controla los recursos debitará la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.

(...)

3. RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A OTRAS ENTIDADES

La entidad que controla los recursos registrará los activos, pasivos, ingresos o gastos, asociados a dichos recursos, con base en la información que suministre la entidad que los administra. Cuando los recursos sean controlados por varias entidades, este numeral aplicará a la parte de los recursos que controle la entidad.

3.1. Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones

Quando la entidad que controla los recursos los entregue en administración, esta debitará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o de la cuenta 4705-FONDOS RECIBIDOS, o la subcuenta que corresponda de la cuenta de los grupos 13-CUENTAS POR COBRAR, 14-PRÉSTAMOS POR COBRAR o 23-PRÉSTAMOS POR PAGAR.

(...) (Subrayados fuera del texto).

A su vez, el Catálogo General de Cuentas para el Marco Normativo para Entidades de Gobierno emitido mediante la Resolución No. 620 de 2015¹⁹ y sus modificatorias, señala las dinámicas de las siguientes cuentas:

CUENTA 1908 – RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN

DESCRIPCIÓN

Representa los recursos en efectivo a favor de la entidad que se originan en a) contratos de encargo fiduciario, fiducia pública o encargo fiduciario público y b) contratos para la administración de recursos bajo diversas modalidades, celebrados con entidades distintas de las sociedades fiduciarias.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

- 1- El valor de los recursos entregados en efectivo.
- 2- El valor de los derechos recaudados.

SE ACREDITA CON:

- 1- El valor de los recursos reintegrados en efectivo.
- 2- El valor de los pasivos pagados.

CUENTA 1926 - DERECHOS EN FIDEICOMISO

DESCRIPCIÓN

Representa el valor de los derechos fiduciarios controlados por la entidad, administrados a través de contratos de fiducia mercantil.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

- 1- El valor del derecho en el respectivo patrimonio autónomo.

¹⁹ “Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco normativo para entidades de gobierno”

- 2- El mayor valor de los derechos, producto de la actualización.
- 3- El valor de la colocación de los títulos en una titularización de flujos futuros.

SE ACREDITA CON:

- 1- El valor de los flujos de efectivo recibidos, originados en procesos de titularización. 2- El menor valor de los derechos, producto de la actualización.
- 3- El valor de los recursos restituidos. (...) (Subrayados fuera del texto).

Dentro del Anexo I²⁰, al que se hace referencia dentro de la consulta, se indica que:

CLÁUSULAS

PRIMERA. - OBJETO: ÉI presente documento tiene por objeto realizar un convenio de adhesión de la SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ., al contrato interadministrativo N°. 217017 de 2017, suscrito entre FONADE y el Sena, particularmente para financiar proyectos e iniciativas empresariales presentadas en convocatoria cerrada a realizarse, a "POBLACIÓN VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA, EN CUALQUIER SECTOR ECONÓMICO, QUE PROVENGAN O SEAN DESARROLLADAS POR EMPRENDEDORES DOMICILIADOS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ", sin perjuicio de la aplicación de las estipulaciones del contrato interadministrativo N°. 217017 de 2017 que no contravengan lo establecido en la presente adhesión. PARÁGRAFO PRIMERO: La financiación de los proyectos se hará con base en las metodologías desarrolladas por el Sena para aplicar a los recursos del FONDO EMPRENDER conforme con el Acuerdo 0006 de 2017. PARÁGRAFO SEGUNDO: Las especificaciones técnicas de la(s) convocatoria(s) y la operación derivadas de estas, se desarrollarán de conformidad con la normatividad del Fondo Emprender y especialmente a lo regulado por el Acuerdo 0006 de 2017 y lo establecido en el Decreto 934 de 2003.

(...)

TERCERA. -FORMA ENTREGA DE RECURSOS APORTADOS: El valor neto de los recursos que aporta LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ serán transferidos a la tesorería de FONADE, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, una vez sean enviados los términos de referencia de la convocatoria por parte del Sena. PARÁGRAFO: LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Deberá cancelar los costos que genere la transferencia de los recursos que trata esta cláusula, estos serán independientes de los recursos aportados, y estarán a cargo del Distrito cuando haya lugar.

(...)

SEXTA. OBLIGACIONES DE LAS PARTES: (...) B) OBLIGACIONES DE FONADE: 1) Informar a LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, la aprobación y asignación de los recursos por parte del Consejo Directivo del Sena, a través de la publicación de los informes en el portal web del Fondo Emprender, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibido oficial de la información suministrada por parte del Sena. 2) Adelantar los trámites administrativos necesarios para ejecutar los recursos aportados por LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. 3) Efectuar la respectiva devolución de los recursos no asignados, previa solicitud de LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ y aval de la supervisión. 4) Desembolsar a LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, el valor correspondiente de los rendimientos

²⁰ Convenio de Adhesión No. 16 al Contrato Interadministrativo N°. 217017 de 2017, suscrito entre el Servicio Nacional De Aprendizaje - Sena, el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo — FONADE (ahora ENTERRITORIO) y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

financieros generados por concepto del valor de la adhesión de los recursos que hubieren aportado, de conformidad con lo establecido en cláusula cuarta de la presente adhesión. 5) Efectuar la devolución de los recursos a LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ que no fueron asignados por parte del Consejo Directivo Nacional del Sena, previa solicitud de LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ y aval de la supervisión. 6) Efectuar la devolución de los recursos a LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, que no fueron ejecutados, correspondiente a los contratos de cooperación empresarial, por concepto del valor aportado por LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ contra acta de liquidación de los contratos de cooperación empresarial y de la presente adhesión (...). (Subrayados fuera del texto).

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

De acuerdo con las cláusulas del convenio de adhesión suscrito por la SGAMB, anexo a la consulta enviada, el control de los recursos aportados se mantiene en la Secretaría, en consideración a que existe la obligación por parte de la Empresa de devolverle aquella parte no asignada o ejecutada, y en este sentido, la SGAMB debe reconocer el monto de los aportes como parte de sus activos. De esta manera, se debe afectar la subcuenta que corresponda con la forma en que son administrados los recursos por parte de ENTERRITORIO, lo que puede dar lugar a reconocer la subcuenta 190801- En administración, de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, cuando los recursos se encuentran en las cuentas bancarias de la Empresa; la subcuenta de encargos fiduciarios que corresponda de la cuenta 1908- RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, cuando se constituyan encargos fiduciarios para la gestión de los montos aportados por la Secretaría; o la subcuenta 192603- Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO, en el caso de recursos administrados a través de contratos de fiducia mercantil.

Con base en lo anterior, respecto a las inquietudes planteadas, la Secretaría reconoció inicialmente los recursos de conformidad con lo establecido en el Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración. No obstante, debe considerar que los recursos que sean trasladados a una fiducia o a un encargo fiduciario, se deberán reclasificar a la subcuenta aplicable de las cuentas 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN o 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO, con lo cual no se generarían partidas recíprocas con la Empresa, toda vez que en este caso, el tercero a afectar corresponde a la sociedad fiduciaria que se haya contratado.

De otra parte, si bien el traslado a las fiducias obedece a procedimientos internos establecidos por ENTERRITORIO, se le recomienda a la Secretaría revisar, de acuerdo con los lineamientos vigentes, tales como la Circular DDT – 6 de 2019 numeral VIII - Manejo Fiduciario de recursos de la Cuenta Única Distrital, el tipo de contratos fiduciarios suscritos, en consideración a que según el Anexo II de la consulta, se establece que se constituyó un Fondo de Inversión Colectiva de Alta Liquidez, y de acuerdo a lo señalado en el Procedimiento contable citado previamente, el fondo de inversión colectiva es un mecanismo de captación de efectivo, y los recursos allí colocados son gestionados con el propósito de obtener resultados económicos colectivos y la entidad participa de ellos en proporción a sus aportes, lo cual da lugar al reconocimiento contable de Inversiones de Administración de Liquidez.

CONCEPTO No. 2022EE390513O1 del 1 de septiembre de 2022
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Recursos entregados en administración
Subtema(s):	Lineamientos para la contabilización del Convenio de subrogación en el giro y pago de mesadas pensionales y atención de pensionados

Doctor

IVÁN TRIANA BERNAL

Responsable Área de Contabilidad

Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP

NIT. 860.041.163-8

itbernal@foncep.gov.co

Asunto: Solicitud de concepto “Pago nómina Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB”

Radicado FONCEP No. EE-02467-202214068 del 02/08/2022

Radicado Nuestro No. 2022ER536280O1 del 08/08/2022

Respetado doctor Triana:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

De acuerdo con la carta de entendimiento entre FONCEP y la EAAB para subrogación en el pago de la nómina de pensionados de EAAB, realizo la siguiente consulta con el fin de efectuar el registro de las transacciones originadas de la operación en mención:

1. Como el acuerdo es entre FONCEP y la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, el registro de las operaciones se debe realizar en la Unidad Ejecutora 01 FONCEP o por tratarse del pago de la nómina de pensionados de EAAB debe incluirse las transacciones de dicha operación en la Unidad Ejecutora 02 FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS DE BOGOTÁ – FPPB.
2. Para efectos del registro contable del manejo de los recursos y su respectivo pago, registraríamos la transacción en la cuenta 2902 “Recursos Recibidos en Administración”, subcuenta 29020104 Rec. Admón EAAB.
3. Para efectos del registro contable de los recursos que la EAAB traslada a la Tesorería de FONCEP para el pago de la nómina es correcto utilizar la cuenta 111006 “Cuenta de ahorros” subcuenta 111006XX y no la cuenta 1904 “Plan de activos para beneficios pos-empleo” - subcuenta 190401 “Efectivo y equivalentes de efectivo” - auxiliar 1904010202 Cuentas de ahorros, ya que este rubro hace parte del Plan de Activos para Beneficios posempleo que se utiliza para cubrir el pasivo pensional del FPPB.

4. Como la causación de las pensiones no corresponden a pensionados del FPPB, no sería correcto utilizar la cuenta 251401 “Pensiones de jubilación patronales” subcuenta 251401XX “Mesadas pensionales EAAB”, sino el registro se debe realizar en la cuenta 2902 “Recursos Recibidos en Administración”, subcuenta 29020104 Rec. Admón EAAB y sus respectivos auxiliares.

Adicionalmente, el FONCEP incorpora dentro de la consulta propuesta de reconocimiento contable.

ANTECEDENTES

Adjunto a la solicitud de concepto, el FONCEP envía Carta de Entendimiento entre el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB - ESP, en la cual se resalta la siguiente información:

Que, en todo caso, la labor de evaluación integral de condiciones técnicas, financieras, jurídicas y tecnológicas para la subrogación en el pago de la nómina de pensionados, responde a una labor conjunta entre la EAAB – ESP y FONCEP bajo la coordinación y colaboración tendiente a suministrar los insumos administrativos, técnicos, jurídicos, tecnológicos y logísticos que permitan evaluar y diagnosticar los requerimientos para la progresiva operación armónica de la función pensional entre las dos entidades.

Posteriormente, en solicitud de información adicional, el FONCEP envía en adjunto copia del Convenio Interadministrativo No. 9-07-14100-1170-2022 (numeración EAAB) y 2022184 de 2022 (numeración FONCEP) referente a la subrogación en el giro y pago de mesadas pensionales y atención de pensionados, suscrito entre el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP, el cual incorpora en sus cláusulas primera y segunda:

PRIMERA. OBJETO: Aunar esfuerzos institucionales, administrativos, tecnológicos y operativos encaminados a realizar la subrogación en el giro y pago de las mesadas pensionales y la atención de pensionados de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB-ESP por parte de FONCEP, conforme a los términos acordados en el presente convenio, y en el marco de la articulación pensional.

SEGUNDA. – ALCANCE: En desarrollo del objeto del presente convenio, las entidades asociadas asumirán la realización conjunta de actividades físicas, tecnológicas, técnicas y humanas que dispongan en procura de asegurar que el giro y pago de las mesadas de los pensionados directos de la EAAB-ESP, sean efectuados por FONCEP en los términos legalmente establecidos.

El cumplimiento del objeto del presente convenio se orienta específicamente al control del giro de las mesadas pensionales; el control de las supervivencias y el control de las escolaridades. Igualmente, contempla la atención al pensionado y la coordinación con las entidades financieras para los pagos respectivos.

La dinámica de la realización efectiva del objeto del presente convenio se genera a partir de la entrega mensual por parte de la E.A.A.B.-ESP- de los recursos correspondientes a la totalidad de los valores de las mesadas pensionales de los pensionados directos de la Empresa, dentro de los primeros quince (15) días del mes de causación de la mesada, con la liquidación de la nómina respectiva por la Empresa, para que se generen los pagos a cada pensionado, a más tardar el día 25 del mes de causación de la mesada y se inicie la subrogación en el pago de las

mesadas de los pensionados de la EAAB-ESP por parte del FONCEP, el cual comprende entre otros, el giro de las mesadas pensionales a cada una de las cuentas bancarias de los pensionados directos de la EAAB-ESP, y la suspensión de mesadas pensionales por causas legales (por ejemplo por fallecimiento, escolaridades y supervivencia de personas residentes en el exterior o entre otras causas legales). (Subrayados fuera de texto)

Adicionalmente, según lo indicado en la llamada realizada el día 11 de agosto de 2022, en la cual se solicitó ampliar la información respecto a las condiciones de la carta de entendimiento y del convenio, el FONCEP informa, que las obligaciones establecidas en estos documentos, se limitan a la administración, gestión y pago de las mesadas de los pensionados de la EAAB-ESP, sin que esto signifique que el FONCEP obtenga los derechos del plan de activos asociados, ni las obligaciones del pasivo pensional a cargo de la EAAB-ESP.

CONSIDERACIONES

El Decreto Distrital No. 339 de 2006²¹, incorpora en su artículo primero, modificado por el art. 1. del Decreto 528 de 2021²², y en su artículo segundo:

ARTÍCULO PRIMERO. Administración de recursos: Los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, como cuenta especial sin personería jurídica, serán administrados por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, y se constituirán como patrimonio autónomo de conformidad con lo previsto por el inciso cuarto del artículo 6° de la Ley 549 de 1999 y demás disposiciones legales que lo adicionen, modifiquen o reglamenten.

ARTÍCULO SEGUNDO. Objeto. A través de la entidad a la cual se halle asignado o adscrito el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C., se ejercerán las funciones que se indican a continuación, en las condiciones y previo el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el presente Decreto:

1. Sustituir en el pago de las obligaciones pensionales causadas, así como las que se causen, en las condiciones fijadas en el presente Decreto y que correspondan a los trabajadores o extrabajadores de:

a. Las entidades distritales del nivel central de la administración;

b. Los establecimientos públicos;

c. Las empresas sociales del Estado, del orden distrital;

d. Las empresas industriales y comerciales cuyo objeto no esté relacionado con la prestación de servicios públicos domiciliarios;

e. Los organismos de control del Distrito Capital;

²¹ Por el cual se reglamenta el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones. "ARTÍCULO OCTAVO. Vigencia y Derogatorias. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación, modifica en lo pertinente el artículo 1° y deroga en especial: los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto 350 de 1995, el Decreto 830 de 1995, el Decreto 716 de 1996, el Decreto 1150 de 2000, el artículo 8 del Decreto 854 de 2001, el Decreto 154 de 2001, el Decreto 163 de 2001, el Decreto 466 de 2001, el Decreto 182 de 2001, el Decreto 153 de 2002 y el Decreto 301 de 2003 y demás disposiciones que le sean contrarias."

²² "Por medio del cual se modifica el artículo 1° del Decreto Distrital 339 de 2006, se determina la reglamentación de la función relacionada con la verificación y consolidación de la información laboral del Sistema de Seguridad Social en Pensiones a cargo del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, y se dictan otras disposiciones."

f. La Liquidada Caja de Previsión Social de Bogotá y demás entidades liquidadas o que en el futuro se liquiden.

2. Pagar las obligaciones pensionales reconocidas de conformidad con las normas vigentes, por el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI, por la Secretaría de Hacienda o por la entidad a la cual se hallare asignado el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, en relación con las entidades mencionadas en el numeral 1 del presente artículo.

3. Administrar e invertir los recursos que le sean trasladados con los criterios de seguridad, rentabilidad, oportunidad y liquidez, dentro del marco del artículo 54 de la Ley 100 de 1993, el Decreto 810 de 1998, el artículo 8 del Decreto 941 de 2002, o las normas que las modifiquen o deroguen.

4. Las relacionadas con el manejo administrativo, contable, presupuestal y financiero inherentes al cumplimiento del objeto del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C. y las demás que se le asignen.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para efectos del presente Decreto se entiende por obligaciones pensionales las prestaciones económicas derivadas de los derechos a pensiones de jubilación, legal o convencional, de vejez, invalidez y sobrevivientes, pensión sanción, la pensión de jubilación por aportes de que trata la ley 71 de 1988, las mesadas pensionales adicionales de que tratan los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993, la reliquidación pensional, los reajustes de las pensiones, los auxilios funerarios, los bonos y cuotas partes de bonos pensionales, las cuotas partes pensionales, las indemnizaciones sustitutivas, y las demás relacionadas con el Sistema General de Pensiones, a excepción de los aportes patronales de afiliación al mismo y las cotizaciones periódicas que se causen, a cargo de las entidades descritas en el numeral 1º del artículo segundo del presente Decreto; y, las costas que se decreten en sentencias judiciales en las cuales la condena principal se refiere a los derechos antes referidos, las cuales deberán ser asumidas y pagadas por la respectiva entidad u organismo, según corresponda, a través del rubro presupuestal de sentencias.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Con los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C. se sustituirá el pago de pensiones convencionales y/o pensión sanción, de las entidades del nivel central, los establecimientos públicos y cuando la entidad nominadora haya sido liquidada. Lo anterior sin perjuicio del reconocimiento de las pensiones convencionales que seguirá a cargo del respectivo organismo o entidad empleadora.

PARÁGRAFO TERCERO: Con los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D. C, se pagarán los bonos o cuotas partes de bonos pensionales correspondientes a los servidores o exservidores públicos de las entidades del nivel central, los establecimientos públicos y las entidades liquidadas del Distrito Capital. (Subrayados fuera de texto)

Por su parte, los artículos 60 y 65 del Acuerdo Distrital No 257 de 2006²³, referencian la creación y funciones del FONCEP, así:

Artículo 60. Transformación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP. Transfórmese el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI el cual en adelante se denominará Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP establecimiento público del orden distrital, con

²³ "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones."

personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Hacienda. (...)

Artículo 65. Objeto y funciones básicas del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP. El objeto del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP es reconocer y pagar las cesantías y las obligaciones pensionales a cargo del Distrito Capital, el cual asume la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.²⁴

El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP tiene las siguientes funciones básicas:

- a. *Reconocer y pagar las cesantías de las servidoras y servidores públicos del Distrito Capital.*
- b. *Pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá y reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades del nivel central y las entidades descentralizadas, que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos.*
- c. *Literal adicionado por el artículo 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016. <El texto adicionado es el siguiente> Verificar y consolidar la información laboral del Sistema de Seguridad Social en Pensiones de las entidades del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.*
- d. *Literal adicionado por el artículo 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016. <El texto adicionado es el siguiente> Gestionar, normalizar, cobrar y recaudar la cartera hipotecaria del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI*

Parágrafo. Adicionado por el artículo 119 del acuerdo Distrital 645 de 2016. <El texto adicionado es el siguiente> El objeto de FONCEP implica la asunción por parte de éste de las funciones que actualmente se ejercen por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda respecto de las entidades liquidadas o suprimidas, en especial pero no exclusivamente, la representación administrativa del Distrito Capital en los asuntos de carácter administrativo, contractual y laboral, con cargo a los fondos de pasivos de las entidades liquidadas en lo que les corresponda. (Subrayados fuera de texto)

Ahora, respecto a la naturaleza jurídica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, el Acuerdo Distrital No. 006 de 1995²⁵, establece en su Artículo 1°:

Naturaleza jurídica. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito, prestadora de servicios públicos domiciliarios, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. (Subrayados fuera de texto)

Por otra parte, el Acuerdo Distrital 761, por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 "UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI", en su Artículo 43, asigna:

Artículo 43. Gestión de obligaciones pensionales a cargo del fondo de prestaciones económicas, cesantías y pensiones –FONCEP. Asígnese al FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES –FONCEP-, la administración de los activos y fuentes de

²⁴ Ver Acuerdo del FONCEP 02 de 2007.

²⁵ "Por el cual se define la naturaleza jurídica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, E.S.P. y se dictan otras disposiciones".

financiación que respaldan la reserva pensional y el reconocimiento y pago de las obligaciones pensionales actualmente a cargo del Distrito Capital.

Para lo anterior, FONCEP ejercerá todas las gestiones inherentes a la administración de las bases de datos, y en general, a todo el proceso de gestión documental que involucre nóminas, expedientes pensionales de bonos y cuotas partes y la revisión de las pensiones en los términos del artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

El FONCEP sustituirá y subrogará progresivamente a las entidades distritales que actualmente cumplen las funciones mencionadas en el inciso primero del presente artículo. Por lo tanto, dichas entidades realizarán las cesiones y transferencias de los activos y fuentes de financiación que respalden la reserva pensional. En el evento que las entidades en referencia no alcancen la cobertura del pasivo, en los términos de ley, deberán informar el estado en que se encuentra y la fuente de financiación que soportará el pago de las obligaciones pensionales asumidas por FONCEP.

También el FONCEP realizará las gestiones necesarias para trasladar la representación legal en lo judicial y extrajudicial en los litigios que versen sobre prestaciones pensionales de las entidades distritales.

Las entidades del Distrito Capital que, de acuerdo con lo establecido en la ley, estén obligadas a concurrir con otras entidades del Distrito al pago de las pensiones, y que sean asumidas por el FONCEP, suprimirán las obligaciones recíprocas que por concepto de cuotas partes hayan asumido, efectuando en sus estados financieros los respectivos registros contables. De acuerdo con la asignación establecida por el presente artículo, el FONCEP gestionará el cobro y pago de las cuotas partes ante entidades del orden nacional y del orden territorial.

Parágrafo 1. Para el cumplimiento e implementación de la asignación realizada por el presente artículo, el Gobierno Distrital reglamentará todo lo pertinente para el desarrollo y ejecución de las funciones atribuidas al Fondo de Pensiones y Cesantías de Bogotá – FONCEP, así como el régimen de transición, las condiciones y parámetros que garanticen el correcto traslado de las funciones al FONCEP, por cada una de las entidades cuyas funciones serán asumidas.

Parágrafo 2. Adicionar el literal e) al artículo 65 del Acuerdo 257 de 2006, el cual quedará así: “e. Se asigna al FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP- la función de liderar y articular la construcción, implementación y ejecución de las políticas públicas de atención a sus pensionados, que contribuyan con el pleno y activo disfrute de su pensión, en el ámbito social, económico, cultural y recreativo, promoviendo que los pensionados del Distrito Capital tengan acceso a servicios de apoyo de calidad, incluyendo la participación de las diferentes entidades del Distrito y las instituciones de seguridad social y de salud en el marco de un estado de bienestar consolidado. Para el efecto, el Gobierno Distrital determinará las políticas públicas dirigidas a los pensionados del Distrito y reglamentará el ejercicio de la función asignada al FONCEP.”

Parágrafo 3 Transitorio. De acuerdo con el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 la Secretaría Distrital de Hacienda, el FONCEP y la Universidad Distrital construirán una hoja de ruta en un plazo no mayor a seis (6) meses posteriores a la sanción del presente Acuerdo para la suscripción del pacto de concurrencia pensional con la Universidad Distrital. (Subrayados fuera de texto)

En lo referente a los Beneficios Posempleo, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades

de Gobierno, anexo a la Resolución No. 533 de 2015²⁶ y sus modificatorias, el numeral 5.2. Beneficios Posempleo del Capítulo II. Pasivos, señala:

5.2. Beneficios posempleo

5.2.1. Reconocimiento

Se reconocerán como beneficios posempleo aquellos beneficios, distintos de los de terminación del vínculo laboral, que se paguen después de completar el periodo de empleo.

Entre los beneficios posempleo se incluyen:

a) las obligaciones pensionales a cargo de la entidad, bien sea las relacionadas con sus empleados o extrabajadores, o bien las que por disposiciones legales hayan sido asumidas por la entidad, incluidas las de los extrabajadores de entidades liquidadas o en proceso de liquidación; y

b) otros beneficios posteriores al empleo, como los seguros de vida y los beneficios de asistencia médica o de cobertura educativa. (...)

Adicionalmente, la entidad reconocerá, de manera separada, los activos que hagan parte del plan de activos para beneficios posempleo, el cual corresponde a los recursos que se destinan exclusivamente al pago del pasivo por dichos beneficios, incluidos los ingresos que estos produzcan y los recursos que se obtengan producto de su realización. (Subrayados fuera de texto)

Así mismo, para el caso de FONCEP como entidad administradora de los recursos, el Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados En Administración del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, indica:

3. RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A OTRAS ENTIDADES

3.1 Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones

(...) Por su parte, la entidad que administra los recursos debitará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS y acreditará la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.

(...) Por su parte, la entidad que administra los recursos debitará la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS. Adicionalmente, si el uso de los recursos implica la generación de un activo que será administrado por la entidad, esta debitará la subcuenta 991510-Recursos administrados en nombre de terceros de la cuenta 9915-ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB) y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 9308-RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS.

En este mismo sentido, para la EAAB – ESP como entidad que controla el plan de activos posempleo, el Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados En Administración del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro Del Público, indica:

²⁶ Emitida por la Contaduría General de la Nación.

2. RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A OTRAS ENTIDADES

La empresa que controla los recursos registrará los activos, pasivos, ingresos o gastos, asociados a dichos recursos, con base en la información que suministre la entidad que los administra. Cuando los recursos sean controlados por varias empresas, este numeral aplicará a la parte de los recursos que controle la empresa. (...)

2.1. Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones

Cuando los recursos hagan parte del plan de activos para beneficios a los empleados, la empresa debitará la subcuenta Recursos entregados en administración a entidades distintas de las sociedades fiduciarias de la cuenta 1902-PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A LARGO PLAZO o de la cuenta 1904-PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS POSEMPLEO y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta Efectivo y equivalentes al efectivo de la cuenta 1902-PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A LARGO PLAZO o de la cuenta 1904-PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS POSEMPLEO. (...)

Cuando la entidad que administra los recursos informe sobre la gestión realizada con los mismos, la empresa que los controla debitará la cuenta que represente la naturaleza del activo generado, del gasto incurrido o de la obligación pagada y acreditará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN o, para el caso del pago de beneficios a los empleados con recursos del plan de activos, la subcuenta Recursos entregados en administración a entidades distintas de las sociedades fiduciarias de la cuenta 1902-PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS A LARGO PLAZO o de la cuenta 1904-PLAN DE ACTIVOS PARA BENEFICIOS POSEMPLEO.

CONCLUSIONES:

De acuerdo con los antecedentes y las consideraciones expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

Conforme al objeto del Convenio Interadministrativo No. 9-07-14100-1170-2022 (Numeración EAAB) y 2022184 de 2022 (numeración FONCEP) suscrito entre la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB ESP y el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP, en el cual se establecen las responsabilidades referentes a la gestión administrativa por parte del FONCEP, para el giro y pago de las mesadas pensionales y atención de pensionados de la EAAB - ESP, en virtud de las atribuciones concedidas en el artículo 43 del Plan de Desarrollo Distrital - PDD aprobado mediante el Acuerdo Distrital 761 de 2020. En este sentido y de acuerdo con el alcance de dicho convenio y la dinámica de ejecución de este, le corresponde al FONCEP realizar el reconocimiento contable de los recursos en administración que remite la EAAB - ESP.

Ahora bien, es necesario resaltar que el objetivo del artículo 43 del Plan de Desarrollo Distrital – PDD es la administración de los activos y fuentes de financiación que respaldan la reserva pensional y el reconocimiento y pago de las obligaciones pensionales actualmente a cargo del Distrito Capital; sin embargo, en las responsabilidades asignadas al FONCEP en el Convenio y en la Carta de Entendimiento allegados a esta Dirección, solo se menciona la subrogación en el giro y pago de mesadas pensionales así como la atención de pensionados directos de la EAAB – ESP, lo cual no atribuye el control del plan de activos ni el reconocimiento de las obligaciones pensionales.

Además, es importante precisar que de acuerdo con el artículo segundo del Decreto Distrital No.339 de 2006²⁷, donde se define el objeto del FPPB, este no incorpora la sustitución o pago de obligaciones pensionales de las empresas industriales y comerciales del Distrito prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Bajo esta premisa, no se considera adecuado realizar el reconocimiento contable de la administración de los recursos en la información financiera del FPPB.

A partir de lo indicado, el reconocimiento contable en el FONCEP, debe aplicar lo dispuesto en el Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados En Administración²⁸, emitido por la Contaduría General de la Nación – CGN, como se detalla a continuación:

a. Traslado de recursos EAAB – ESP al FONCEP

FONCEP				EAAB			
Código	Cuenta	D	C	Código	Cuenta	D	C
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO (1)			19	OTROS ACTIVOS		
1110	Depósitos en instituciones financieras			1904	Plan de Activos Para Beneficios Posempleo		
1110XX	Según corresponda	XX		190402	Recursos entregados en administración a entidades distintas de las sociedades fiduciarias	XX	
29	OTROS PASIVOS			11 / 19 (2)	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO / OTROS ACTIVOS		
2902	Recursos recibidos en administración			1110 / 1904	Depósitos en instituciones financieras / Plan de Activos Para Beneficios Posempleo		
290201	En administración		XX	1110XX / 190401	Según corresponda / Efectivo y equivalentes al efectivo		XX
	TOTAL	XX	XX		TOTAL	XX	XX

(1) Para el FONCEP no corresponde a un Plan de activos posempleo, ya que actualmente no tiene el reconocimiento contable del pasivo pensional de la EAAB-ESP, solo realiza una actividad de gestión y administración de recursos.

(2) La EAAB-ESP realiza el crédito de la cuenta contable de la cual dispone los recursos.

b. Pago de las mesadas pensionales.

FONCEP				EAAB			
Código	Cuenta	D	C	Código	Cuenta	D	C
29	OTROS PASIVOS			25	BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS		
2902	Recursos recibidos en administración			2514	Beneficios posempleo – pensiones		
290201	En administración	XX		2514XX	Según corresponda	XX	
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO			19	OTROS ACTIVOS		
1110	Depósitos en instituciones financieras			1904	Plan de Activos Para Beneficios Posempleo		

²⁷ "Por el cual se reglamenta el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones".

²⁸ Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados En Administración del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y para el caso de la EAAB el procedimiento del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público.

FONCEP				EAAB			
Código	Cuenta	D	C	Código	Cuenta	D	C
1110XX	Según corresponda		XX	190402	Recursos entregados en administración a entidades distintas de las sociedades fiduciarias		XX
	TOTAL	XX	XX		TOTAL	XX	XX

Cabe destacar que cada Entidad Contable Pública, debe crear las cuentas auxiliares que considere necesarias para el control del hecho económico, asegurar los flujos de información y los soportes documentales idóneos, generados por las áreas de gestión correspondientes para el reconocimiento contable oportuno.

1.6 INGRESOS

CONCEPTO No. 2022EE09273501 del 7 de abril de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Temas:	Ingresos sin contraprestación
Subtema(s):	Reconocimiento contable de terrenos adquiridos mediante mecanismos alternativos.

Doctora
 YURI ANDREA CABRA MATALLANA
 Profesional Contratista
 Instituto de Desarrollo Urbano
 NIT. 899.999.081-6
yuri.cabra@idu.gov.co
 Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto
 Radicado nuestro: 2022ER06907801 del 11/03/2022

Respetada Doctora Yuri Andrea:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) solicita concepto sobre el reconocimiento contable de los terrenos adquiridos mediante la ejecución de mecanismos alternos (expropiación administrativa y enajenación voluntaria), en virtud de lo establecido en el Contrato de Concurrencia de Terceros suscrito con el Fideicomiso Lagos de Torca, de conformidad con el Decreto Distrital No. 088 de 2017²⁹.

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en la consulta enviada a través de correo electrónico, el IDU indica:

En desarrollo de lo ordenado por el Decreto Distrital 088 del 3 de marzo de 2017, en especial de lo consagrado en los artículos 206, 207, 208 y 215, el Instituto de Desarrollo Urbano suscribió, con el Fideicomiso Lagos de Torca, el contrato de Concurrencia de Terceros número IDU-1159-2019, del que se adjunta copia, mediante el cual, entre otras cosas se acordó que el Instituto, como encargado de ejecutar los mecanismos alternos, adelantara las acciones tendientes a la compra de los terrenos que no se hubieran incorporado al sistema de cargas definido en el decreto, mediante la enajenación voluntaria o la expropiación administrativa, quedando como responsabilidad del Fideicomiso realizar el pago correspondiente.

²⁹ “Por medio del cual se establecen las normas para el ámbito de aplicación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte – “Ciudad Lagos de Torca” y se dictan otras disposiciones” y sus modificatorios.

En tal sentido, se han definido los procedimientos entre las dos entidades para el trámite de las minutas y resoluciones que deban expedirse en desarrollo de este contrato, y se han fijado las responsabilidades en materia tributaria. (SIC).

CONSIDERACIONES

El Decreto Distrital No. 088 de 2017 establece que:

TÍTULO III – NORMA URBANÍSTICA

Capítulo 2 - Beneficios Urbanísticos

ARTÍCULO 186 Equivalencia de Unidades Representativas de Aporte en metros cuadrados de edificabilidad adicional en usos de vivienda, comercio y servicios.

La cantidad de metros cuadrados de edificabilidad adicional derivados de los aportes que se efectúen al Fideicomiso Lagos de Torca para los usos de Vivienda, Comercio y Servicios, varía en función del rango del índice de construcción en el cual son utilizados. (...).

Capítulo 3 Fideicomiso Lagos de Torca

ARTÍCULO 199 Finalidad del Fideicomiso Lagos de Torca

La finalidad del Fideicomiso Lagos de Torca será que a través de él, una o varias personas, naturales o jurídicas de derecho privado, en coordinación con entidades públicas de acuerdo con sus competencias, planifiquen, desarrollen, ejecuten y entreguen las obras correspondientes a cargas generales de Ciudad Lagos de Torca, de acuerdo con la priorización establecida para el efecto en el artículo 169 “Implementación de las obras de Carga General” del presente decreto, para garantizar el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados de las decisiones que se adoptan en el marco de Ciudad Lagos de Torca, así como garantizar la asignación de los beneficios adicionales sujetos al pago o a la asunción voluntaria de cargas urbanísticas y todas aquellas finalidades directamente relacionadas con la principal.

ARTÍCULO 200 Constitución del Fideicomiso

El Fideicomiso Lagos de Torca se constituirá por un número plural de titulares del derecho real de dominio de inmuebles ubicados dentro de Ciudad Lagos de Torca, directamente y/o a través de patrimonios autónomos de cualquier tipo. Para su constitución, se requerirá la suscripción del contrato fiduciario por parte de propietarios que representen, por lo menos, el veinticinco por ciento (25%) del área total general de Ciudad Lagos de Torca señalada en el artículo 4 “Clasificación del Suelo” del Decreto Distrital 088 de 2017.
(...)

Los demás propietarios de Inmuebles de Ciudad Lagos de Torca deberán efectuar sus aportes en dinero y/o en suelos de carga general al Fideicomiso Lagos de Torca que se constituya en las condiciones aquí previstas.

ARTÍCULO 201 Partes del Fideicomiso Lagos de Torca.

Las partes del Fideicomiso Lagos de Torca serán las que se establecen a continuación:

1. Fideicomitentes: Serán Fideicomitentes las personas naturales o jurídicas de derecho privado titulares del derecho de dominio de bienes inmuebles que se encuentren dentro de la delimitación de Ciudad Lagos de Torca que efectúen aportes en dinero y/o de suelo para la ejecución de las obras de carga general, y las personas naturales y/o jurídicas, que sin ser propietarios de suelos efectúen aportes en dinero, en aplicación del sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios, y respetando en un todo las condiciones establecidas por el órgano de gobierno competente del Fideicomiso Lagos de Torca.

(...)

2. Beneficiarios Futuros: Podrán ostentar la calidad de beneficiarios futuros el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), la Empresa de Acueducto y Alcantarillado (EAB), el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), Transmilenio S.A o la entidad que haga sus veces, la Secretaría Distrital de Salud y aquellas que designe el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C, quienes verificarán las condiciones de la construcción, y, dentro del ámbito de sus competencias y de ser el caso, recibirán real y materialmente las obras cuya ejecución se llevará a cabo por medio del Fideicomiso Lagos de Torca de acuerdo con lo previsto en el presente decreto. Cada una de las entidades referidas, deberá manifestar su conocimiento y aceptación previa y por escrito al documento de constitución del Fideicomiso Lagos de Torca, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Planeación.

(...)

ARTÍCULO 202 Regulación de los aportes al Fideicomiso Lagos de Torca.

Constituirán aportes al Fideicomiso Lagos de Torca el suelo de carga general, los recursos en dinero para la ejecución de obras de carga general, incluyendo la compra y/o expropiación de inmuebles, cuando a ello haya lugar, de acuerdo con lo señalado en el presente decreto. En consecuencia, deberá regularse en el contrato fiduciario: i) las condiciones específicas para que los mismos sean efectuados, ii) los mecanismos de restitución definidos en el parágrafo 3 del artículo 170 “Punto de equilibrio de obras de carga general”, y iii) las demás condiciones necesarias para el desarrollo del objeto y finalidad del Fideicomiso Lagos de Torca.

ARTÍCULO 203 Contrato de Fiducia

El Distrito, a través de las entidades competentes señaladas en el Artículo 201 “Partes del Fideicomiso Lagos de Torca”, deberá suscribir en señal de conocimiento y aceptación el contrato de fiducia en virtud del cual se constituya el Fideicomiso Lagos de Torca, previa verificación de la estipulación de las condiciones que a continuación se señalan, así como las demás que se hayan establecido a lo largo del presente decreto:

1. **Requisitos especiales y anexos de la escritura pública de transferencia del dominio de suelos de Carga General.** La Fiduciaria como vocera del Fideicomiso Lagos de Torca y encargada de suscribir la respectiva escritura pública de transferencia de dominio a título de aporte de suelos de carga general verificará que, además de los requisitos legales para su protocolización, consten las siguientes manifestaciones o anexos:

1.1. La manifestación inequívoca de su decisión de transferir al Fideicomiso Lagos de Torca a título de aporte el derecho real de dominio de los suelos, recibiendo a cambio derechos fiduciarios y las Unidades Representativas de Aporte que le correspondan según las reglas del presente decreto.

1.7. La manifestación que la transferencia de suelos de carga general por derechos fiduciarios y sus respectivas Unidades Representativas de Aporte y la cesión de los mismos se sujeta a lo

dispuesto en el presente decreto y al contrato de fiducia en virtud del cual se constituyó el Fideicomiso Lagos de Torca.

2. Tenencia de suelo de carga general. La Fiduciaria deberá suscribir, con los aportantes, contratos de comodato precario y/o cualquier otro mecanismo que garantice el mantenimiento del inmueble, y su posterior entrega, sobre los suelos de carga general objeto de transferencia, en virtud de los cuales se entregue la tenencia de los inmuebles aportados por el respectivo aportante, y la obligación de mantenerlos en las mismas condiciones en que se encuentren a la fecha de la transferencia del derecho de dominio a favor del Fideicomiso Lagos de Torca, hasta tanto sean requeridos por la Fiduciaria para la ejecución de las obras. Las demás condiciones del contrato de Comodato y/o del instrumento respectivo, serán libremente determinables por el Comodante y/o Comodatario.

(...)

5. Administración del Fideicomiso Lagos de Torca: La administración del Fideicomiso Lagos de Torca, y la realización de todos los actos, hechos, operaciones y diligencias necesarias para darle cumplimiento a su objeto, corresponderán al comité fiduciario en los términos que se establezcan en el Contrato de Fiducia, debiendo en todo caso establecerse para el mencionado comité, el mecanismo de elección de sus miembros que permita la representación de los fideicomitentes minoritarios. El comité fiduciario tendrá un número impar de miembros, que no podrá ser superior a nueve (9): dos (2) del Distrito Capital con las condiciones que en el siguiente Numeral 6 “Participación Distrital en el Fideicomiso Lagos de Torca” se definen y siete (7) de los Fideicomitentes. El contrato de fiducia determinará para su funcionamiento un uso eficiente de los recursos y los niveles mínimos de caja necesarios para garantizar la operación recurrente del Fideicomiso Lagos de Torca y la administración jurídica de las contingencias que puedan surgir de la operación.

(...)

TÍTULO V – INSTRUMENTOS DE GESTIÓN Y FINANCIACIÓN

Capítulo I Alternativas para la financiación de las Cargas Urbanísticas

ARTÍCULO 207 Participación de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.

La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C., el Instituto de Desarrollo Urbano, Transmilenio S.A. y la Empresa de Acueducto de Bogotá, serán las entidades encargadas de ejecutar los mecanismos alternativos al sistema de reparto de cargas y beneficios, para adquirir los suelos requeridos para las obras de carga general.

ARTÍCULO 208 Formas de pago aplicables a las expropiaciones administrativas

De acuerdo con lo previsto en el artículo 60 de la Ley 388 de 1997, la forma de pago del precio de adquisición de los inmuebles que se adquieran mediante la utilización del instrumento expropiatorio podrá efectuarse en dinero con cargo a los recursos en dinero fideicomitados en el Fideicomiso Lagos de Torca. (Subrayados fuera del texto).

Dentro de las cláusulas del contrato de concurrencia de terceros para la adquisición de los predios requeridos para la infraestructura de la malla vial arterial principal y complementaria e infraestructura del transporte masivo de Ciudad Lagos de Torca Número 1159 de 2019 celebrado entre el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y Fideicomiso Lagos De Torca, anexo a la consulta, se indica que:

PRIMERA. OBJETO: Adquirir con los recursos provenientes del Fideicomiso Lagos de Torca, los predios que son requeridos para la ejecución de Obras de Cargas Generales destinadas a la Malla vial arterial principal y complementaria y a la infraestructura del transporte masivo, para la implementación de las Obras de Carga General correspondientes a proyectos de infraestructura de transporte y espacio público a cargo del FIDEICOMISO LAGOS DE TORCA, dentro del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte "Ciudad Lagos de Torca", en los términos del Decreto 088 de 2017, modificado por los Decretos 049 y 425 de 2018.

Parágrafo Primero. Los predios objeto del presente Contrato sobre los cuales se adelantará la Gestión Predial Integral por parte del IDU para la implementación de las Obras de Carga General correspondientes a proyectos de infraestructura de transporte y espacio público a cargo del FIDEICOMISO LAGOS DE TORCA, dentro del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte "Ciudad Lagos de Torca", en los términos del Decreto 088 de 2017, modificado por los Decretos 049 y 425 de 2018, serán aquellos incorporados en las reservas viales adoptadas mediante Resolución que expida la Secretaría Distrital de Planeación, de conformidad con lo señalado en el artículo 178 del Decreto Distrital 190 de 2004 y el artículo 44 del Decreto Distrital 088 de 2017 o las normas que los modifiquen o sustituyan, en el orden o prioridad según las instrucciones expresas y escritas que imparta el Gerente General del FIDEICOMISO LAGOS DE TORCA

(...)

SEGUNDA. - OBLIGACIONES A CARGO DEL FIDEICOMISO LAGOS DE TORCA:

1. Crear y/o mantener en el Fideicomiso Lagos de Torca una subcuenta para el manejo de los recursos que garanticen y sean destinados para adelantar la adquisición predial del objeto del presente Contrato. (...)

PARÁGRAFO TERCERO. El FIDEICOMISO reconoce que la titularidad de la propiedad de los predios que se hayan adquirido en desarrollo del presente contrato se encuentra en cabeza del IDU, por lo tanto si en los términos y plazos establecidos en el contrato de fiducia mercantil irrevocable, no es posible la suscripción del respectivo convenio específico para la fase 2 "Ejecución de las Obras de Carga General", por no cumplir los requisitos dispuestos en los Decretos Distritales 088 de 2017 y 049, 425 de 2018, el FIDEICOMISO se obliga a realizar la entrega al IDU de los predios que se hayan adquirido en desarrollo del presente contrato en virtud del sistema equitativo de reparto de cargas y beneficios, sin ninguna contraprestación, remuneración ni derecho a reclamar por ello, diferentes a aquellos derechos que puedan ser reclamados ante la autoridad de planeación de acuerdo a los mencionados Decretos Distritales y en el contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable y sus otrosíes. (...).

TERCERA. - OBLIGACIONES A CARGO DEL IDU:

1. Adelantar los procesos de adquisición predial requerida para el proyecto, bajo la metodología que emplea el Instituto de Desarrollo Urbano.
2. Destinar los inmuebles para los motivos de utilidad pública que se invoquen en los títulos de adquisición ya sea por enajenación voluntaria o expropiación administrativa.
3. Elaborar los insumos necesarios para la gestión predial como estudio de títulos, resoluciones de oferta de compra, escrituras públicas de transferencia de inmuebles, resoluciones de expropiación.
5. Adelantar todas las diligencias y trámites pertinentes que conlleven a obtener el saneamiento total de los Inmuebles objeto del presente contrato, cuyas costas son a cargo del fideicomiso.
7. El IDU no será responsable de asumir con su presupuesto ninguna de las obligaciones que esté a cargo del Fideicomiso Lagos de Torca. (Subrayados fuera del texto).

El Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las Entidades de Gobierno, incorporado al Régimen de Contabilidad Pública (RCP) mediante la Resolución No. 533 de 2015³⁰ y sus modificatorias emitido por la Contaduría General de la Nación - CGN, establece que:

6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL

6.1 Definición de los elementos de los estados financieros

6.1.1. Activos

Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, la entidad debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la titularidad legal, los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso.

En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso; no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este. La titularidad jurídica sobre el activo no necesariamente es suficiente para que se cumplan las condiciones de control. Por ejemplo, una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo. Adicionalmente, el control sobre un recurso puede surgir de eventos como la capacidad legal de una entidad para establecer un derecho, el ejercicio del poder a través de una ley que le otorga un derecho a una entidad o el suceso que da lugar al derecho a recibir recursos procedentes de un tercero. (...)

6.1.4. Ingresos

Los ingresos son los incrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos producidos a lo largo del periodo contable, bien en forma de entradas o incrementos del valor de los activos, o bien como salidas o decrementos del valor de los pasivos, que dan como resultado aumentos del valor del patrimonio y no están relacionados con los aportes para la creación de la entidad.

Los ingresos de las entidades de gobierno surgen de transacciones con y sin contraprestación.

La mayoría de los ingresos del gobierno provienen de transacciones sin contraprestación. Un ingreso producto de una transacción sin contraprestación es aquel que la entidad recibe sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del

³⁰ "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"

recurso recibido. Son ejemplos de estos ingresos los impuestos y las transferencias. (Subrayados fuera del texto).

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del marco normativo para Entidades de Gobierno, emitidas mediante la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificatorias, señala que:

CAPÍTULO IV. INGRESOS

1. INGRESOS DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN

1.1. Criterio general de reconocimiento

Se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación los recursos, monetarios o no monetarios, que reciba la entidad sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del recurso recibido. Hacen parte de los ingresos de transacciones sin contraprestación aquellos que obtenga la entidad dada su facultad legal para exigir cobros a cambio de bienes, derechos o servicios que no tienen valor de mercado y que son suministrados únicamente por el gobierno.

Son típicos ingresos de transacciones sin contraprestación, los impuestos, las transferencias, las retribuciones (tasas, derechos de explotación, derechos de tránsito, entre otros), los aportes sobre la nómina y las rentas parafiscales. (...)

1.3. Transferencias

Los ingresos por transferencias corresponden a ingresos por transacciones sin contraprestación, recibidos de terceros, por conceptos tales como: recursos que recibe la entidad de otras entidades públicas, condonaciones de deudas, asunción de deudas por parte de terceros, bienes declarados a favor de la Nación y bienes expropiados. (...)

1.3.2. Medición

(...) Las transferencias no monetarias (inventarios; propiedades, planta y equipo; propiedades de inversión; activos intangibles; bienes de uso público; y bienes históricos y culturales) se medirán por el valor de mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición. Si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, las transferencias no monetarias se medirán por el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso. (Subrayados fuera del texto).

A su vez, el Catálogo General de Cuentas para el Marco Normativo para Entidades de Gobierno emitido mediante la Resolución No. 620 de 2015³¹ y sus modificatorias, señala las dinámicas de las siguientes cuentas:

CUENTA 4428 – OTRAS TRANSFERENCIAS

DESCRIPCIÓN

Representa el valor de los recursos obtenidos por la entidad en transacciones sin contraprestación con terceros, los cuales no se encuentran clasificados en otras cuentas. Cuando los recursos recibidos estén destinados a la creación de la entidad se registrarán en la cuenta

³¹ "Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco normativo para entidades de gobierno"

Capital Fiscal.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

- 1- El valor de la cancelación de su saldo al final del periodo contable.*
- 2- El valor de los derechos recaudados.*

SE ACREDITA CON:

- 1- El valor causado por concepto de otras transferencias. (Subrayados fuera del texto) .*

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital No. 088 de 2017, todos los recursos, entre los que se incluyen los suelos para la ejecución de las obras de carga general, constituyen los aportes al Fideicomiso Lagos de Torca, que a través del Comité Fiduciario, realiza todos los actos, hechos, operaciones y diligencias necesarios para darle cumplimiento a su objeto, el cual corresponde a coordinar las personas naturales y jurídicas, y las entidades públicas de acuerdo con sus competencias, para la planificación, desarrollo, ejecución y entrega de las obras correspondientes a cargas generales de Ciudad Lagos de Torca.

En este sentido, es importante precisar que para el caso de los terrenos adquiridos mediante el sistema de reparto de cargas y beneficios, el aporte es formalizado a través de contratos de comodato que garantizan la transferencia del derecho de dominio a favor del Fideicomiso. Por su parte, el pago de los terrenos adquiridos mediante el uso de mecanismos alternativos puede efectuarse en dinero con cargo a los recursos fideicomitidos en el Fideicomiso, los cuales son aportados por personas naturales o jurídicas a cambio de derechos fiduciarios y Unidades Representativas de Aporte.

Por lo anterior, se señala entonces que es el Fideicomiso el vehículo que ejerce el control sobre los inmuebles, y por ello, es el responsable de la gestión de la información contable que corresponda hasta tanto no se efectúe la entrega de los mismos a los beneficiarios, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos, y con los cuales se desprenden ciertos derechos a favor de los aportantes. Si bien en el Contrato de concurrencia con terceros se establece que la titularidad legal de los terrenos destinados a la construcción de vías es del IDU, dicha situación no resulta vinculante con el control de dichos activos para la Entidad, toda vez que según lo establecido en el Decreto Distrital No. 088 de 2017, el Instituto podría ostentar la calidad de beneficiario, y de ser el caso, recibir real y materialmente las obras correspondientes, existiendo la posibilidad de restituir los terrenos a los aportantes cuando no aseguren las fuentes de financiamiento o los recursos para la ejecución de las obras.

En consideración a lo anterior, cuando desde el Fideicomiso se acredite al IDU como beneficiario para el manejo y control de los terrenos, plenamente identificados y de conformidad a lo establecido en el Comité Fiduciario, el Instituto debe medir los inmuebles recibidos de acuerdo con la norma de transferencias por ingresos de transacciones sin contraprestación y reconocer un débito a la subcuenta que corresponda a los activos correspondientes, según su naturaleza, y acreditar la subcuenta 442807 Bienes recibidos sin contraprestación de la cuenta 4428 – OTRAS TRANSFERENCIAS.

CONCEPTO No. 2022EE565057O1 del 24 de noviembre de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Temas:	Ingresos sin contraprestación Ingresos con contraprestación Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Pagos realizados por la ciudadanía que se recaudan en la cuenta bancaria de la Dirección Distrital de Tesorería - DDT - para trámites y/o servicios propios de la UAE Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá

Doctora
AMALÍN ARIZA MAHUAD
 Subdirectora Gestión Corporativa
 Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá
 NIT 899.999.061-9
dmparra@bomberosbogotá.gov.co
fvalencia@bomberosbogota.gov.co
quejasysoluciones@bomberosbogota.gov.co

Asunto: Consulta respecto de los pagos realizados por la ciudadanía en cuentas de la Dirección Distrital de Tesorería - DDT - para trámites y/o servicios propios de la UAE Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá.
 Radicado UAE Cuerpo Oficial de Bomberos: E-01052-2022007530 del 14/10/2022
 Radicado SDH: 2022ER629039O1 del 18/10/2022

Respetada Doctora Amalín:

En atención a la solicitud del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá consulta en relación con las consignaciones realizadas por los ciudadanos en las cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería para gestionar trámites ante el Ente y que, de manera posterior, no son utilizados para solicitar los servicios que originaron el pago, lo siguiente:

1. *¿Existe para la UAE Bomberos Bogotá, una obligación legal de hacer la búsqueda y/o rastrear aquellos ciudadanos que, habiendo consignado a cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería - DDT, no usan su consignación para adelantar trámites ante la UAE Bomberos Bogotá, teniendo presente, que estos pagos o consignaciones son recibidos directamente por la DDT como titular de la cuenta bancaria, y que el órgano que tiene la función primaria sobre la gestión relacionada con los recaudos que recibe el Distrito Capital en las cuentas que administra, es la DDT?*
2. *En caso afirmativo, ¿Cuál norma es la aplicable?*

3. *En caso negativo, ¿Corresponde realizar esta labor directamente a la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la DDT, como titular de las cuentas del Distrito Capital y administrador de la información bancaria del Distrito?*
4. *¿Qué mecanismo ha dispuesto la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la DDT, para lograr identificar, a partir de sus sistemas de información y registros en bases de datos del sistema de emisión de recibo de pago con código de barras, la información requerida para realizar la búsqueda de ciudadanos que abonaron al Distrito dineros sobre los cuales no ejercen su derecho de adelantar trámites ante entidades distritales, y tampoco solicitan su devolución?*
5. *¿En el entendido de que la SHD legaliza los recaudos en cuenta bancarias de la DDT como ingresos corrientes del Distrito Capital, existe la posibilidad técnica de que cuando la UAE Bomberos realice el registro de cuentas de enlace de recaudos, afecte directamente la cuenta de ingresos del grupo 4 y no la cuenta de ingresos recibidos por anticipado del pasivo de la entidad?*

ANTECEDENTES

La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá indica en su comunicación que este Ente que pertenece a la Administración Central de Bogotá DC, no cuenta con un área de Tesorería, ni con cuentas bancarias propias, para tener que realizar la búsqueda de aquellos ciudadanos que hicieron consignaciones a favor del Distrito Capital en la cuenta bancaria de la Dirección Distrital de Tesorería - DDT, advirtiendo que esos saldos se encuentran en la contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH y la UAE Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, y cuyo beneficiario no realizó el trámite o servicio para el cual fueron consignados. Al respecto, presenta como base para la consulta los siguientes antecedentes:

La UAE Cuerpo Oficial de Bomberos, es una entidad que hace parte del Sector Central de la Administración Distrital, por esta razón no maneja cuentas bancarias propias y no tiene competencia legal para realizar la apertura de ningún producto financiero. Adicionalmente, el recaudo de los pagos que la ciudadanía realiza periódicamente para acceder a los servicios de la UAE Bomberos Bogotá es efectuado por la Dirección Distrital de Tesorería -DDT, dependencia de la SDH que tiene asignada legalmente la función.

En tal sentido, el ciudadano o empresa realiza su consignación en cuenta bancaria de la DDT, utilizando un formato de pago preimpreso con código de barras, el cual ha sido generado desde Bomberos Bogotá, a través del enlace electrónico al sistema informático (hoy día BOGDATA) que la SDH ha dispuesto para que las entidades del Nivel Central, que así lo requieran, digitando el número de CC o NIT del pagador, generen y emitan estos recibos.

El recibo de pago se imprime con los datos que la SDH tiene en sus bases de datos tributarias sobre los ciudadanos. La UAE Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá, no captura ningún dato de identificación y/o ubicación mientras genera el recibo de pago. Así mismo, tampoco tiene acceso de consulta a la información o bases de datos que la SDH utiliza para alimentar este sistema, ya sea por la entrega de archivos planos o por servicios de web (WEBSERVICE).

Una vez ingresados los datos de identificación a la plataforma de la SDH (hoy BOGDATA), la UAE Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá, genera el imprimible al ciudadano interesado en el realizar

el pago de su trámite. El ciudadano realiza el pago, y se acerca a Bomberos Bogotá con la consignación para realizar la radicación de su solicitud.

La DDT realiza el reconocimiento de los recaudos en sus cuentas bancarias y actualiza los registros contables de la Secretaría Distrital de Hacienda. Mensualmente la SDH remite a Bomberos Bogotá, el libro auxiliar de registros o consignaciones legalizadas por la DDT, para efectos de la conciliación mensual de la CUD – Cuenta Única Distrital, entre Bomberos y SDH. Este libro auxiliar es un listado que enumera de forma simple las consignaciones que legalizó la DDT y relaciona los números de cédula y nombre o razón social de quien consigna. No integra ninguna otra información adicional relacionada con el recaudo que recibe la DDT, ni con los datos de ubicación del ciudadano que pagó.

La UAE Cuerpo Oficial de Bomberos realiza el registro del enlace de recaudos afectado una cuenta pasiva de ingresos recibidos por anticipado contra la respectiva cuenta de enlace de recaudos. Una vez el ciudadano se acercan a Bomberos para adelantar su trámite con el pago realizado, la entidad hace el reconocimiento del ingreso afectando la cuenta pasiva de ingresos recibidos por anticipado.

Si bien, la mayoría de los ciudadanos que consigna en cuentas de la DDT utiliza el pago que realiza para solicitar el servicio que requiere ante la UAE Bomberos Bogotá, existe un porcentaje de los ciudadanos que no se acercan a realizar dicho trámite ante la entidad e, inclusive, tampoco realizan la solicitud de la devolución de su dinero, en caso de no quererlo o desistir de su intención de trámite.

Lo anterior tiene una repercusión en el aumento continuo del saldo de la cuenta de ingresos recibidos por anticipado, ya que el mismo crece en la medida en que los consignantes no se acercan a realizar su trámite a la entidad. De acuerdo con el procedimiento aplicado por la Entidad, el ciudadano cuenta con 5 años, a partir del momento de consignación del dinero, para solicitar el trámite o la devolución del mismo. Transcurrido el lapso, prescribe el derecho, y la entidad procede a reclasificar como ingreso extraordinario, el valor de los saldos acumulados en la cuenta de ingresos recibidos por anticipado que hayan cumplido más de 5 años sin ser utilizado para el fin que tenían previsto.

En ese orden de ideas, dado que Bomberos Bogotá, no es la receptora directa de la consignación, y que en ese mismo sentido, no administra ni tiene acceso a la información con la que se elaboró el recibo de código de barras y tampoco a la de cada pago que es abonado en cuentas de la DDT, como es las fechas de consignación, códigos únicos de consignante de los abonos, datos de identificación del consignante, etc; no tiene la posibilidad técnica ni operativa de poder rastrear aquellas personas que realizaron su pago, pero que no se acercaron a la entidad a radicar su trámite, a fin de evitar se incremente el saldos de la cuenta de ingresos recibidos por anticipado.

Así las cosas, a la UAE Bomberos Bogotá, solo le es posible conocer la información detallada de los pagos que recibió la DDT, cuando el ciudadano se acerca a realizar un trámite y entrega el respectivo soporte para radicar su trámite. Del resto de pagos, la entidad no conoce, ni puede tener una trazabilidad, hasta tanto el usuario se acerque a tramitar y presente su consignación.

Con el propósito de obtener un mayor contexto de la consulta e integrar a la Dirección Distrital de Tesorería - DDT en los aspectos que corresponde, el 01 de noviembre se desarrolla mesa de trabajo en la cual la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá realiza la socialización de su problemática y se define que las orientaciones de las inquietudes 1,2,3 y 4 son desarrolladas por la DDT y serán remitidas a la Dirección Distrital de Contabilidad para integrar en la respuesta de la consulta.

CONSIDERACIONES

Dentro de las funciones de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC, el Decreto Distrital 601 de 2014³² establece:

Artículo 38°. Despacho de la Dirección Distrital de Contabilidad: *Corresponde al Despacho de la Dirección Distrital de Contabilidad el ejercicio de las siguientes funciones:*

d. Emitir conceptos en materia contable requeridos por las áreas de la Secretaría Distrital de Hacienda y de las diferentes dependencias, organismos y entidades que conforman el Distrito Capital.

El Decreto 192 de 2021³³ en relación con el recaudo, indica:

Artículo 29°. - Del recaudo. *La Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería recaudará, registrará y legalizará los ingresos a favor del Distrito Capital. (...)*

La legalización de los ingresos se realizará en el Sistema de Información Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda, cuando se reciban los abonos efectivos en las cuentas bancarias de La Dirección Distrital de Tesorería y se cuente con el reporte de la entidad financiera recaudadora y/o con todos los soportes que contengan la información pertinente, completa y correcta, o al momento de recepción de los recursos a través de los mecanismos financieros que la Dirección Distrital de Tesorería disponga para el efecto, según sea el caso.

La Circular DDT-3 de 2019³⁴ indica las modificaciones que la Dirección Distrital de Tesorería – DDT efectúa al recaudo de conceptos varios para Ingresos No Tributarios³⁵, así como las instrucciones que para ese efecto deben observar las entidades distritales destinatarias de ésta, como se detalla a continuación:

1. Instrucciones que deberán observar las entidades de la Administración Central Distrital, así como sus organismos adscritos y los Fondos de Desarrollo Local:

Estas entidades serán las responsables de expedir y entregar a los interesados los formatos de conceptos varios con código de barras, los cuales serán generados mediante el sistema de información que disponga la Secretaría Distrital de Hacienda. (...)

Sobre este nuevo procedimiento es importante precisar:

(...)

✓ *Correcto diligenciamiento del Formato de Conceptos Varios con Código de Barras: Se requiere el correcto y completo diligenciamiento de todos los campos que componen este Formato así:*

- *Nombre del tercero que requiere efectuar el pago.*

³² Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones

³³ "Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones"

³⁴ Modificaciones en el recaudo de "conceptos varios" en moneda legal para ingresos no tributarios

³⁵ Según el Manual Operativo presupuestal del Distrito Capital, son ingresos no tributarios aquello que percibe el D.C., de carácter obligatorio y que se generan por la prestación de un servicio público, o por explotación de bienes, o por imposición de sanciones, o por participación en los beneficios de bienes o servicios y demás recursos que se reciban de forma periódica, pero que en ningún caso se clasifican como ingresos tributarios.

- Tipo y número de identificación del tercero que requiere efectuar el pago.
- Concepto del ingreso.
- Valor del pago.
- Observaciones específicas (Ejemplo: Número del Acto Administrativo, Mes y Año del Pago del Concepto, Número de la Orden de Pago o del Proceso, Beneficiario del Reintegro, Cantidad de SMLMV, etc.).

Del contexto contable, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03³⁶ define:

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

43. *Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.* (Subrayado fuera de texto)

También define los ingresos como elemento de los estados financieros y su reconocimiento en los numerales 6.1.4 y 6.2.3 respectivamente, como se detalla a continuación:

6.1.4. Ingresos

73. *Los ingresos son los incrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio producidos a lo largo del periodo contable (bien en forma de entradas o incrementos de valor de los activos, o bien como salidas o decrementos de los pasivos) que dan como resultado aumentos del patrimonio y no están relacionados con los aportes para la creación de la entidad.*

74. *Los ingresos de las entidades de gobierno surgen de transacciones con y sin contraprestación.*

75. *La mayoría de los ingresos del gobierno provienen de transacciones sin contraprestación. Un ingreso producto de una transacción sin contraprestación es aquel que la entidad recibe sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del recurso recibido. Son ejemplos de estos ingresos los impuestos y las transferencias.*

76. *Eventualmente, las entidades de gobierno obtienen ingresos de transacciones con contraprestación que son aquellos originados en la venta de bienes, en la prestación de servicios o en el uso que terceros hacen de los activos que producen intereses, derechos de explotación, arrendamientos, dividendos o participaciones, entre otros (...)*

6.2.3. Reconocimiento de ingresos

(...)

90. *La aplicación del principio de Devengo es coherente con la condición de que el ingreso se reconoce si ha surgido un incremento en el potencial de servicio de un activo o en los beneficios económicos futuros, dado que tiene como objetivo restringir el reconocimiento solo a aquellas*

³⁶ Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

partidas que, además de poder medirse con fiabilidad, poseen un grado de certidumbre suficiente sobre el incremento del potencial de servicio o de los beneficios económicos futuros.
(Subrayados fuera de texto)

Adicionalmente, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno Versión 2015.8³⁷, indica en el Capítulo IV. Ingresos:

1. INGRESOS DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN

1.1. Criterio general de reconocimiento

1. Se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación los recursos, monetarios o no monetarios, que reciba la entidad sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del recurso recibido. Hacen parte de los ingresos de transacciones sin contraprestación aquellos que obtenga la entidad dada su facultad legal para exigir cobros a cambio de bienes, derechos o servicios que no tienen valor de mercado y que son suministrados únicamente por el gobierno.

2. Son típicos ingresos de transacciones sin contraprestación, los impuestos, las transferencias, las retribuciones (tasas, derechos de explotación, derechos de tránsito, entre otros), los aportes sobre la nómina y las rentas parafiscales. (...)

1.4. Retribuciones, aportes sobre la nómina, rentas parafiscales, multas y sanciones

25. Los ingresos por retribuciones, aportes sobre la nómina, rentas parafiscales, multas y sanciones corresponden a ingresos sin contraprestación determinados en las disposiciones legales, que se originan, entre otros, en las retribuciones que efectúan los usuarios de un servicio a cargo del Estado, en los pagos obligatorios derivados de la relación laboral de entidades públicas y privadas, en los gravámenes que afectan a un determinado y único grupo social y económico los cuales se utilizan en su beneficio, y en los pagos obligatorios que efectúan terceros como consecuencia de la infracción a requerimientos legales.

1.4.1. Reconocimiento

26. La entidad reconocerá ingresos por retribuciones, aportes sobre la nómina y rentas parafiscales, cuando surja el derecho de cobro originado en liquidaciones privadas, en las liquidaciones oficiales y en los demás actos administrativos que liquiden obligaciones a cargo de los usuarios, una vez dichas liquidaciones oficiales y demás actos administrativos queden en firme, y en otros documentos que establezcan derechos de cobro a favor de la entidad.

(...)

2. INGRESOS DE TRANSACCIONES CON CONTRAPRESTACIÓN

2.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como ingresos de transacciones con contraprestación aquellos que se originan por la venta de bienes, la prestación de servicios o el uso que terceros hacen de activos, los cuales producen intereses, derechos de explotación, arrendamientos, dividendos,

³⁷ Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

participaciones o excedentes financieros, entre otros. Lo anterior, con independencia de que la transacción se realice a precios de mercado o a un precio menor a este. (...)

2.1.2. Ingresos por prestación de servicios

6. Se reconocerán como ingresos por prestación de servicios los recursos obtenidos por la entidad en la ejecución de un conjunto de tareas acordadas en un contrato. Estos ingresos se caracterizan porque tienen una duración determinada en el tiempo y buscan satisfacer necesidades de los usuarios o cumplir requerimientos contractuales previamente establecidos.

7. Los ingresos por prestación de servicios se reconocerán cuando el resultado de una transacción pueda estimarse con fiabilidad, considerando el grado de avance en la prestación del servicio al final del periodo contable. (Subrayados fuera de texto)

En cuanto a lo referente a la Norma del Proceso Contable y Sistema Documental Contable, actualizada mediante Resolución 069 de 2021 de la Contaduría General de la Nación - CGN, se estipula:

4. SISTEMA DOCUMENTAL CONTABLE

4.1. Soportes de contabilidad

(...) Los soportes de contabilidad pueden ser de origen externo o interno. Son documentos de origen externo los que provienen de terceros como consecuencia de las operaciones llevadas a cabo con la entidad, tales como, escritos, contratos, facturas de compra, títulos valores, cuentas de cobro, extractos bancarios, escrituras y matrículas inmobiliarias. (...)

Los soportes de contabilidad pueden ser producto de eventos transaccionales o no transaccionales. Un evento transaccional surge de una operación con un tercero y el soporte de contabilidad (por ejemplo, entradas y salidas de almacén y consignaciones), prueba la ocurrencia del hecho. (...)

Los soportes de contabilidad de origen externo, que surgen de eventos transaccionales, deben contener como mínimo la fecha, la cuantía, la descripción de la transacción y los datos básicos que permitan identificar el tercero con quien la entidad llevó a cabo la operación; adicionalmente, los soportes deberán cumplir con los requisitos establecidos por las autoridades competentes. (Subrayados fuera de texto)

Así mismo, con relación a la responsabilidad de las áreas de gestión en el proceso contable la Resolución 193 de 2016³⁸ de la Contaduría General de la Nación – CGN, en el numeral 3.9.1, indica:

Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las

³⁸ "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"

características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente.
(Subrayado fuera de texto)

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, se da respuesta en los siguientes términos:

1. ¿Existe para la UAE Bomberos Bogotá, una obligación legal de hacer la búsqueda y/o rastrear aquellos ciudadanos que, habiendo consignado a cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería - DDT, no usan su consignación para adelantar trámites ante la UAE Bomberos Bogotá, teniendo presente, que estos pagos o consignaciones son recibidos directamente por la DDT como titular de la cuenta bancaria, y que el órgano que tiene la función primaria sobre la gestión relacionada con los recaudos que recibe el Distrito Capital en las cuentas que administra, es la DDT?

La Dirección Distrital de Tesorería no es el área competente para informar y/o ratificar si la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá tiene la obligación legal de efectuar la búsqueda y/o rastreo de los ciudadanos que efectuaron pagos de los conceptos de ingreso a su cargo y que no adelantan el o los trámites al interior de su entidad distrital.

Los pagos realizados por los ciudadanos con respecto a los conceptos de ingreso a cargo de la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá se reciben en una cuenta bancaria exclusiva de la Dirección Distrital de Tesorería y no en varias cuentas bancarias como lo indica su comunicación.

Como es de conocimiento de la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá, la Dirección Distrital de Tesorería tiene suscrito desde el 12/05/2000 un convenio de recaudo con el Banco de Occidente, en el cual se tienen estipuladas las condiciones para la recepción de los conceptos de ingreso a cargo de su entidad distrital.

La Oficina de Gestión de Ingresos de la Dirección Distrital de Tesorería considera que a la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá le corresponde crear correctamente y/o verificar en el Sistema BOGDATA (SAP), toda la información que corresponda a los terceros a los que les presta un servicio relacionado con los conceptos de ingreso a su cargo que en la actualidad son los siguientes:

- 1). Gestión de aglomeración de público.
- 2). Concepto técnico de espectáculos pirotécnicos.
- 3). Capacitación empresarial.
- 4). Capacitación a pirotécnicos.
- 5). Revisión de proyectos.
- 6). Concepto técnico - Visitas de Inspección.
- 7). Asesoría en ejercicios de simulación.
- 8). Inscripción programa técnico laboral bombero.
- 9). Matrícula programa técnica laboral bombero.
- 10). Derechos de grado programa técnico laboral bombero.

Igualmente, se recuerda que a la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá le es posible conocer el detalle de la información de los pagos realizados por los ciudadanos y legalizados en el Sistema BOGDATA (SAP) de la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante la Transacción ZTRM0006 en el citado Sistema, lo cual le fue informado por la Oficina de Gestión de Ingresos de la Dirección Distrital de Tesorería a través del oficio No. 2020EE189977 del 13/11/2020 (documento adjunto).

2. En caso afirmativo, ¿Cuál norma es la aplicable?

La Dirección Distrital de Tesorería reitera lo indicado en la respuesta otorgada a la pregunta No. 1 de la presente comunicación. Adicionalmente, desde la Dirección Distrital de Contabilidad se sugiere al Ente establecer al interior, de acuerdo con la normatividad vigente, las acciones a realizar en este proceso teniendo en cuenta que su inquietud se refiere a las acciones jurídicas y administrativas a realizar en la búsqueda de los ciudadanos que, habiendo efectuado los pagos que se recaudan en la cuenta bancaria exclusiva de la Dirección Distrital de Tesorería, no utilizan su consignación para adelantar trámites ante la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá.

3. En caso negativo, ¿Corresponde realizar esta labor directamente a la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la DDT, como titular de las cuentas del Distrito Capital y administrador de la información bancaria del Distrito?

Al respecto se indica que de acuerdo con la normativa vigente y en especial lo estipulado en el artículo 29° del Decreto Distrital 192 de 2021, la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería recauda, registra y legaliza los ingresos a favor del Distrito Capital. Por lo anterior, a esta Tesorería no le corresponde efectuar la búsqueda y/o rastreo de los ciudadanos que efectuaron pagos de los conceptos de ingreso a cargo de la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá (y de las demás entidades distritales) y que no adelantan el o los trámites al interior de las entidades distritales. Esta es una gestión que realiza cada entidad distrital por la prestación de servicios a los ciudadanos.

Así mismo, la Dirección Distrital de Contabilidad indica que como la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá es quien genera el recibo de recaudo de conceptos varios a través de la plataforma BOGDATA, es responsabilidad del Ente recopilar y registrar la información mínima que garantice la identificación de los terceros tal como se indica en la Norma del Proceso Contable y Sistema Documental Contable, como también definir los procedimientos o actividades de control que permitan conciliar los recibos de recaudo generados desde el Ente con el detalle de la información de los pagos realizados por los ciudadanos en la entidad financiera recaudadora y legalizados en el Sistema BOGDATA (SAP).

4. ¿Qué mecanismo ha dispuesto la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la DDT, para lograr identificar, a partir de sus sistemas de información y registros en bases de datos del sistema de emisión de recibo de pago con código de barras, la información requerida para realizar la búsqueda de ciudadanos que abonan al Distrito dineros sobre los cuales no ejercen su derecho de adelantar trámites ante entidades distritales, y tampoco solicitan su devolución?

La Dirección Distrital de Tesorería no tiene a su cargo disponer el mecanismo para lograr identificar, a partir de los sistemas de información y registros en bases de datos del sistema de emisión de recibo de pago con código de barras, la información requerida para realizar la

búsqueda de ciudadanos que efectuaron pagos con respecto a temas a cargo de las entidades distritales.

Para tal fin, la base de datos de terceros en el Sistema BOGDATA (SAP) provee información que se puede consultar a través de la Transacción ZTRC_0017 - Visualización BP's. En caso de no tener el permiso para su consulta, se debe solicitar el tema al buzón institucional gestionterceros_bogdata@shd.gov.co o en el caso de necesitar una consulta masiva de terceros atender el procedimiento vigente establecido por la Dirección Distrital de Contabilidad en la Carta Circular No.89 de 2020.

5. ¿En el entendido de que la SHD legaliza los recaudos en cuenta bancarias de la DDT como ingresos corrientes del Distrito Capital, existe la posibilidad técnica de que cuando la UAE Bomberos realice el registro de cuentas de enlace de recaudos, afecte directamente la cuenta de ingresos del grupo 4 y no la cuenta de ingresos recibidos por anticipado del pasivo de la entidad?

Respecto al tratamiento contable de los recaudos recibidos para la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá, y conforme al principio de Devengo, referenciado en los considerandos, el reconocimiento de ingresos de transacciones sin contraprestación asociadas a retribuciones, aportes sobre la nómina, rentas parafiscales, multas y sanciones se debe efectuar cuando surge el derecho a favor del Ente, una vez queden en firme los actos administrativos que los generan, y dicha transacción incida en los resultados del periodo.

En este sentido, si la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá recibe de ciudadanos consignaciones o depósitos previos a la solicitud de trámites, el recaudo por sí solo no determina el reconocimiento de un ingreso por no configurarse las condiciones para que sean exigibles los derechos para el Ente, generando un pasivo por ingresos recibidos por anticipado, hasta tanto se realice la legalización de la solicitud y quede en firme el acto administrativo que se configure idóneo por la UAE Cuerpo Oficial Bomberos de Bogotá, momento en el cual se reconoce el ingreso en el resultado del periodo.

Respecto al tratamiento contable de los recaudos asociados a ingresos de transacciones con contraprestaciones por actividades de servicios, se deberá observar los criterios del numeral 2.1.2. Ingresos por prestación de servicios de la norma de Ingresos de transacciones con contraprestación, y registrarlos cuando el resultado de una transacción pueda estimarse con fiabilidad, considerando el grado de avance en la prestación del servicio al final del periodo contable.

El resultado de una transacción podrá estimarse con fiabilidad cuando se cumplan los siguientes requisitos: a) el valor de los ingresos puede medirse con fiabilidad; b) es probable que la entidad reciba los beneficios económicos o el potencial de servicio, asociados con la transacción; c) el grado de avance en la prestación del servicio, al final del periodo contable, puede medirse con fiabilidad; y d) los costos en los que se haya incurrido para la prestación del servicio y aquellos necesarios para completarla pueden medirse con fiabilidad. Cuando el resultado de una transacción, que implique la prestación de servicios, no pueda estimarse de forma fiable, los ingresos correspondientes se reconocerán como tales solo en la cuantía de los costos reconocidos que se consideren recuperable.

Por lo tanto, el registro contable con el recaudo anticipado, en la tesorería centralizada, corresponde a un débito en la subcuenta respectiva de la cuenta 5720 – OPERACIONES DE ENLACE y un crédito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 2910-INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO. Mientras el ciudadano tenga derecho legal a solicitar la restitución de los recursos depositados por desistir de la intención de tramité o no se cumplan los criterios de reconocimiento no se podrá cancelar o amortizar el ingreso recibido por anticipado y configurar el ingreso del periodo; así mismo, es responsabilidad del Ente adelantar las gestiones administrativas necesarias para la depuración permanente de los saldos, a fin de evitar que la información contable revele derechos u obligaciones inciertos o inexistentes.

1.7 ASUNTOS NO CONTEMPLADOS EN UNA CLASIFICACIÓN ESPECÍFICA**CONCEPTO No. 2022EE235642O1 del 10 de junio de 2022**

Marco Normativo:	Entidades de Gobierno
Temas:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Sostenibilidad y depuración contable

Doctora
 GLORIA JOSEFINA CELIS JUTINICO
 Subdirectora Administrativa y Financiera
 Instituto Distrital para la Economía Social IPES
 Nit. 899.999.446-0
gestiondocumental@ipes.gov.co

Asunto: Respuesta remisión por competencia para expedición de concepto jurídico sobre depuración de cartera y/o baja en cuentas de saldos que no tienen soporte legal para su cobro.

Radicado remisión Secretaría Jurídica Distrital No. 2-2022-7540 del 10/05/2022
 Nuestro Radicado No. 2021ER261139O1 del 12/05/2022

Respetada doctora Gloria Josefina

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

La Secretaría Jurídica Distrital da traslado a este Despacho de la consulta del Instituto para la Economía Social - IPES, en la que solicita concepto jurídico sobre los siguientes aspectos, relacionados con la baja en cuentas y/o depuración de cartera de los saldos por concepto de ocupaciones indebidas o situaciones de hecho de locales de plazas de mercado y/o alternativas comerciales sin contrato con el IPES, conforme previa exposición de los antecedentes:

1. *“¿Es posible retirar de los valores de las cuentas de orden, por el concepto de cobro de tarifa de aquellos locales que se encuentran en ocupación indebida o situaciones de hecho con los comerciantes/usuarios que no han suscrito contratos de uso y aprovechamiento económico con el IPES, o se requiere que se le realicen algunas acciones?”*
2. *¿Es posible depurar la cartera de aquellos valores registrados en cuentas de orden, por concepto de cobro de tarifa de aquellos locales que se encuentran en ocupación indebida o situaciones de hecho con los comerciantes/usuarios que no han suscrito contratos de uso y aprovechamiento económico con el IPES?”*
3. *De no ser posible la aplicación de los escenarios anteriores ¿Cuál sería la posición jurídica para sanear la cartera del IPES que ha sido registrada en las cuentas de orden sin soporte legal y que no permite iniciar acciones de cobro?”*

ANTECEDENTES

El 10 de mayo del año en curso, a solicitud del IPES, se realiza mesa de trabajo al respecto de los temas tratados en este concepto, en donde se plantean las acciones contables e impactos financieros del reconocimiento de las cuentas por cobrar, y el deterioro que se genere a partir de los análisis y estimaciones que la Entidad evalúe para su reconocimiento. Adicionalmente, se indica en dicha reunión que el manejo en cuentas de orden de partidas que la entidad necesite controlar, serán parte de sus políticas de operación, así como su correspondiente depuración.

CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, define los activos, así:

Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

En este sentido, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno, respecto al reconocimiento y baja en cuentas de cuentas por cobrar establece:

Se reconocerán como cuentas por cobrar los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espere, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, la venta de bienes y servicios, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, los impuestos y las transferencias.

(...)

Se dará de baja en cuentas, total o parcialmente, una cuenta por cobrar cuando expiren los derechos sobre los flujos financieros, no se tenga probabilidad de recuperar dichos flujos, se renuncie a ellos o se transfieran los riesgos y beneficios inherentes a la propiedad de la cuenta por cobrar. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de la cuenta por cobrar se calculará como la diferencia entre el valor de la contraprestación recibida, si existiere, y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo. La entidad reconocerá separadamente, como activo o pasivo, cualquier derecho u obligación creado o retenido en la transferencia. (Subrayados fuera de texto).

Ahora bien, en lo relacionado al reconocimiento de los activos contingentes, las mencionadas normas establecen:

Los activos contingentes no serán objeto de reconocimiento en los estados financieros. Un activo contingente es un activo de naturaleza posible, surgido a raíz de sucesos pasados, cuya existencia se confirmará solo por la ocurrencia o por la no ocurrencia de uno o más sucesos futuros inciertos que no están enteramente bajo el control de la entidad.

Los activos contingentes se evaluarán cuando la entidad obtenga nueva información de los hechos económicos asociados o, como mínimo, al final del periodo contable, con el fin de asegurar que su evolución se refleje apropiadamente en los estados financieros. En caso de que la entrada de beneficios económicos o potencial de servicio a la entidad pase a ser prácticamente cierta, se procederá al reconocimiento del activo y del ingreso en los estados financieros del periodo en el que dicho cambio tenga lugar.

En lo correspondiente a las políticas de operación, aseguramiento de flujos de información, y depuración y sostenibilidad contable, la Resolución 193 de 2016³⁹ expedida por la Contaduría General de la Nación contempla:

2.1.2 Políticas de operación

Las políticas de operación facilitan la ejecución del proceso contable y deberán ser definidas por cada entidad para asegurar: el flujo de información hacia el área contable, la incorporación de todos los hechos económicos realizados por la entidad, y la presentación oportuna de los estados financieros a los diferentes usuarios.

(...)

3.2.2 Herramientas de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera

Dada la característica recursiva de los sistemas organizacionales y la interrelación necesaria entre los diferentes procesos que desarrollan las entidades, estas deberán contar con herramientas tendientes a la mejora continua y de sostenibilidad de la información financiera de manera que se genere información con las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Estas herramientas pueden ser de diversa índole, como la creación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable o la implementación de herramientas sustentadas en políticas, procedimientos, directrices, instructivos, lineamientos o reglas de negocio que propendan por garantizar de manera permanente la depuración y mejora de la calidad de la información financiera.

(...)

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (Subrayados fuera de texto).

Por otra parte, el Decreto 601 de 2014 "Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones" indica:

Artículo 38°. Despacho de la Dirección Distrital de Contabilidad: Corresponde al Despacho de la Dirección Distrital de Contabilidad el ejercicio de las siguientes funciones:

³⁹ Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable

(...) d. Emitir conceptos en materia contable requeridos por las áreas de la Secretaría Distrital de Hacienda y de las diferentes dependencias, organismos y entidades que conforman el Distrito Capital.

El Acuerdo Distrital 761 de 2020, "Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI" dispone.

Artículo 38. Gestión de cobro y movilización de cartera. Para fortalecer la gestión de cobro de las acreencias a favor de las entidades distritales del nivel central y de las localidades, la administración distrital podrá asumir la actividad de cobro persuasivo y coactivo, en relación con las acreencias a favor de las entidades distritales del sector central y del sector descentralizado por servicios, previa realización de los respectivos estudios técnicos. (...)

Artículo 39. Depuración de cartera. En términos de eficiencia institucional y siguiendo los criterios legales en materia de remisión de deudas, prescripción, pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, en virtud de los cuales no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente, las entidades distritales deberán realizar acciones de depuración y saneamiento de la cartera a su cargo de cualquier índole en cualquiera de las etapas del cobro, mediante el castigo de la misma, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura.

Además, el Decreto Distrital No. 289 de 2021 "Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones", indica:

Artículo 1º.- Ámbito de aplicación. El Reglamento Interno de Recaudo de Cartera deberá ser aplicado por las entidades y organismos de los sectores Central y Localidades de la Administración del Distrito Capital, que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de éstas tengan que recaudar rentas o caudales públicos.

Parágrafo. - Las entidades y organismos distritales del sector descentralizado funcionalmente o por servicios, podrán aplicar el presente Reglamento Interno mientras adoptan su propio reglamento. (...)

Artículo 25º.- Sostenibilidad de la calidad de la información financiera. A fin de garantizar la mejora continua, sostenibilidad de la calidad de la información financiera y establecer saldos contables de cartera que reflejen derechos ciertos o potenciales de cobro, cada entidad que trata el artículo primero debe verificar que el manual de administración y cobro de cartera contemple las acciones o políticas de operación contable descritas a continuación:

a) Informar al área responsable del control de la cartera e incorporar al sistema dispuesto para tal fin, todos los hechos económicos y financieros asociados a los derechos de cobro generados en cualquier dependencia de la entidad. Cuando no existan sistemas integrados de información financiera, deberán informarse debida y oportunamente al área de contabilidad a través de los documentos soporte de las operaciones, para que sean incorporados al proceso contable, y efectuar revisiones y conciliaciones periódicas sobre la consistencia de los saldos.

b) Definir los mecanismos que permitan clasificar e identificar la cartera, entre los cuales pueden estar: la naturaleza, el origen, la condición jurídica, la situación económica del deudor, la antigüedad y demás que la entidad determine según las condiciones propias de dicha cartera. Así mismo, se debe establecer la periodicidad, medios, soportes y estrategias para informar al área contable, con el fin de efectuar la correspondiente reclasificación contable a difícil recaudo.

c) Efectuar en forma permanente las acciones administrativas y contables relacionadas con procesos de depuración de la cartera, de tal forma que permitan establecer los saldos reales y una adecuada clasificación contable. Para tal efecto, el área contable y de gestión elaborarán, documentarán y realizarán los registros necesarios para revelar razonablemente la información contable respectiva.

d) Establecer los lineamientos, métodos y criterios para el cálculo y registro oportuno del deterioro de cartera, de acuerdo con los procedimientos definidos en el régimen de contabilidad pública. (Subrayado fuera de texto)

CONCLUSIONES:

De acuerdo con los antecedentes y las consideraciones expuestas, este Despacho concluye lo siguiente:

Teniendo en cuenta lo indicado en su consulta, es pertinente aclarar que de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 601 de 2014, la Dirección Distrital de Contabilidad solamente tiene facultad para pronunciarse sobre aspectos contables relacionados con el reconocimiento, medición y revelación de los hechos económicos que suceden en los diferentes Entes y Entidades que conforman el Distrito Capital, por lo cual no es competente para emitir concepto sobre aspectos y procedimientos administrativos, efectuados al interior del Instituto Distrital para la Economía Social - IPES.

En ese sentido y de forma general, el proceso de sostenibilidad es de origen y efecto contable con el fin de que el IPES genere información contable pública relevante y real, y que a su vez garantice una gestión administrativa pertinente y oportuna para obtener o recuperar los recursos, entendiendo que la contabilidad es el reflejo del accionar de las áreas de la Entidad que intervienen durante el proceso de imposición, control, gestión y cobro de las cuentas por cobrar.

Ahora bien, en lo relacionado al manejo de las partidas citadas como cuentas de orden, si el IPES dentro de sus políticas de operación y contables prevé el control de cuantías dentro de los activos contingentes⁴⁰, y derivado de nuevos análisis por parte de las áreas jurídica y de gestión, ya no hay condiciones que indiquen que sea posible recibir un beneficio económico o un potencial de servicio derivados de la posible obligación del tercero, puede decidir retirarlos contablemente; o en el caso en que, del resultado de estos análisis se identifique que los saldos cumplen con las características de activo, y se consideran como derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades, de los cuales se espera, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento, se deberán reconocer como cuentas por cobrar.

Es pertinente precisar que las áreas de gestión deberán adelantar las actuaciones administrativas necesarias, para cerrar los expedientes o finalizar las actividades que originaron tanto derechos contingentes como derechos ciertos, y asegurar el flujo de información al área financiera, para actualizar o dar de baja los registros contables asociados, y de esta manera, reflejar la realidad económica de la Entidad.

⁴⁰ De acuerdo con lo indicado en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno.

CONCEPTO No. 2022EE265012O1 del 28 de junio de 2022

Marco Normativo:	Entidades de Gobierno
Temas:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Sostenibilidad y depuración contable

Doctor

FRANCISCO ESPITIA LOPEZ

Profesional Especializado – Contador de la UAECD

Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD

Nit. 900127768-9

fespitia@catastrobogota.gov.co

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto frente a cambios en la normativa contable relacionados con la sostenibilidad contable de las Entidades.

Nuestro Radicado No. 2022ER422188O1 del 3/06/2022

Respetado doctor Espitia:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, mediante correo electrónico radicado con el expediente No. 2022ER422188O1, solicita concepto sobre los siguientes aspectos:

1. *“La UAECD cuenta con Comité de Sostenibilidad Contable en virtud de la Res. 357 de 2008 de la CGN y de la Res. DDC 000001 de 2010 expedida por el contador General de Bogotá. Ya que dichas normas en la actualidad se encuentran derogadas, se precisa saber: el Comité del asunto deberá continuar con las disposiciones de la Res. 193_2016 de la CGN y la Res. No. DDC-000003 de 2018 de la Dirección Distrital de Contabilidad?, normas en las cuales se prevé la conformación de un comité.*
2. *En virtud del Decreto 289 de 2021 expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá, por el cual se establece el reglamento interno del recaudo de cartera, en su Art.24, ordena la creación de un comité de cartera, se pregunta si dicho comité reemplaza en la gestión al Comité de Sostenibilidad Contable? O se trata de otra instancia asesora?*
3. *El comité de cartera que se deba crear posee funciones diferentes al comité Técnico de Sostenibilidad contable, entonces, cuál de los dos se encarga de depurar las cuentas por cobrar, como incapacidades y otras cuentas por cobrar?”*

ANTECEDENTES

La entidad solicita concepto sobre los aspectos mencionados en el apartado anterior con relación al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable y al Comité de Cartera.

CONSIDERACIONES

En lo correspondiente a la depuración y sostenibilidad contable, la Resolución 193 de 2016⁴¹ expedida por la Contaduría General de la Nación-CGN, contempla:

3.2.2 Herramientas de mejora continua y sostenibilidad de la calidad de la información financiera.

Dada la característica recursiva de los sistemas organizacionales y la interrelación necesaria entre los diferentes procesos que desarrollan las entidades, estas deberán contar con herramientas tendientes a la mejora continua y de sostenibilidad de la información financiera de manera que se genere información con las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Estas herramientas pueden ser de diversa índole, como la creación del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable o la implementación de herramientas sustentadas en políticas, procedimientos, directrices, instructivos, lineamientos o reglas de negocio que propendan por garantizar de manera permanente la depuración y mejora de la calidad de la información financiera.

Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades y autonomía que caracterizan el ejercicio profesional del contador público encargado del área contable de la entidad y del jefe de la oficina de control interno o quien haga sus veces.

(...)

3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible.

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información. (...) (Subrayados fuera de texto)

Por su parte, los artículos 2 y 3 de la Resolución No. 000003 del 5 de diciembre de 2018⁴², establecen:

Art 2º.- Alcance. Los lineamientos incorporados en esta Resolución son de obligatorio cumplimiento para los Entes Públicos Distritales que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. y de voluntaria observancia por las demás Entidades Públicas Distritales incluidas en el ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública (RCP).

Art 3º.- Comité Técnico de Sostenibilidad Contable. Determinar que los Entes Públicos Distritales conformen o actualicen el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, cuyo fin es recomendar al Representante Legal o a los servidores públicos responsables de las áreas de gestión, técnicas o administrativas sobre: i) la aplicación y actualización de políticas contables y de operación; ii) la depuración de valores con base en la gestión administrativa, técnica y jurídica realizada, en concordancia con los soportes documentales que la administración considere idóneos; iii) los aspectos que considere pertinentes para agilizar y gestionar el flujo de información insumo del proceso contable; entre otros aspectos que se establezcan dentro de su reglamento interno; lo anterior, sin perjuicio del deber que tienen los responsables directos de las áreas de gestión correspondientes.

⁴¹ Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable

⁴² Por la cual se establecen lineamientos para la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital

Este comité debe estar conformado por los servidores públicos responsables de las áreas financieras, técnicas, administrativas, de gestión, el Contador o Jefe de Contabilidad y los demás servidores que en razón de sus funciones deban participar del mismo.

Parágrafo 1º.- Las demás Entidades Públicas Distritales podrán conformar o actualizar el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable bajo los parámetros aquí indicados.

Parágrafo 2º.- El Jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces y el responsable jurídico que tenga la competencia funcional sobre el tema a analizar, deben ser invitados permanentes al Comité con voz y sin derecho a voto.

Parágrafo 3º.- Si no existe normatividad contraria, el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable puede reemplazar otros comités existentes para la depuración contable, solo si le son asignadas las responsabilidades o funciones de dichos comités. (Subrayados fuera de texto)

Además, el Decreto Distrital No. 289 de 2021, "Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones", indica:

Artículo 1º.- Ámbito de aplicación. El Reglamento Interno de Recaudo de Cartera deberá ser aplicado por las entidades y organismos de los sectores Central y Localidades de la Administración del Distrito Capital, que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de éstas tengan que recaudar rentas o caudales públicos.

Parágrafo. - Las entidades y organismos distritales del sector descentralizado funcionalmente o por servicios, podrán aplicar el presente Reglamento Interno mientras adoptan su propio reglamento. (...)

Artículo 24º.- Comité de Cartera. En cada una de las entidades distritales a que se dirige este decreto existirá un Comité de Cartera, como instancia asesora con las siguientes funciones:

- a) Realizar análisis de la composición y comportamiento de la cartera, y emitir recomendaciones que permitan fortalecer la gestión de cobro o recuperación de los derechos a favor de la entidad, en atención a los principios constitucionales que rigen la administración pública.*
- b) Estudiar y evaluar si se cumple(n) alguna(s) de las causales señaladas en el artículo 21 del presente decreto, para considerar que una acreencia a favor de la entidad constituye cartera de imposible recaudo, de todo lo cual se dejará constancia en acta.*
- c) Recomendar al representante legal o al competente funcional, que se declare mediante acto administrativo una acreencia como cartera de imposible recaudo, el cual será el fundamento para dar por terminados los procesos de cobro de cartera que se hubieren iniciado y adelantar su depuración contable.*
- d) Las demás funciones que sobre la materia le sean asignadas por el Representante Legal de la entidad.*

Este Comité estará conformado por servidores públicos responsables de las áreas financieras, técnicas, administrativas, de gestión y los demás servidores que en razón de sus funciones deban participar del mismo.

Parágrafo. - En el evento que no exista la instancia referida en este artículo, en las entidades distritales y/o en las localidades, deberán conformarla o actualizarla dentro del mes siguiente a la publicación del presente decreto.

Artículo 25º.- Sostenibilidad de la calidad de la información financiera. A fin de garantizar la mejora continua, sostenibilidad de la calidad de la información financiera y establecer saldos contables de cartera que reflejen derechos ciertos o potenciales de cobro, cada entidad que trata el artículo primero debe verificar que el manual de administración y cobro de cartera contemple las acciones o políticas de operación contable descritas a continuación:

a) Informar al área responsable del control de la cartera e incorporar al sistema dispuesto para tal fin, todos los hechos económicos y financieros asociados a los derechos de cobro generados en cualquier dependencia de la entidad. Cuando no existan sistemas integrados de información financiera, deberán informarse debida y oportunamente al área de contabilidad a través de los documentos soporte de las operaciones, para que sean incorporados al proceso contable, y efectuar revisiones y conciliaciones periódicas sobre la consistencia de los saldos.

b) Definir los mecanismos que permitan clasificar e identificar la cartera, entre los cuales pueden estar: la naturaleza, el origen, la condición jurídica, la situación económica del deudor, la antigüedad y demás que la entidad determine según las condiciones propias de dicha cartera. Así mismo, se debe establecer la periodicidad, medios, soportes y estrategias para informar al área contable, con el fin de efectuar la correspondiente reclasificación contable a difícil recaudo.

c) Efectuar en forma permanente las acciones administrativas y contables relacionadas con procesos de depuración de la cartera, de tal forma que permitan establecer los saldos reales y una adecuada clasificación contable. Para tal efecto, el área contable y de gestión elaborarán, documentarán y realizarán los registros necesarios para revelar razonablemente la información contable respectiva.

d) Establecer los lineamientos, métodos y criterios para el cálculo y registro oportuno del deterioro de cartera, de acuerdo con los procedimientos definidos en el régimen de contabilidad pública (Subrayado fuera de texto).

El Acuerdo Distrital 761 de 2020, “Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” dispone:

Artículo 39. Depuración de cartera. En términos de eficiencia institucional y siguiendo los criterios legales en materia de remisión de deudas, prescripción, pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, en virtud de los cuales no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente, las entidades distritales deberán realizar acciones de depuración y saneamiento de la cartera a su cargo de cualquier índole en cualquiera de las etapas del cobro, mediante el castigo de la misma, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura.

CONCLUSIONES:

De acuerdo con los antecedentes y las consideraciones expuestas, este Despacho concluye lo siguiente:

Respecto a las inquietudes 1 y 2, se debe tener en cuenta que los lineamientos de la Resolución No. 000003 de 2018 emitida por este despacho, como el Decreto Distrital No. 289 de 2021, son de cumplimiento potestativo para las Entidades Descentralizadas, y podrán ser utilizados para el establecimiento de las funciones de los comités que la entidad considere

crear para los fines previstos de sostenibilidad y depuración contable, en aplicación de la Resolución No. 193 de 2016, emitida por la CGN.

Así las cosas, la UAECD en virtud de su autonomía, es quien debe establecer el o comités que considere pertinentes, así como las políticas, procedimientos, directrices, instructivos, lineamientos o reglas de negocio, en el entendido que son procesos propios de la entidad que deben propender por garantizar de manera permanente la depuración y mejora de la calidad de la información financiera.

En consecuencia, si la UAECD considera pertinente dar aplicación al párrafo 3º del Art 3º de la Resolución No. 000003 de 2018 emitida por la DDC, salvo que exista normatividad contraria, podrá crear un Comité que incorpore tanto las funciones del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable y del Comité de Cartera, siempre que se cumplan los objetivos propios de sostenibilidad y depuración contable que contempla la Resolución No. 193 de 2016 emitida por la CGN, y lo señalado en el artículo 24 del Decreto Distrital No. 289 de 2021, respecto a las responsabilidades del Comité de Cartera frente al análisis, composición y en general, todo lo relacionado con el comportamiento de la cartera, si la entidad optó por aplicar este Decreto mientras adopta su propio Reglamento Interno de Cartera.

Respecto a la pregunta No. 3, si la UAECD producto del análisis de su cartera y en observancia del Decreto Distrital No. 289 de 2021, considera pertinente crear el Comité de Cartera de forma separada al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, para efectos de un mejor manejo administrativo, jurídico y financiero de los procesos asociados a dicha cartera, es la entidad quien debe establecer dentro de las funciones de cada comité a cual le compete recomendar la depuración de la cartera de los diferentes tipos de cuentas por cobrar como resultado de la gestión realizada por las áreas correspondientes.

Finalmente, sobre este y otros temas relacionados con el Decreto Distrital No. 289 de 2021, lo invitamos a consultar el material de las capacitaciones efectuadas por la Dirección Distrital de Cobro y la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda, realizadas en el año 2021, disponibles en el siguiente enlace <https://youtu.be/PpDM27TgF8w>; temas que fueron complementados en la capacitación del 22 de junio de 2022, y cuyo material estará a disposición de las entidades en el link "Memorias eventos", <https://www.shd.gov.co/shd/memorias-eventos>.

CONCEPTO No. 2022EE38651801 del 30 de agosto de 2022

Marco Normativo:	Entidades de Gobierno
Temas:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Principio de Devengo

Doctora
 BIBIANA GUERRERO PEÑARETTE
 Subdirectora Administrativa y Financiera
 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE
 Nit. 899.999.061-9
bguerrero@sdde.gov.co
contabilidad@sdde.gov.co
rquintero@desarrolloeconoco.gov.co

Asunto: Solicitud de concepto "*Principio de devengo*
 Radicado SDDE No. 2022EE0004427 del 01/08/2022
 Radicado Nuestro No. 2022ER524341O1 del 02/08/2022

Respetada doctora Bibiana:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

¿Cuáles podrían ser las recomendaciones para fortalecer los mecanismos que le permitan a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE dar cumplimiento al Principio de Devengo, en virtud de lo observado por la Contraloría de Bogotá D.C.?

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en el oficio del asunto, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE, informa lo siguiente:

La Contraloría de Bogotá en el Informe de Auditoría de Regularidad a los Estados Financieros de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) con corte al 31 de diciembre de 2021, indicó entre otros lo siguiente:

Al analizar los hechos económicos, se evidencia que la factura No. 1983 del 29 de julio de 2021, por valor de \$6.784.500, no está causada correctamente. El registro contable en el libro auxiliar "Otros gastos de personal diversos", cuenta 510890 muestra contablemente que el ente auditado lo registra en sus libros hasta el día 4 de agosto de 2021, es decir, después del cierre mensual (...)

Lo anterior, contraviene el principio de contabilidad de Devengo, señalado en el numeral 5 párrafo 39 del Marco Conceptual para la Preparación Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno Marco Conceptual, Versión 2015.02 que estipula:



SECRETARÍA DE
HACIENDA



“Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo.”

Al desconocer esta norma, genera inconsistencias financieras, económicas y fiscales, determinan riesgo inherente frente al patrimonio del ente auditado.

Sin embargo, teniendo en cuenta que en la solicitud de concepto efectuada por la SDDE, no se evidencia una pregunta concreta, el 8 de agosto de 2022, se realizó una mesa de trabajo con el funcionario del Área Financiera de la SDDE y con profesionales de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC, en la cual la SDDE efectuó la contextualización de la consulta y adicionalmente da alcance a la misma, indicando que la pregunta concreta es: *¿Cuáles podrían ser las recomendaciones para fortalecer los mecanismos que le permitan a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE dar cumplimiento al Principio de Devengo, en virtud de lo observado por la Contraloría de Bogotá D.C.?*

Asimismo, en dicha reunión la SDDE informa, como lo indica en su solicitud de concepto, que la factura origen del hallazgo fue contabilizada posterior a cumplir los requisitos de aprobación del supervisor, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Contratación y Supervisión de la Entidad.

CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno, anexo a la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificatorias⁴³, en el numeral 5 - *Principios de Contabilidad Pública*, establece:

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

Devengo: Los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.

(Subrayado fuera de texto)

Igualmente, el citado Marco, respecto a las Características Cualitativas de la Información Financiera, en el numeral 4.2.2, señala:

4.2.2. Oportunidad

⁴³ Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.

La oportunidad significa tener, a tiempo, información disponible para los usuarios con el fin de que pueda influir en sus decisiones. Cierta información puede continuar siendo oportuna durante bastante tiempo después del cierre del periodo contable porque, por ejemplo, algunos usuarios pueden necesitar identificar y evaluar tendencias, así como analizar información financiera de un periodo anterior.

La Contaduría General de la Nación en la Resolución No. 193 de 2016 “Por la cual se incorpora, en los Procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable”, señala:

2. ASPECTOS CONCEPTUALES RELACIONADOS CON EL PROCESO CONTABLE

(...)

En el proceso contable se capturan datos originados de los hechos económicos de manera cronológica, haciendo uso de la partida doble y la base de devengo, convirtiéndolos en informes financieros útiles para los diferentes usuarios. (...)

La identificación de las diferentes etapas del proceso contable, las actividades que las conforman, así como los riesgos y controles asociados a cada una ellas constituyen una acción administrativa de primer orden que busca garantizar la calidad de la información financiera.

2.1.2. Políticas de operación.

Las políticas de operación facilitan la ejecución del proceso contable y deberán ser definidas por cada entidad para asegurar: el flujo de información hacia el área contable, la incorporación de todos los hechos económicos realizados por la entidad, y la presentación oportuna de los estados financieros a los diferentes usuarios. (...)

3.2.3.1 Soportes documentales

La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad deberá estar respaldada en documentos idóneos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria; por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos que no se encuentren debidamente soportados.

Son documentos soporte: las relaciones, escritos, contratos, escrituras, matrículas inmobiliarias, facturas de compra, facturas de venta, títulos valores, extractos bancarios y conciliaciones bancarias, entre otros, los cuales respaldan las diferentes operaciones que realiza la entidad.

En cada caso, el documento soporte idóneo deberá cumplir los requisitos que señalen las disposiciones legales que le apliquen, así como las políticas y demás criterios definidos por la entidad.

De conformidad con el desarrollo de la gestión contable por procesos y los manuales de procedimientos implementados en las entidades, se deberá hacer un análisis y evaluación de los diferentes tipos de documentos que sirven de soporte a las operaciones llevadas a cabo, así como de la forma y eficiencia de su circulación entre las dependencias, y entre la entidad y los usuarios externos, con el propósito de tomar las medidas que sean necesarias para garantizar un eficiente flujo de documentos.

De igual forma, se deberán implementar los controles necesarios para garantizar la recepción oportuna de los documentos que se generen en otras entidades, los cuales son fundamentales para la ejecución del proceso contable.

3.2.9 Coordinación entre las diferentes dependencias

La visión sistémica de la contabilidad exige responsabilidad por parte de quienes ejecutan procesos diferentes al contable, lo cual requiere de un compromiso institucional liderado por quienes representan legalmente a las entidades.

3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable

El proceso contable de la entidad está interrelacionado con los demás procesos que se llevan a cabo, por lo cual, en virtud de la característica recursiva que tienen todos los sistemas y en aras de lograr la sinergia que permita alcanzar los objetivos específicos y organizacionales, todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias, de modo que estos insumos sean procesados adecuadamente.

3.2.9.2 Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional

La información que se produce en las diferentes dependencias es la base para reconocer contablemente los hechos económicos; por lo tanto, las entidades deberán garantizar que la información fluya adecuadamente y se logre oportunidad y calidad en los registros. Es preciso señalar que las bases de datos administradas por las diferentes áreas de la entidad se asimilan a los auxiliares de las cuentas y subcuentas que conforman los estados contables, por lo que, en aras de la eficiencia operativa de las entidades, no podrá exigirse que el detalle de la información que administre una determinada dependencia se encuentre registrado en la contabilidad.

3.2.10 Registro de la totalidad de las operaciones

Deberán adoptarse los controles que sean necesarios para garantizar que la totalidad de las operaciones llevadas a cabo por las entidades estén vinculadas al proceso contable, independientemente de su cuantía y relación con el cometido estatal. (...).

3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

MARCO DE REFERENCIA DEL PROCESO CONTABLE	
ELEMENTOS DEL MARCO NORMATIVO	ACCIONES DE CONTROL
POLÍTICAS CONTABLES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verificar que se aplique el marco normativo correspondiente a la entidad. 2. Revisar que se hayan contemplado todos los criterios necesarios para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

POLÍTICAS DE OPERACIÓN	<p>3. Adoptar una política mediante la cual todos los hechos económicos, realizados en cualquier dependencia de la entidad sean informados al área de contabilidad.</p> <p>4. (...)</p> <p>5. (...)</p> <p>6. (...)</p> <p>7. Establecer, como política institucional, la presentación oportuna de la información financiera debidamente analizada.</p> <p>8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.</p> <p>9. Implementar una política o procedimiento de cierre integral de las operaciones.</p>
-------------------------------	---

ETAPAS DEL PROCESO CONTABLE		
ETAPA	SUBETAPA	ACCIONES DE CONTROL
RECONOCIMIENTO	REGISTRO	<p>(...)</p> <p>22. Comprobar la causación oportuna y el correcto registro de todas las operaciones llevadas a cabo por la entidad</p> <p>(...)</p> <p>25. Verificar la completitud de los registros contables.</p> <p>(...)</p>

(...) (Subrayado fuera de texto)

A su vez, la Resolución No. DDC-000003 del 05 de diciembre de 2018⁴⁴, establece en sus artículos 3º y 4º:

“Artículo 3º.- Comité Técnico de Sostenibilidad Contable. Determinar que los Entes Públicos Distritales conformen o actualicen el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, cuyo fin es recomendar al Representante Legal o a los servidores públicos responsables de las áreas de gestión, técnicas o administrativas sobre: i) la aplicación y actualización de políticas contables y de operación; ii) la depuración de valores con base en la gestión administrativa, técnica y jurídica realizada, en concordancia con los soportes documentales que la administración considere idóneos; iii) los aspectos que considere pertinentes para agilizar y gestionar el flujo de información insumo del proceso contable; entre otros aspectos que se establezcan dentro de su reglamento interno; lo anterior, sin perjuicio del deber que tienen los responsables directos de las áreas de gestión correspondientes.

Este Comité debe estar conformado por los servidores públicos responsables de las áreas financieras, técnicas, administrativas, de gestión, el Contador o Jefe de Contabilidad y los demás servidores que en razón de sus funciones deban participar del mismo.

(...)

Artículo 6º. – Evaluación y seguimiento. Enfatizar las responsabilidades de los Jefes de Control Interno o quien haga sus veces, de evaluar y hacer seguimiento permanente respecto de la existencia y efectividad de los controles al proceso contable, necesarios para optimizarla calidad de la información financiera. (Subrayado fuera de texto)

⁴⁴ “Por la cual se establecen lineamientos para la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital”

CONCLUSIONES:

De acuerdo con los antecedentes y las consideraciones expuestas, este Despacho concluye lo siguiente:

De acuerdo con nuestra competencia, es importante señalar, que, de conformidad con el principio de devengo, los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de los mismos; por lo anterior, nos permitimos recomendar que al interior de la SDDE se implemente y fortalezca dentro de sus políticas de operación, de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 193 de 2016 emitida por la CGN, las etapas del proceso contable, de manera que se puedan determinar, entre otros aspectos, cuándo se considera como aceptada o adquirida la obligación de pago y los requisitos a cumplir para que se entienda como válida para su contabilización, esto es, que se cuente con los soportes documentales idóneos, incorporando los criterios definidos por el Ente, así como con las disposiciones legales que les apliquen.

Así mismo, se debe asegurar el flujo de información, de tal manera que las transacciones y los hechos económicos sean reconocidos oportunamente en los Estados Financieros, y se contemplen tiempos de recepción, aceptación y contabilización de las facturas y demás documentos, determinados dentro de sus políticas de operación.

Adicionalmente, es importante que el área financiera como las distintas áreas de gestión, se involucren en la creación o mejora de dichas políticas y procedimientos, y se genere compromiso en la ejecución y cumplimiento de estas, de forma que las diferentes dependencias relacionadas en el proceso contable aporten en los tiempos definidos la información y documentación que permitan el adecuado registro contable.

También, desde el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable y bajo su objetivo de fomentar la sostenibilidad contable, se debe comunicar los procesos o procedimientos que requieren construcción o mejora, y desde allí evaluar los aspectos que se consideren pertinentes para agilizar y gestionar la información insumo del proceso contable con el apoyo de los líderes de las diferentes áreas.

Finalmente, se deben implementar y ejecutar las acciones de control necesarias, que permitan garantizar y comprobar el reconocimiento contable de la totalidad de los hechos económicos originados en las diferentes áreas de la SDDE, con el objetivo de lograr optimizar la calidad de la información financiera.

CONCEPTO No. 2022EE473916O1 del 11 de octubre de 2022
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Entrega definitiva de bienes - comodato

Doctor
JULIÁN ANDRÉS MORENO BARÓN
 Alcalde Local de Suba
 Fondo de Desarrollo Local de Suba
 NIT 899.999.061-9
cdi.suba@gobiernobogota.gov.co

Asunto: Consulta gestión contable de elementos
 Radicado FDL Suba: 20226121495421 del 31/08/2022
 Radicado Nuestro: 2022ER586330O1 del 08/09/2022

Respetado Doctor Moreno Barón:

En atención a la solicitud del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

El Fondo de Desarrollo Local de Suba solicita orientación respecto a los procedimientos jurídicos y contables que debe llevar a cabo para entregar de forma definitiva los bienes que forman parte de contratos de comodato, en los siguientes casos:

1. Contratos de comodato No. 212 de 2013 con la asociación "ORA BOGOTÁ RECLICA E.S.P" y No. 211 de 2013 con "Asociación ecológica de reciclaje ECOORA": La administración de la Alcaldía Local de Suba en aras de dar continuidad al proceso de apoyo a estas asociaciones tiene la pretensión de efectuar la entrega definitiva de los elementos que se encuentran en "Control administrativo", teniendo en cuenta que estos elementos no son requeridos para ejecutar las funciones de la Alcaldía Menor y se encuentran totalmente depreciados.
2. Contrato de comodato con "Bibliotecas Comunitarias" de la localidad de Suba: Con el fin de dar continuidad a los procesos sociales que se han fortalecido con la entrega de los elementos de este contrato de comodato, la administración de la Alcaldía Local de Suba pretende efectuar la entrega definitiva, teniendo en cuenta que los bienes se encuentran totalmente depreciados.

Así mismo, solicita orientación en el caso en que las asociaciones anteriores no se encuentren prestando sus servicios, es decir, no existan o estén inactivas.

ANTECEDENTES

De conformidad con lo indicado por la Alcaldía Local de Suba, de la información que actualmente reposa en la Oficina de Almacén y con el fin de efectuar el proceso de saneamiento del inventario del Ente, han evidenciado algunas situaciones respecto de bienes muebles que actualmente se encuentran en custodia de terceros.

En este sentido, en Comité de inventarios del pasado 22 de agosto de 2022 esta Alcaldía local, decidió, entre otras, solicitar a la Secretaría Distrital de Hacienda concepto con el fin de otorgar claridad frente a las medidas administrativas que deben adoptarse, en el marco del procedimiento normativo contable y jurídico aplicable para la entrega en forma definitiva de los bienes que forman parte de los contratos de comodato mencionados en la consulta.

Además, la profesional asesora del Ente en la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) solicitó el 14 de septiembre de 2022 a la profesional Maribel Gómez Rodríguez del FDL de Suba, información adicional en relación con el reconocimiento contable, la ubicación y el estado de los bienes objeto de esta consulta; en atención a estas inquietudes, la DDC recibió por correo electrónico el 16 de septiembre de la vigencia, el archivo excel en dónde se identifica que los bienes entregados por contrato de comodato a las asociaciones de recicladores y de “Bibliotecas Comunitarias” se reconocieron contablemente en el gasto, o en la subcuenta 314506-Propiedades, planta y equipo de la cuenta 3145- Impactos por la transición al nuevo marco de regulación, del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

CONSIDERACIONES

Con respecto al contexto del Marco Normativo Contable, el Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno versión 2015.03⁴⁵, en relación con la definición de los activos, señala lo siguiente:

6.1.1. Activos

53. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.
(Subrayados fuera de texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015-08, sobre propiedad, planta y equipo señala:

10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

10.1 Reconocimiento

⁴⁵ Actualizado en Resolución No.211 de 2021 emitida por la Contaduría General de la Nación - CGN

Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque se prevé usarlos durante más de 12 meses y no se espera venderlos ni distribuirlos en forma gratuita, en el curso normal de la operación.

10.4. Baja en cuentas

Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se pierda el control sobre el elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor de la contraprestación recibida, si existiere, y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo.

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, incorporado mediante la Resolución No.193 de 2016 de la Contaduría General de la Nación (CGN), respecto a las acciones de control dirigidas a reducir eventos que pueden interferir en la adecuada ejecución del proceso contable, menciona:

3.3 Establecimiento de acciones de control

Los controles asociados al proceso contable son todas las medidas que implementa la entidad con el objetivo de mitigar o neutralizar los factores de riesgo que pueden llegar a afectar el proceso contable y, por consiguiente, la calidad de los estados financieros.

Las acciones de control constituyen los mecanismos o actividades inherentes a las etapas que conforman los procesos y que están dirigidas a reducir, transferir, compartir o aceptar aquellos eventos que pueden inhibir la ejecución adecuada del proceso contable y el logro de sus objetivos.

Para la existencia y efectividad de los controles para el proceso contable y el sistema de contabilidad, dependiendo de la complejidad de las entidades, se deberán considerar, como mínimo, los siguientes aspectos específicos en cada una de las etapas del proceso contable:

3.3.1 Controles asociados al cumplimiento del marco normativo, a las etapas del proceso contable, a la rendición de cuentas y a la gestión del riesgo de índole contable.

A continuación, se relacionan algunas de las acciones de control que se deberán realizar:

MARCO DE REFERENCIA DEL PROCESO CONTABLE	
ELEMENTOS DEL MARCO NORMATIVO	ACCIONES DE CONTROL
POLÍTICAS OPERACIÓN DE	(...) 3. Adoptar una política mediante la cual todos los hechos económicos, realizados en cualquier dependencia de la entidad sean informados al área de contabilidad. 4. Definir e implementar políticas para identificar los bienes en forma individualizada. (...) 6. Implementar procedimientos administrativos para establecer la responsabilidad de registrar los recaudos generados; la

	<p>autorización de los soportes realizada por funcionarios competentes; el manejo de cajas menores o fondos rotatorios y sus respectivos arqueos periódicos; <u>el manejo de propiedades, planta y equipos, y los demás bienes de las entidades, así como la respectiva verificación de su aplicación adecuada.</u> (Subrayados fuera de texto)</p>
--	---

En relación con la clasificación administrativa de los bienes, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en las Entidades de Gobierno Distritales emitido a través de la Resolución No. SDH-000001 de 2019, indica:

1.3.1.2.2. Bienes Devolutivos de menor Cuantía

Corresponde a los bienes que sean adquiridos o recibidos en una transacción con o sin contraprestación que no cumplen con la materialidad cuantitativa ni por naturaleza, establecida en las Políticas Contables y de Operación, pese a que se prevé usarlos durante más de un año y que no se consumen con el primer uso que se hace de ellos, estos bienes, son reconocidos contablemente en las cuentas de resultado.

Para llevar a cabo el control como complemento a la gestión, es necesario crear mecanismos administrativos, mediante la adopción, por ejemplo, de registros estadísticos, la adecuación de sistemas de información o base de datos independientes, de tal forma que se pueda hacer seguimiento sobre la utilización y consumo de esta clase de bienes, por parte de los servidores públicos de los Entes y Entidades.

Así mismo, en relación con el retiro de los bienes y baja en cuentas. Este Manual, indica:

5.1 Retiro de los Bienes en los Entes y Entidades

Es el proceso mediante el cual se decide retirar definitivamente algunos bienes de los Entes y Entidades, de manera física, de las bases de datos administrativas y de los registros contables, por distintas causas, como por ejemplo: cuando los bienes no están en condiciones de prestar servicio alguno, por el estado de deterioro o desgaste natural en que se encuentran, por no ser necesario su uso, por obsolescencia o por circunstancias, necesidades o decisiones administrativas y legales que lo exijan; de igual manera, se indican los posibles destinos finales de los mismos, como por ejemplo: enajenación, incineración, destrucción, sacrificio, entre otros, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para cada caso según el hecho que le da origen y los respectivos soportes documentales.

5.1.1. Procedimiento Administrativo para el Retiro de los Bienes

Independientemente del procedimiento que se sugiere a continuación, es competencia de los Entes y Entidades diseñar, actualizar, documentar y definir, las actividades necesarias para llevar a cabo el retiro de los bienes, ya sean devolutivos de mayor cuantía, devolutivos de menor cuantía o de consumo, en el marco de los procesos y procedimientos para la gestión de bienes; por ejemplo, en algunas situaciones es suficiente con los informes y conceptos técnicos, jurídicos y administrativos que soporten la decisión y es necesario la elaboración de las respectivas Actas o documentos equivalentes, como es el caso de la muerte o sacrificio de semovientes, la pérdida o hurto de bienes, el retiro de bienes por fuerza mayor o caso fortuito, entre otras circunstancias. Así mismo es importante evaluar los eventos en que el retiro presente un efecto significativo en la Situación Financiera del Ente y Entidad.

Para realizar el retiro de los bienes de los Entes y Entidades, se recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos:

- ✓ *Identificar con total exactitud la relación de los bienes o elementos que son objeto de retiro, estableciendo su cantidad, estado, localización, causas del retiro, igualmente, la información detallada del bien como su valor de incorporación en las bases de datos administrativas y contables, las mejoras y adiciones realizadas, su valor en libros (costo, adiciones, depreciación, deterioro y su valor residual), así como el destino que se le puede dar a los mismos.*
- ✓ *Obtener los conceptos técnicos, jurídicos y administrativos necesarios que soporten adecuadamente la decisión del retiro de los bienes, por lo general, los conceptos técnicos especializados resultan fundamentales, en razón a que exponen las causas por las cuales se considera que los elementos son retirados definitivamente y pueden ayudar a establecerse posible destino final.*
- ✓ *Organizar los soportes de la decisión de retiro de los bienes, mediante la conformación del respectivo expediente, completo y ordenado que contenga la totalidad de la documentación.*
- ✓ *Para los casos en que lo determine el Ente o Entidad, someter a consideración del Comité Institucional de Gestión y Desempeño, a través de la Instancia de Apoyo relacionada con la propuesta de retiro de los bienes, para su autorización o recomendación al Representante Legal.*
- ✓ *Dejar constancia en un Acta la decisión del Comité, pues en ella se encuentran las distintas situaciones presentadas en el proceso y se sintetizan las alternativas más viables para darle destino final a los elementos.*
Es preciso indicar que en los casos en que el Comité tenga la facultad de autorizar el retiro de bienes, esta Acta se considera soporte idóneo para adelantar las gestiones administrativas y contables a que haya lugar, por lo que su contenido tendrá en cuenta los aspectos descritos en el siguiente punto.
- ✓ *Preparar y someter a consideración del Representante Legal o quien haga sus veces, la Resolución de Retiro de Bienes, en la cual se sugiere que se describa como mínimo la siguiente información:*
 - *En su parte considerativa un completo y detallado recuento de los trámites previos al retiro de los bienes, con el fin de dejar constancia clara de la gestión realizada y de la decisión tomada;*
 - *Ordenar el retiro de los bienes de las bases de datos administrativas indicando claramente las condiciones y plazos;*
 - *Ordenar el destino final de los bienes;*
 - *Ordenar realizar los registros contables correspondientes;*
 - *Ordenar informar las decisiones tomadas en el acto administrativo a las instancias administrativas y financieras, y a las áreas de control cuando haya lugar.*
- ✓ *Realizar los registros y operaciones correspondientes en las bases de datos y en los respectivos sistemas de información, de gestión y contable.*
- ✓ *Tramitar las acciones necesarias para cumplir con la orden de destino final de los bienes retirados, ya sea por venta, entrega a título gratuito entre Entes y Entidades, entrega a título gratuito a Entidades autorizadas, destrucción, incineración, entre otras.*
- ✓ *Culminar el proceso de destino final autorizado con base en el Acta de Entrega, los informes del proceso de venta, Actas de destrucción, entre otros documentos idóneos que de acuerdo con los destinos finales se establezcan, lo cuales son firmados por quienes intervienen, en el proceso.*
- ✓ *Actualizar las bases de datos administrativas y los archivos documentales existentes y de esta forma dejar constancia de todo lo actuado durante cada proceso del retiro de los bienes realizado por los Entes y Entidades.*

Además, en relación con las responsabilidades que se originan en la pérdida, hurto, disminución, perjuicio, detrimento, uso indebido de los bienes o recursos públicos de Bogotá

D. C, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, indica:

6.1. Reconocimiento de las Responsabilidades

Un proceso de responsabilidad para funcionarios o particulares que administren o manejen fondos o bienes públicos, se inicia cuando por acción u omisión y en forma dolosa o culposa se cause daño al patrimonio del Estado, y culmina con el fallo de la autoridad competente.

Inicialmente su reconocimiento se refleja como una Responsabilidad interna en el área donde se originó el hecho, caso en el cual el presunto responsable puede restituir el bien o los fondos objeto del faltante⁴⁶ y como consecuencia: se puede dar por terminado el proceso, o a pesar de la reposición, se puede trasladar a otras dependencias o autoridades, como: Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces, Órganos de control como Contraloría, Personería, Veeduría, Procuraduría, etc., o a la Jurisdicción Ordinaria, para lo de su competencia, caso en el cual se debe reclasificar como una Responsabilidad ante autoridad competente.

Las Responsabilidades se registran en los estados financieros como activo una vez se determine la responsabilidad disciplinaria del investigado, o se produzca fallo con responsabilidad fiscal, o también el fallo de la jurisdicción ordinaria, dado que son derechos a favor de la Entidad Pública Distrital de los que se espera recibir un flujo financiero, siempre que el valor pueda ser medido fiablemente. Son objeto de estimación de deterioro, por lo menos una vez al final del período contable, en los eventos en que se encuentre evidencia objetiva del mismo.

Para su reconocimiento y medición, el valor de la responsabilidad depende del momento en que se evidencie el hecho económico y del insumo de información con que se cuenta:

- (...) En relación con los bienes no reconocidos como activos por cumplir con el criterio de materialidad establecido en cada Entidad Pública Distrital, se reconoce la presunta responsabilidad en las Cuentas de Orden deudoras de control por el costo registrado en la base de datos de control administrativo.
- Cuando el funcionario responsable del bien o fondo, o la empresa de vigilancia o compañía aseguradora decidan reponerlo, es posible que se deba ajustar el valor reconocido inicialmente, por el costo de reposición o valor de reconstrucción⁴⁷ en el momento de la reposición; en muchas ocasiones dicho valor es el monto por el cual se compró en el mercado el bien siempre que corresponda a las mismas o a similares características, sea evidenciable y la administración apruebe recibirlo en esas condiciones. (Subrayados fuera de texto)

ANÁLISIS JURÍDICO

En principio se debe tener en cuenta el contexto legal definido en el Título XXIX del Código Civil en referencia al Contrato de Comodato o Préstamo de Uso, que establece:

ARTICULO 2200. DEFINICION Y PERFECCIONAMIENTO DEL COMODATO O PRESTAMO DE USO. El comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso. Este contrato no se perfecciona sino por la tradición de la cosa. (Subrayado fuera de texto)

⁴⁶ Atendiendo los procedimientos internos para la baja por pérdida de bienes y su incorporación por restitución.

⁴⁷ Bajo el artículo 1110° del Código de Comercio: “La indemnización será pagadera en dinero, o mediante la reposición, reparación o reconstrucción de la cosa asegurada, a opción del asegurador”, el valor de reconstrucción corresponde a la suma que permite reconstruir un edificio para dejarlo en las mismas condiciones en que se encontraba antes del siniestro.

ARTICULO 2201. DERECHOS DEL COMODANTE. El comodante conserva sobre la cosa prestada todos los derechos que antes tenía, pero no su ejercicio, en cuanto fuere incompatible con el uso concedido al comodatario.

ARTICULO 2202. LIMITACIONES DEL COMODATARIO. El comodatario no puede emplear la cosa sino en el uso convenido, o falta de convención en el uso ordinario de las de su clase. En el caso de contravención podrá el comodante exigir la reparación de todo perjuicio, y la restitución inmediata, aun cuando para la restitución se haya estipulado plazo.

Como bien se puede evidenciar, bajo la figura del contrato de comodato o préstamo de uso no resulta viable la entrega de bienes de forma definitiva pues existe la obligación por parte del usufructuario de devolver o restituir los bienes después del uso.

En tal sentido, para que proceda una entrega definitiva de los bienes es necesarios que el propietario del bien transfiera el dominio de dichos bienes a título gratuito como sería el caso de la donación o a título oneroso como sería el caso de la venta.

Se desprende de la consulta que en el presente caso se pretende entregar unos bienes objeto de un contrato a título gratuito a unas personas de derecho privado, tema que debe tratarse desde el aspecto contractual. Por lo anterior, en desarrollo de los artículos 87⁴⁸ del Decreto Distrital 714 de 1996⁴⁹ y 3 del Decreto Distrital 192 de 2021⁵⁰, corresponde a la Alcaldía Local de Suba, en ejercicio de su autonomía presupuestal, determinar la procedencia de la aplicación de la figura de la donación en su contratación, para que esta se desarrolle en las mejores condiciones para el Distrito Capital.

Así mismo es del caso señalar que las alcaldías locales, de conformidad con el artículo 13 del Decreto Distrital 411 de 2016⁵¹, deben ser apoyadas por la Dirección para la Gestión de Desarrollo Local de la Secretaría Distrital de Gobierno, en materia de la contratación de las localidades⁵².

En todo caso, frente a la figura de la donación por parte de las entidades públicas, de manera general, se considera lo siguiente:

El artículo 355 de la Constitución Política⁵³ prohíbe a las ramas u órganos del poder público decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

⁴⁸ "ARTÍCULO 87º.- De la Ordenación del Gasto y la Autonomía. Los Órganos y Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la que, hacen parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del Jefe de cada Entidad quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes."

⁴⁹ Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

⁵⁰ Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones

⁵¹ Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno

⁵² <https://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/organizacion/organigrama-sdq/direccion-la-gestion-del-desarrollo-local>. "Esta Dirección se encarga de apoyar integralmente la gestión de la inversión de las alcaldías locales, a través de asistencia y acompañamiento técnico en lo relacionado con la Planeación, Formulación, Contratación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de planes de desarrollo, políticas, programas y proyectos, así como los procesos participativos y democráticos locales, en concordancia con lo establecido en el Plan Distrital de Desarrollo y la normatividad vigente."

⁵³ Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con

No obstante, la Corte Constitucional ha precisado que esta prohibición no es absoluta toda vez que existen eventos en los cuales se exige al Estado apoyar diversas actividades, y que el propio artículo 355 establece excepciones válidas y constitucionalmente exigibles. Al respecto, la Corte Constitucional⁵⁴ ha dicho:

Así, serán válidos los auxilios y subvenciones que: (i) alberguen una finalidad estrictamente altruista y benéfica, y no obedezcan a la mera liberalidad del Estado; la finalidad altruista del auxilio se encuentra autorizada únicamente cuando se dirige a alentar actividades o programas de interés público acordes con el plan de desarrollo y los planes seccionales de desarrollo, a través de entidades sin ánimo de lucro, con las cuales deberá suscribirse, previamente, un contrato. De esta manera se asegura una cierta reciprocidad a favor del Estado; (ii) derivarse de la facultad de intervención del Estado en la economía y, en consecuencia, orientarse al estímulo de una determinada actividad económica; asignación que por mandato expreso del artículo 334 superior debe comportar una contraprestación; (iii) fundarse en un precepto constitucional que lo autorice expresamente, en orden a garantizar los derechos fundamentales vía acceso a bienes y servicios por parte de quienes tienen mayores necesidades y menores ingresos, con lo cual se garantiza una contraprestación o beneficio social.

73. En cuanto a las condiciones de aplicación de cada una de estas modalidades, precisó la Corte:

“[1.] Albergar una finalidad estrictamente altruista y benéfica dirigida a alentar una actividad de interés público, a través de entidades sin ánimo de lucro, caso en el cual, el beneficio se encuentra enfocado en un grupo de interés.

[...]

Es precisamente a esta circunstancia a que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 superior, tal como se dejó establecido en apartes anteriores de esta providencia, pues su finalidad no es otra que la de autorizar al Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, el impulso de programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional de desarrollo y los planes seccionales de desarrollo, en concurrencia con entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, a través de la celebración de contratos, para lo cual se otorgó al Gobierno Nacional la facultad de desarrollar un reglamento autónomo, que básicamente fue implementado a través del Decreto 777 de 1992 modificado por el Decreto 1403 de 1992. || Este inciso justamente faculta el desarrollo de actividades esencialmente benéficas, no como instrumento económico, sino con un propósito meramente asistencial y altruista, en el que a diferencia del pasado, no se privilegia la arbitrariedad y unilateralidad del gasto público, sino que se exige un grado aceptable de reciprocidad por parte del beneficiario de la ayuda⁵⁵.

[...]

Al señalar como requisito indispensable, para que estas ayudas procedan, la celebración de un contrato con entidades benéficas, se impone el tamiz de un proceso de selección y el control fiscal de los recursos de quienes funjan como colaboradores del Estado, con el

recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.”

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-027 del 03 de febrero de 2016. Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa Bogotá D.C.

⁵⁵ De esta manera, es inminente concluir que el mecanismo establecido en el inciso segundo del artículo 355 puede usarse con el fin de impulsar programas de interés público, como esquema de apoyo a actividades benéficas, pero rodeado de controles subjetivos -solamente puede realizarse con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad – y, objetivos -la materia del contrato se limita a actividades o programas concretos de interés público y acordes con el plan de desarrollo a nivel nacional o seccional-, práctica que a partir de la Constitución de 1991 debe ser el único canal para adelantar la función benéfica del Estado con el concurso de entidades sin ánimo de lucro, sin importar si estas son de naturaleza privada u oficial, en tanto el inciso segundo no establece ninguna discriminación en tal sentido, lo cual entraña un control previo derivado del proceso de selección y un control posterior a la entrega de los recursos públicos.

explícito propósito de buscar la eficiencia en la inversión de las partidas públicas por parte de las entidades que las reciban, según se establezca en un “reglamento autónomo”.

[2.] Derivarse de la facultad de intervención del Estado en la economía (Art. 334 C.P.) y, en consecuencia, orientarse al estímulo de una determinada actividad económica que debe tener un retorno o beneficio para la sociedad en su conjunto, sin el cual la subvención no se justifica de manera alguna.

Esta reflexión es válida si se tiene en cuenta que el constituyente de 1991 concedió al Estado a través de los artículos 334 y siguientes de la Carta, la dirección general de la economía, con lo cual reconoció su capacidad para incidir sobre variables macroeconómicas preponderantes en cualquier economía tales como el crédito, la moneda, la política fiscal y, por supuesto, sobre el gasto y la inversión pública.

[...]

[3.] Derivarse directamente de un precepto constitucional que lo autoriza, en orden a garantizar condiciones de acceso a bienes y servicios básicos de quienes tienen mayores necesidades y menores ingresos dentro de la sociedad.

Finalmente, la Constitución autoriza y desarrolla de manera expresa y directa subvenciones, esto es, subsidios o auxilios que se legitiman por sí mismos dentro de un Estado social de derecho, de manera que su objetivo no es otro que acortar las distancias de los sectores más deprimidos de la población frente a aquellos que tienen mayor capacidad económica, lo cual de suyo lleva implícita una contraprestación social; en consecuencia la Carta enlista los siguientes [cita los artículos 43, 46, 48, 50, 51, 52, 64, 71, 305.6, 368, poniendo énfasis en el 71, por el cual se autoriza el fomento y creación de incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología];

En aplicación de los principios de racionalidad e integralidad, se tiene que el lindero entre los auxilios o subsidios creados en desarrollo de la facultad de intervención en la economía que otorga el artículo 334 superior y los que directamente autoriza la Constitución Política -antes enlistados-, y, la restricción que expresamente impone el inciso primero del artículo 355, debe buscarse no a título de excepción de una disposición frente a la otra, sino precisamente, en función de que el auxilio o subsidio, alcance la finalidad para el cual fue creado y reporte un beneficio social, pues de lo contrario, se estaría en el campo de la prohibición de que trata el artículo 355 superior”.

Por el contrario, los auxilios, subsidios o subvenciones estarán prohibidos cuando, (i) violen el principio presupuestal de legalidad del gasto; (ii) cuando la ley que lo decreta omita determinar, de manera concreta y explícita su finalidad, destinatarios, alcance material y temporal, criterios de asignación, publicidad e impugnación, para asegurar que no se desconozca el principio de igualdad; (iii) obedezca a criterios de mera liberalidad y no a una política pública destinada a satisfacer fines constitucionales [...] Sobre este punto, la Corporación reitera la necesidad de que las asignaciones de recursos o bienes públicos que realice el Gobierno Nacional se ajusten o encuentren en plena armonía con lo fijado, dispuesto y determinado en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, así como con lo contenido en la Ley de Inversiones correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 Superior (iv) el costo del subsidio para el Estado sea mayor que el beneficio social que se obtiene a partir de su implementación o cuando el auxilio o subsidio sólo beneficie a un grupo de interés sin que reporte beneficios a la sociedad en su conjunto o contribuya a ampliar las diferencias sociales. [...] cuando el subsidio solo impacta un grupo de interés dentro del conglomerado social, el gasto se torna inequitativo en tanto se advierten necesidades más apremiantes frente a la administración del presupuesto público. (v) la asignación no fortalezca la capacidad de acceso de los más pobres a los bienes y servicios públicos esenciales (vi) tenga vocación de permanencia convirtiéndose en una carga al presupuesto público, en la medida que el subsidio o auxilio está llamado a producir efectos inmediatos dentro de una determinada coyuntura

económica, de manera que una vocación de permanencia indica que la situación o sector al cual se dirige requiere de otras y más profundas medidas estructurales; (vii) evidencie desviación de poder, esto es, cuando el incentivo se cree con un propósito distinto de aquel para el cual aparentemente fue creado”.

Teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 355 la Constitución Nacional y el desarrollo que sobre el mismo ha realizado la Corte Constitucional se evidencian los criterios que se deben tener en cuenta por parte de las entidades públicas al momento de realizar una donación.

En tal sentido, en el caso de los contratos que se mencionan en la consulta se debe verificar en cada caso particular la forma de entrega de dichos bienes que se pactaron en los respectivos contratos a efectos de terminar si en los mismos se cumplen con los criterios que menciona la Corte Constitucional a efecto de proceder a su donación.

ANALISIS ADMINISTRATIVO Y CONTABLE

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

El Fondo de Desarrollo Local de Suba suscribió contratos de comodato con “ORA BOGOTÁ RECLICA E.S.P”, “Asociación ecológica de reciclaje ECOORA” y “Bibliotecas comunitarias” de la localidad de Suba, a través de los cuales, entregó bienes de forma gratuita para ser utilizados por estas en beneficio de la comunidad; de acuerdo a lo indicado por el Ente, estos bienes fueron reconocidos contablemente en el gasto o fueron retirados del activo a la cuenta contable 3145 - Impactos por la transición al nuevo marco de regulación de acuerdo con lo indicado en el Instructivo No.002 de 2015⁵⁶ y de forma posterior, atendiendo la Resolución No. 585 de 2018⁵⁷, a la cuenta contable - 3109 Resultados de ejercicios anteriores; de esta manera, a la fecha de la consulta estos elementos no se encuentran reconocidos como activo en los estados financieros del Fondo, por lo cual, no aplica el procedimiento de retiro o baja en cuenta de la información contable.

Es preciso aclarar que, si los bienes que se pretenden entregar de manera definitiva a las asociaciones mencionadas en la consulta, se encuentran reconocidos como activos deberían tener el análisis de las estimaciones contables relacionadas a la medición posterior, como lo son la vida útil, valor residual, ajustes de depreciación y el análisis de deterioro, ya que son elementos que aún se encuentran en uso; para el caso de la baja en cuenta de los bienes procede cuando no cumplan con los requisitos establecidos para que sean reconocidos como propiedades, planta y equipo, y esto es cuándo: a) El activo quede permanentemente retirado de su uso; b) No se espere tener beneficios económicos del activo o potencial de servicio; c) Se disponga para la venta o d) se pierda el control sobre los mismos.

Por su parte, en atención a la normatividad vigente, todos los bienes del FDL de Suba deben tener control; por tanto, los bienes objeto de la consulta, entregados a través de contratos de comodato, también deben controlarse, con independencia de no estar contablemente como activos; para esto, debe atenderse o crearse los mecanismos administrativos, a través de bases de datos, o sistemas de información que le permitan al Fondo realizar el seguimiento

⁵⁶ “Instrucciones para la transición al Marco normativo para entidades de gobierno”

⁵⁷ “Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

del uso y custodia de estos elementos, atendiendo la normatividad respecto a la gestión y salvaguarda de los mismos y las condiciones establecidas en este tipo de contratos.

Con referencia a la pretensión de efectuar la entrega definitiva de los elementos que se encuentran en comodato a las asociaciones indicadas en la consulta, es de precisar, que el contrato de comodato no contempla la transferencia definitiva de los bienes, sin embargo, en el caso de determinar la forma jurídica para el retiro o entrega de los mismos, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de Bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, dentro de las recomendaciones incluidas en las consideraciones indica que, con relación a los bienes que no cumplen con las características de activos, y se encuentran en control administrativo, le corresponde al FDL de Suba definir y documentar las actividades necesarias para llevar a cabo el retiro de los bienes, atendiendo el numeral 5.1.1. Procedimiento Administrativo para el Retiro de los Bienes, incluido en las consideraciones.

En relación con el procedimiento a seguir en el evento en el que las asociaciones indicadas en la consulta no existan o estén inactivas en la actualidad, el Ente debe valorar esta situación teniendo en cuenta las condiciones que llevaron a la posible pérdida del bien y por tanto, determinar si se originan responsabilidades que serán reconocidas en las cuentas de orden deudoras por el costo registrado en las bases de datos de control administrativo del FDL, esto siempre y cuando se determine que para el caso procede realizar las investigaciones que ameritan el inicio de procesos disciplinarios internos o de responsabilidad fiscal para funcionarios o particulares que administren o manejen bienes públicos.

CONCEPTO No. 2022EE623144O1 del 27 de diciembre de 2022
--

Marco Normativo:	Entidades de Gobierno
Temas:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Reconocimiento bonos de compra como apoyo a las iniciativas de organizaciones comunitarias de la Localidad de Bosa

Doctora
 YINETH BOHORQUEZ PINTO
 Profesional universitario
 Fondo de Desarrollo Local de Bosa
 NIT 899.999.061-9
yineth.bohorquez@gobiernobogota.gov.co

Asunto: Consulta procedimiento para el manejo de bonos de compra entregados a iniciativas comunitarias de la Localidad de Bosa.
 Radicado Nuestro: 2022ER657301O1 del 16/11/2022

Respetada Doctora Yineth:

En atención a la solicitud del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

El Fondo de Desarrollo local de Bosa suscribió el contrato de prestación de Servicios No 478-2021 cuyo objeto es: “*Prestar los servicios para el fortalecimiento, desarrollo y seguimiento de las iniciativas propuestas por organizaciones sociales, comunitarias, comunales, propiedad horizontal e instancias y mecanismos de participación de la Localidad de Bosa*”, al respecto solicita aclaración sobre las siguientes inquietudes:

1. ¿Al adquirir Bonos, aunque no se precise, se debe entender que es un regalo por parte de la administración Local al beneficiario?
2. Según la circular externa 006 de 28 de noviembre de 2014 emitida por Superintendencia de Industria y Comercio, el Fondo Local haría las veces de Estipulante, porque es la personanatural o jurídica que adquiere el bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, y por tal condición asume el pago anticipado de una suma de dinero a título de precio. Junto con el emisor acuerdan, de forma previa, las condiciones de compra y redención. ¿Si es así como parte del proceso, es procedente solicitar la discriminación de la compra de los bonos cuando es regalo, y al área de almacén debería ingresar el tipo de bien adquirido?
3. ¿Dónde debe quedar establecido que se transfiere la propiedad de los bienes que poseen una vida útil superior al tiempo de ejecución del contrato?
4. ¿En los Bonos emitidos directamente por el ejecutor, cual es la justificación tributaria para no generar IVA, y como agente retenedor como se identifica el concepto por impuesto de Renta?

ANTECEDENTES

El Fondo de Desarrollo Local de Bosa indica en su comunicación que en el contrato se establecen las siguientes obligaciones en relación con los bienes:

“Realizar la entrega de los incentivos para el fortalecimiento de las iniciativas de las organizaciones e instancias de participación que cumplan con los requisitos indicados en los estudios previos y en los términos de referencia de la convocatoria, los cuales deberán ser avalados en el Comité de Técnico de Seguimiento. Así mismo, deberá realizar el acompañamiento a las organizaciones e instancias para el canje de los bonos y el seguimiento al uso de estos para la ejecución y/o desarrollo de las iniciativas propuestas.”

“Cuando los incentivos estén relacionados con elementos que se pueden adquirir en almacenes de cadena o grandes superficies, el contratista deberá coordinar y gestionar ante la unidad administrativa “Almacén Alcaldía de Bosa”, el procedimiento de entrada y salida inmediata de bonos canjeables como bienes de consumo para entregar a las organizaciones e instancias avaladas, así mismo este procedimiento aplicará para el material publicitario elaborado en el marco del contrato. Por otra parte, aquellos incentivos para organizaciones e instancias que estén relacionados con otros tipos de bienes, el contratista deberá legalizarlos a través de su facturación, con todos los soportes correspondientes y cumpliendo con la normatividad vigente. (...)” (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, el 7 de diciembre de 2022, a través de correo electrónico del cual no se obtuvo respuesta, se solicitó información adicional a la Dra. Yineth Bohórquez Pinto Profesional del FDL de Bosa, con el propósito de identificar de manera más clara los hechos económicos involucrados en la adquisición y entrega de los bonos en mención, a través de las siguientes inquietudes:

1. ¿En relación con los bonos de compra, el Fondo de Desarrollo Local los adquiere de manera directa? ¿O a través del contratista?
2. Teniendo en cuenta que *el contratista deberá coordinar y gestionar ante la unidad administrativa “Almacén Alcaldía de Bosa”, el procedimiento de entrada y salida inmediata de bonos canjeables como bienes de consumo para entregar a las organizaciones e instancias avaladas, así mismo este procedimiento aplicará para el material publicitario elaborado en el marco del contrato*”, de manera atenta, se solicita copia de uno(s) de éstos, los cuales se convierten en soportes de las entradas a almacén.
3. Teniendo en cuenta que, la compra del bono no siempre se debe realizar en almacenes de cadena o grandes superficies, ¿estos bonos son facturados directamente por el contratista?

CONSIDERACIONES

El Decreto 601 de 2014, “*Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones*”, establece:

Artículo 38°. Despacho de la Dirección Distrital de Contabilidad: *Corresponde al Despacho de la Dirección Distrital de Contabilidad el ejercicio de las siguientes funciones:*



(...)

c. *Liderar y coordinar la adopción e implementación de los métodos, técnicas y procedimientos necesarios para el reconocimiento, evaluación, control y revelación de la información contable a cargo del Distrito Capital, con arreglo a las normas superiores, en especial, las contenidas en el Régimen de Contabilidad Pública emitido por la Contaduría General de la Nación.*

d. *Emitir conceptos en materia contable requeridos por las áreas de la Secretaría Distrital de Hacienda y de las diferentes dependencias, organismos y entidades que conforman el Distrito Capital.*

La Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, título II, capítulo 2, en relación con la comercialización a través de bonos de compra, indica:

2.18. Comercialización de bienes y servicios mediante mecanismos alternativos de venta, tales como bonos de compra, certificados o tarjetas regalo

Definiciones

Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1480 de 2011 y de la existencia de otras modalidades de bonos, certificados o tarjetas de compra, tales como los expedidos a título de promoción y oferta, o de tarjetas de puntos redimibles como las utilizadas dentro de un sistema de fidelización de clientes, para efectos de lo previsto en el presente numeral 2.18, se entiende por:

- a. *Comprador. Es la persona natural o jurídica que realiza la redención del bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, indistintamente de que se trate de su mismo adquirente, de un tercero beneficiario previamente determinado por él o de su portador. Se entenderá incluido en el concepto de comprador el de beneficiario.*
- b. *Emisor. Es la persona natural o jurídica responsable de la expedición del bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, y de la efectiva redención a favor de su adquirente, de un tercero beneficiario previamente determinado por él o de su portador.*
- c. *Estipulante. Es la persona natural o jurídica que adquiere el bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, y que por tal condición asume el pago anticipado de una suma de dinero a título de precio. Junto con el emisor acuerdan, de forma previa, las condiciones de compra y redención.*
- d. *Redención. Se trata de un procedimiento a través del cual se utiliza el bono de compra, certificado o tarjeta de regalo en las tiendas y demás sitios autorizados por el emisor, con el fin de acceder a bienes y servicios.*

(...)

2.18.1.3. Bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo válidos por un monto determinado equiparable a una suma de dinero

Los bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo emitidos por un monto determinado, son válidos para obtener cualesquiera de los productos que se comercialicen en los sitios previamente autorizados por el emisor, hasta por un valor equivalente a la suma de dinero que representan, esto, sin perjuicio que sean tenidos como parte del precio en el evento que se prefiera un bien o servicio de mayor costo.

2.18.1.4. Bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo válidos por un bien o servicio específico

Los bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo emitidos por un bien o servicio específico, son válidos para obtener el o los productos previamente determinados al momento de su adquisición.

Reglas generales

(...) La transferencia de bienes y la prestación de servicios se tiene por perfecta una vez cumplida la redención del bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, salvo que se trate de aquellos productos sujetos a registro. En todo lo demás, este negocio jurídico se rige por las reglas generales de los contratos mercantiles y las normas de protección al consumidor.

2.18.1.5 Redención de bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo

Por la redención de los bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo, el comprador accede a los bienes y servicios en las condiciones que han sido fijadas previamente entre el emisor y el estipulante. Sin embargo, dichos instrumentos deberán permitir la realización de consumos parciales por el monto que se escoja hasta agotar el total de la suma de dinero que representan o hasta que se cumpla el plazo para su redención o vigencia.

(Subrayado fuera de texto)

El anexo técnico de la licitación pública que da origen al contrato de prestación de servicios 478 de 2021 suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Bosa y ALGOAP S.A.S., dispuesto en el portal de SECOP II, establece:

3. GENERALIDADES

3.1 Objetivos específicos

Con el cumplimiento del objeto contractual se busca de manera directa e indirecta:

- Fortalecer organizacional y administrativamente las organizaciones sociales, comunitarias, comunales y propiedad horizontal, con el fin de contribuir a la transformación de realidades sociales, al fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil y a la consolidación de la convivencia y la diversidad como ejes de paz.*
- Generar mejores condiciones de gobierno, gobernanza y condiciones democráticas para la participación en las instancias de participación formales y no formales.*

Para ello se deberán realizar por parte del contratista acciones de formación, asistencia técnica, implementación y seguimiento a iniciativas de fortalecimiento que promuevan y generen mejores condiciones de promoción a espacios, organizaciones e instancias de participación ciudadana, de acuerdo con los criterios de elegibilidad y viabilidad del Sector, en particular del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC.

3.2 Población objetivo

*(...) **Nota 1:** Luego del proceso de convocatoria pública y de inscripción de las organizaciones e instancias interesadas, se realizará la revisión de los requisitos obligatorios para cada una. A las organizaciones e instancias habilitadas se les revisará y evaluará la iniciativa propuesta, de estas se seleccionarán al menos 160 organizaciones sociales, comunales, comunitarias y de propiedad horizontal y 20 instancias y mecanismos de participación formales y no formales, cuyas iniciativas cumplan con los criterios y características mínimas establecidas en el marco del actual proceso.*

***Nota 2:** Solo hasta finalizado el proceso de selección, se podrá conocer concretamente el número total de organizaciones e instancias que serán la población beneficiaria de la ruta de fortalecimiento que se desarrollará a través del presente contrato.*

3.3 Glosario

- **Ruta de Fortalecimiento:** se concibe como una estructura basada en fases fundamentales e integrales, en las cuales deben participar las organizaciones e instancias seleccionadas para su fortalecimiento. La Ruta planteada para ser ejecutada en el contrato que se pretende celebrar, está compuesta de siete (7) fases: i) Caracterización, ii) Selección y elaboración del plan de trabajo, iii) Formación, iv) Asistencia Técnica, v) Presentación de la iniciativa mejorada, vi) Entrega de Incentivos, vii) Seguimiento y Sostenibilidad.

5.1.3 Características mínimas de las propuestas de las iniciativas

En el marco del presente contrato, las iniciativas a fortalecer deberán estar enmarcadas en las siguientes categorías:

- a) Fortalecimiento del componente tecnológico: podrán contemplar estrategias de trabajo que incluyan la dotación de insumos o elementos tecnológicos que permitan y faciliten la ejecución de acciones de mejoramiento integral de las organizaciones y/o instancias. (Entrega de equipo de cómputo, impresora/escáner, video beam, equipo de sonido y megáfono).
- b) Insumos para acciones continuadas: elementos que le permitan a la organización o instancia realizar acciones continuas con la comunidad, promoviendo un cambio social en un área inmediata territorial de influencia (barrio, UPZ) u orientado a la integración comunitaria. (Entrega de carpas, sillas, mesas, material para oficina u otros elementos o equipos indispensables para el desarrollo de la misionalidad de la organización).

5.1.5 Tipo de incentivos

Con el fin de promover y fortalecer la participación ciudadana y contribuir al incremento de las capacidades organizativas y la cualificación del ejercicio de participación de las organizaciones y miembros de las instancias de participación, en el marco del contrato a celebrar se incluye el otorgamiento de incentivos por parte del Fondo de Desarrollo Local de Bosa a las organizaciones e instancias que cumplan con los requisitos y criterios para acceder a la ruta de fortalecimiento y además permanezcan en la misma.

Los incentivos que serán entregados a cada organización e instancia serán un apoyo o reconocimiento cuya sumatoria máxima será de siete millones de pesos M/Cte., (\$7.000.000), para la ejecución de cada una de las iniciativas de las organizaciones e instancias avaladas en el Comité Técnico de Seguimiento. De esta manera se busca contribuir al fortalecimiento de la participación e incidencia de las mismas. El contratista deberá estructurar y presentar en el Comité, una categorización de los incentivos que soliciten estas organizaciones e instancias, de modo que los incentivos se deban adquirir en almacenes de cadena o grandes superficies, que serán entregados por medio de bonos canjeables.

El contratista deberá entregar un análisis sobre los incentivos que no se puedan adquirir en estos establecimientos y presentar opciones sobre las transacciones y/o trámites a realizar para la adquisición de los mismos, cumpliendo la normatividad vigente. El Comité decidirá entre las opciones elegibles entregadas por el contratista.

El contratista también deberá presentar los establecimientos comerciales en los cuales se canjearán los bonos, para que sean avalados en el Comité Técnico de Seguimiento. El incentivo establecido en este proceso contractual es no reembolsable y será entregado por parte del Fondo de Desarrollo Local de Bosa, a través del contratista, a las organizaciones e instancias que cumplan con los requisitos y documentos requeridos.

Nota: Si el canje del bono no se realiza en almacenes de cadena o grandes superficies, el contratista no aplicará el porcentaje de intermediación, sino que realizará la transacción correspondiente la cual deberá ser legalizable al momento de su facturación.

5.2 Ruta de Fortalecimiento a organizaciones e instancias de participación.

vi. Entrega de incentivos para el fortalecimiento

Una vez se tenga el aval del Comité Técnico de Seguimiento, para proceder a la entrega de los incentivos para la ejecución de las iniciativas de las organizaciones e instancias, el contratista deberá haber estructurado y presentado en el Comité, una categorización de los incentivos que hayan solicitado las organizaciones e instancias, de modo que los incentivos se deban adquirir en almacenes de cadena o grandes superficies, sean entregados por medio de bonos canjeables. Así mismo, el contratista deberá entregar un análisis sobre los incentivos que no se puedan adquirir en estos establecimientos y presentar opciones sobre las transacciones y/o trámites a realizar para la adquisición de los mismos, realizando un comparativo de los precios y cumpliendo la normatividad vigente. El Comité decidirá entre las opciones elegibles entregadas por el contratista. Si se realiza alguna observación sobre los bienes y los precios, el contratista deberá acatarlas y realizar los trámites correspondientes.

Para lo anterior, el contratista deberá gestionar y realizar la intermediación con almacenes de cadena o grandes superficies que ofrezcan el tipo de incentivo requerido para la implementación y/o fortalecimiento de las iniciativas a desarrollar por cada una de las organizaciones e instancias beneficiarias.

Así mismo deberá garantizar la entrega total de estos incentivos a las correspondientes organizaciones e instancias, quienes serán los responsables de la ejecución o utilización de estos en el marco de las iniciativas presentadas y mejoradas a través del acompañamiento técnico de los profesionales de fortalecimiento.

Se debe resaltar que las organizaciones sociales, comunales, comunitarias y/o instancias de participación que recibirán los incentivos serán aquellas que hayan participado y permanecido en las fases previas de la presente ruta de fortalecimiento.

En relación con el Marco Normativo Contable, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para las Entidades de Gobierno versión 2015.08, respecto a los inventarios, señala lo siguiente:

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

Se reconocerán como inventarios los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de: a) venderse a precios de mercado o de no mercado en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios. (Subrayados fuera de texto)

El Catálogo General de cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015-15 establece:

19 – Otros Activos

1905 – Bienes y servicios pagados por anticipado



DESCRIPCIÓN

Representa el valor de los pagos anticipados por concepto de la adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, tales como seguros, intereses, comisiones, arrendamientos, publicaciones y honorarios, entre otros. Estos pagos deben amortizarse durante el periodo en que se reciban los bienes y servicios, o se causen los costos o gastos.

SE DEBITA CON:

1- El valor de los pagos anticipados por cada uno de los conceptos.

SE ACREDITA CON:

1- El valor de la amortización durante el periodo de causación del gasto o costo.

2- El valor de los bienes y servicios recibidos, los cuales deben ser registrados en las cuentas de activo o gasto que correspondan.

3- El valor reintegrado por la terminación anticipada de los acuerdos que generaron el pago anticipado.

55- Gasto público social

En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los recursos destinados por la entidad directamente a la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, medio ambiente, recreación y deporte y los orientados al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, de conformidad con las disposiciones legales.

La subcuenta Asignación de Bienes y Servicios registra el valor de los bienes que se producen o adquieren para la asignación o entrega a la comunidad. (Subrayados fuera de texto)

5507- Desarrollo comunitario y bienestar social**DESCRIPCIÓN**

Representa el valor del gasto en que incurren las entidades, en procura del desarrollo, el bienestar y la participación de la comunidad en la gestión y el control de los recursos y bienes públicos.

DINÁMICA**SE DEBITA CON:**

1- El valor causado por los diferentes conceptos.

SE ACREDITA CON:

1- El valor de la cancelación de su saldo al final del periodo contable.

De otra parte, el numeral 7.4. Reconocimiento de los Bienes adquiridos para ser Entregados del “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”, establece:

Cuando los Entes y Entidades adquieran bienes o elementos a través de los proyectos de inversión, deben tener en cuenta lo establecido en la formulación y concepción del Proyecto, en virtud de su función social⁵⁸.

7.4.1. A la Comunidad

Los elementos o bienes adquiridos por los Entes y Entidades, para entrega a la comunidad de manera gratuita o a precios de no mercado, se reconocen contablemente como Inventarios⁵⁹ y posteriormente, con la entrega de estos, se registra su impacto en el Gasto Público Social o Costo de Venta⁶⁰, en cumplimiento de su cometido estatal, con base en los documentos que evidencien la trazabilidad de la adquisición, entrega y recepción de los mismos, para lo cual se tienen en cuenta los requerimientos del sistema de información y los procedimientos administrativos, desarrollados internamente.

Es de anotar, que en algunos casos, no se requiere el ingreso físico de los bienes, sino basta con tener los soportes idóneos determinados para realizar el ingreso que se ha denominado "Ingreso Documental"; lo anterior quiere indicar, que desde la perspectiva administrativa, los Entes y Entidades deben realizar el seguimiento y control del Proyecto, tomando como insumo los informes del Gerente de Proyecto o a través de los informes de supervisión⁶¹, para la entrada y retiro de los bienes, cuando estos se entregan en forma definitiva al beneficiario, lo anterior con el fin de evidenciar la trazabilidad desde la adquisición hasta cuando estos se entreguen para uso de la comunidad, para lo cual se tienen en cuenta los requerimientos de los sistema de información para el ingreso, salida y control de estos. (...)

(Subrayado fuera de texto)

⁵⁸ En Sentencia C-507 de 2008, la Corte estableció que, si bien la Constitución prohíbe toda donación de recursos públicos en virtud del Artículo 355°, dicha disposición no significa que la Administración no pueda implementar políticas que tengan como herramienta la asignación de bienes o recursos sin una contraprestación directa e inmediata a cargo del beneficiario, señalando que en un Estado Social de Derecho, el Estado tiene ciertas obligaciones sociales que se concretan, entre otras, en la asignación de bienes o recursos públicos a sectores especialmente protegidos por la Constitución, y para que este tipo de asignaciones resulten ajustadas a la Carta, se requiere, que se cumpla, por lo menos: a) Respetar el Principio de Legalidad del gasto; explica la llamada fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, que opera en tres dimensiones: (i) en el campo temporal, pues las erogaciones deben hacerse en el periodo fiscal respectivo; (ii) a nivel cuantitativo, pues las apropiaciones son las cifras máximas que se pueden erogar; y, (iii) finalmente, en el campo sustantivo o material, pues la Ley no sólo señala cuánto se puede gastar sino en qué se deben emplear los fondos públicos, a partir de la realización de proyectos y programas de inversión; b) En virtud del Principio de Planeación, toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe estar reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente plan de inversión (Proyecto de Inversión), y tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice.

⁵⁹ Numeral 2.5 Política Contable de Inventarios, Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C., emitido por la Dirección Distrital de Contabilidad, Secretaría Distrital de Hacienda.

⁶⁰ Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Entidades de Gobierno, emitidas por la Contaduría General de la Nación, Capítulo I Numeral 9.4 Reconocimiento en el Resultado. 27. Cuando los inventarios se vendan a precios de mercado o se distribuyan a precios de no mercado, su valor se reconocerá como costo de ventas del periodo en el que se causen los ingresos asociados. 28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente, se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien.

⁶¹ La Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública", establece: Artículo 83. **Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría (...)

El concepto No. 906484 del 1° de julio de 2021 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, menciona en sus consideraciones:

“... Dentro de la misma concepción debe decirse que la causación del impuesto al valor agregado, cuando con los bonos se adquieran artículos gravados, no opera al momento de la emisión o la entrega del bono, sino cuando con el bono se haga efectiva la compra. Es entonces cuando, según la calidad que el bien adquirido tenga respecto del régimen del impuesto sobre las ventas, sabrá el vendedor si se trata de un bien excluido del tributo (por ejemplo, un libro), o de uno gravado y, en tal caso, a una u otra tarifa del impuesto.” (Concepto N° 82983 de 1998).

“... la simple entrega de bonos para compras futuras constituye solo un derecho que se hará valer cuando se realice la venta, esto es, cuando se utilizan los respectivos bonos ante el almacén, evento en el que deberá expedirse la factura correspondiente. De manera que mientras esto no se cumpla, no se genera el impuesto sobre las ventas.” (Oficio 000749 de 2016).

“... En tercer lugar, en relación con el derecho contenido en un título o bono evaluable en dinero, éste no causa el impuesto sobre las ventas por cuanto es un derecho. Cosa diferente son los bienes adquiridos con ese bono, los cuales pueden estar gravados o no con el IVA.” (Oficio 001702 de 2019).

“... El adquirente del bono, efectúa un pago por anticipado de una suma de dinero que se hace explícita en un soporte (bono) que puede utilizar el mismo adquirente o el beneficiario que estipule genéricamente o en forma expresa, para que lo redima en el comercio, bien sea por un valor determinado o bien sea por productos y/o servicios específicos, concretándose la operación de venta del bien o servicio en el momento de la redención, momento en el cual igualmente tiene lugar la expedición de la factura de venta y la liquidación del IVA respectivo, si procede.” (Oficio 016302 de 2019).

“... Lo común, en la doctrina en cita, es que el momento de la facturación y causación del IVA se identifica al momento de la redención del bono, al considerar que en ese momento se materializa la venta, se conoce el valor del bien o servicio y el IVA, si fuere el caso.” (Oficio 016302 de 2019).

Adicionalmente, en el Oficio 000749 de 2016 emitido por la Dian, se indica:

“(…)”

Ahora bien, respecto de la retención en la fuente y la normatividad aplicable, es preciso señalar que de acuerdo al artículo 367 del Estatuto Tributario, su finalidad es conseguir que el impuesto se recaude en forma gradual, en lo posible dentro del mismo período que se cause.

Por esta razón la obligación de efectuar la retención se causa en el momento del pago o abono en cuenta, lo que ocurra primero, precisión que cobra importancia en la medida que con ocasión de la redención del bono y la emisión de la factura se causa ingreso. (...)”

CONCLUSIONES

De acuerdo a la consulta remitida es pertinente aclarar que de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 601 de 2014, la Dirección Distrital de Contabilidad solo tiene facultad para pronunciarse sobre aspectos contables relacionados con el reconocimiento, medición y revelación de los hechos económicos que suceden en los diferentes Entes y Entidades que conforman el Distrito Capital, por lo cual no es competente para emitir concepto sobre aspectos tributarios o realizar interpretaciones jurídicas respecto a los términos contractuales de formas legales construidas al interior del FDL de Bosa. En este sentido se desarrollan las siguientes inquietudes con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas:

1. ¿Al adquirir Bonos, aunque no se precise, se debe entender que es un regalo por parte de la administración Local al beneficiario?

El Anexo Técnico de la Licitación Pública que dio origen al contrato No. 478 de 2021, establece que los bonos de compra son utilizados por el Fondo de Desarrollo Local de Bosa, como un mecanismo de apoyo para la ejecución de las iniciativas que permitan fortalecer la participación ciudadana y contribuir al incremento de las capacidades organizativas y la cualificación del ejercicio de participación de las organizaciones comunitarias de la Localidad de Bosa, adicionalmente, la entrega de estas ayudas están condicionadas a la participación y permanencia en las fases previas de la “*Ruta de Fortalecimiento*”, en este sentido no se identifica que la entrega de los incentivos se pueda considerar un regalo. Ahora bien, si existe duda, se sugiere solicitar al área legal el análisis de este cuestionamiento.

2. Según la circular externa 006 de 28 de noviembre de 2014 emitida por Superintendencia de Industria y Comercio, el Fondo Local haría las veces de Estipulante, porque es la persona natural o jurídica que adquiere el bono de compra, certificado o tarjeta de regalo, y por tal condición asume el pago anticipado de una suma de dinero a título de precio. Junto con el emisor acuerdan, de forma previa, las condiciones de compra y redención. ¿Si es así como parte del proceso, es procedente solicitar la discriminación de la compra de los bonos cuando no es regalo, y al área de almacén debería ingresar el tipo de bien adquirido?

Al no obtener un mayor contexto por parte del FDL de Bosa como respuesta al alcance solicitado por los profesionales de la DDC, partiendo de lo indicado en la pregunta de este numeral y teniendo en cuenta las definiciones de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, el FDL de Bosa es la persona jurídica que adquiere el bono de compra y por tanto asume el pago anticipado de una suma de dinero por un precio establecido para la adquisición de un bien o servicio, con el propósito de que el contratista lo entregue dentro de la “*Ruta de Fortalecimiento*” mencionada en el contrato, a las organizaciones e instancias seleccionadas, las cuales redimen el bono con el acompañamiento del contratista, siendo este último quien realiza el seguimiento al uso de estos para la ejecución y/o desarrollos de las iniciativas propuestas. Así las cosas, se sugiere al FDL de Bosa lo siguiente:

- Con la adquisición de los bonos, el almacén coordina la entrada y salida de estos como bienes de consumo, con base en la información remitida por parte del supervisor y como actividad de control establecida contractualmente. Adicionalmente, el reconocimiento contable de los bonos de compra deberá corresponder a un activo por concepto de bienes y servicios pagados por anticipado ya que los mismos dan derecho a su titular o portador, dentro del plazo en ellos señalado, a obtener bienes y servicios en los sitios previamente autorizados por el emisor.
- Con la entrega de los bonos a las organizaciones o instancias seleccionadas y el seguimiento de su redención por parte del contratista, el FDL realiza el “ingreso documental” de los bienes al inventario, cancelando el activo constituido previamente como bienes y servicios pagados por anticipado y realizando su registro final en el Gasto Público Social en el momento de la entrega final a los beneficiarios, cumplimiento de su cometido estatal; con base en los documentos idóneos que evidencien la trazabilidad de la adquisición, entrega y recepción de los mismos, evidencia documental que debe ser suministrada por el contratista o interventor, según corresponda.

3. ¿Dónde debe quedar establecido que se transfiere la propiedad de los bienes que poseen una vida útil superior al tiempo de ejecución del contrato?

Según lo indicado en las cláusulas contractuales, los incentivos son adquiridos para ser entregados de manera definitiva a través de la ruta de fortalecimiento a las organizaciones o instancias seleccionadas, por lo cual no se identifica que el FDL de Bosa retenga la propiedad de los bienes adquiridos en la ejecución del contrato.

4. ¿En los Bonos emitidos directamente por el ejecutor, cual es la justificación tributaria para no generar IVA, y como agente retenedor como se identifica el concepto por impuesto de Renta?

Atendiendo lo indicado por la doctrina de la DIAN en relación con la causación del impuesto al valor agregado este impuesto no opera con la emisión o entrega del bono, sino cuando se realiza la compra de bienes gravados, que es el momento en que se redime el bono, en el cual la persona jurídica, que realiza la venta debe facturar y cobrar el IVA. En relación con las retenciones, estas están a cargo de las organizaciones e instancias que realizan la adquisición. Sin embargo, se recuerda que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia para emitir concepto en materia tributaria; por ende, se recomienda elevar las consultas pertinentes a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

CONCEPTO No. 2022EE623326O1 del 28 de diciembre de 2022

Marco Normativo:	Entidades de Gobierno
Temas:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Solicitud de concepto manejo de almacén, contable y tesorería de elementos en comodato hurtados, cuando la indemnización de la aseguradora es menor al valor comercial.

Doctor
 JAIME ANDRES VARGAS VIVES
 Alcalde Local de Suba (E)
 Fondo de Desarrollo Local de Suba
 NIT 899.999.061-9
cdi.suba@gobiernobogota.gov.co

Asunto: Solicitud de concepto manejo de almacén, contable y tesorería de elementos en comodato hurtados, cuando la indemnización de la aseguradora es menor al valor comercial.
 Radicado FDL Suba: 20226122192491 del 30/11/2022
 Radicado Nuestro: 2022ER676197O1 del 06/12/2022

Respetado Doctor Vargas:

En atención a la solicitud del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

El Fondo de Desarrollo Local de Suba - FDL de Suba, mediante el radicado del asunto solicita:

“(...) concepto con el fin de otorgar claridad frente a las medidas administrativas que deben adoptarse, en el marco del procedimiento normativo contable, de almacén y tesorería aplicables, para reponer los bienes el Fondo de Desarrollo Local de Suba o realizar la consignación correspondiente ante la oficina de tesorería distrital, en los casos que la indemnización de la Aseguradora es menor al valor comercial de los mismos bienes objeto del siniestro.”

ANTECEDENTES

El FDL de Suba remite la siguiente información en el comunicado, para el desarrollo de la solicitud:

De acuerdo con el procedimiento GCO-GCI-P002, el FDL de Suba va a realizar el retiro de almacén de elementos que fueron hurtados de la Juntas de Acción Comuna de Atenas y debido a que no es posible recuperar los mismos elementos con la indemnización que realiza la Aseguradora de acuerdo con la póliza, por motivo de la inflación y diferencia de precio, así:



SECRETARÍA DE
 HACIENDA



PÓLIZA	AMPARO	VIGENCIA	FECHA DE SINIESTRO	VALOR RECLAMADO	DEDUCIBLE	VALOR POR INDEMNIZAR
1003568	T R D M - Hurto calificado para cualquier bien	22/06/2021 al 29/03/2022	5/06/2021	7.557.690	1.362.789	6.194.901

Siniestro ocurrido el sábado 5 de junio de 2021, con ocasión del hurto de un (1) computador de mesa placas 56528, una (1) cabina de sonido placas 56729 y un (1) video beam placas 56591 de la JAC Barrio Atenas de Suba, amparado bajo la póliza relacionada.

Adicionalmente, se realiza mesa de trabajo el 16 de diciembre de 2022, con funcionarios de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC y del Fondo de Desarrollo Local – FDL de Suba con el propósito de obtener una mayor contextualización del hecho económico. En la cual se desarrollan los siguientes interrogantes, obteniendo por parte del FDL, las respectivas aclaraciones:

1. ¿Cuál es la situación actual de los bienes siniestrados el 5 de junio de 2021, desde el punto de vista de su reconocimiento contable?

Respuesta.

El FDL de Suba, manifiesta que a la fecha el valor del computador de mesa con placa 56528, se encuentra registrado en la subcuenta contable 167002-Equipo de Computación, de la cuenta 1670-Equipos de Comunicación y Computación, con el respectivo reconocimiento de su depreciación; con relación al valor de la cabina de sonido con placa 56729 y el video beam con placa 56591, su reconocimiento inicial se realizó en la subcuenta 550706-Asignación de bienes y servicios, de la cuenta 5507-Desarrollo Comunitario y Bienestar Social, ya que los mismos no cumplían con la materialidad para ser reconocidos como activo.

2. ¿Si la vigencia de cobertura de la póliza 1003568, era del 22/06/2021 hasta el 29/03/2022 y el siniestro ocurrió el 05/06/2021, porque no se tramitó dicho proceso de reclamación con la póliza que se encontraba vigente a la fecha del siniestro?

Respuesta.

El FDL de Suba, señala que en virtud de la información remitida en el mes de julio de 2021 por parte de la JAC Barrio Atenas, se realizaron los respectivos tramites internos en el FDL y posteriormente se dio traslado al corredor de seguros para que iniciará el proceso de reposición de los bienes siniestrados ante la compañía de seguros, trámite que se adelantó bajo la póliza 1003568, el mismo no fue objetado por la aseguradora y está determinado que el valor por indemnizar es la suma de \$6.194.901, ya que la póliza presentaba un deducible de 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes, es decir la suma de \$1.362.789.

3. ¿El valor por indemnizar por parte de la compañía de seguros, ya fue consignado a la Tesorería Distrital?

Respuesta.

El FDL de Suba, informa que, de acuerdo con el finiquito remitido por la compañía de seguros, en el cual señala la indemnización por valor de \$6.194.901, se remitirá la información para

que la aseguradora realice la respectiva consignación a la Tesorería Distrital, ya que a la fecha no se ha realizado.

4. ¿En el contrato de comodato suscrito por parte del FDL de Suba y la JAC Barrio Atenas, se establecieron cláusulas de responsabilidad, por pérdida, hurto o daño de los bienes que entregaba el FDL?

Respuesta.

El FDL de Suba, indica que el contrato de comodato suscrito con la JAC Barrio Atenas, establece una serie de obligaciones con respecto al uso y devolución de los bienes entregados por el FDL. No obstante, no se especifica si existen cláusulas de responsabilidad en el contrato.

Por último, los profesionales de la DDC hacen énfasis en la aplicación del “*Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades*” emitido por la DDC, el cual, para la fecha del siniestro, se encontraba en Circular Externa No. 018 de 2018, a la fecha actualizado por la Circular Externa No.025 de 2021.

CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera Versión 2015.03⁶² del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno, establece:

4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Las características cualitativas de la información financiera son los atributos que esta debe tener para que sea útil a los usuarios; es decir, para que contribuya con la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control. (...)

4.1. Características fundamentales

(...)

4.1.2. Representación fiel

Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos económicos. La representación fiel se alcanza cuando la descripción del fenómeno es completa, neutral, y libre de error significativo.

(...)

6. DEFINICIÓN, RECONOCIMIENTO, MEDICIÓN Y REVELACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN LOS ESTADOS FINANCIEROS

6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

⁶² Resolución 211 de 2021 “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

Los estados financieros representan los efectos de las transacciones y otros sucesos agrupados en categorías que comparten características económicas comunes y que corresponden a los elementos de los estados financieros. (...)

6.1.1. Activos

Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, un derecho a: a) usar un bien para prestar servicios, b) ceder el uso para que un tercero preste un servicio, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

(Subrayados fuera de texto)

Adicionalmente, la Circular Externa No. 025 de 2021, “Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades”, señala:

4.3 Aspectos Administrativos

Cada Entidad Pública Distrital definirá los procedimientos de carácter administrativo a que haya lugar, contemplando lo establecido en esta Circular Externa y teniendo en cuenta como mínimo los siguientes aspectos:

- a) Identificar las áreas internas y funcionarios competentes para adelantar las gestiones necesarias en cada etapa del proceso de responsabilidad, teniendo en cuenta entre otras, el área de gestión de bienes, contabilidad y control disciplinario interno, o quien haga sus veces.

Las gestiones administrativas incluyen entre otras:

- Incluir la baja o retiro del bien de las bases de inventarios.
 - Presentar reclamación ante la empresa de vigilancia, si es el caso.
 - Actualizar o excluir los bienes de la póliza de seguros.
 - Realizar el trámite de aseguramiento o reclamación ante la compañía aseguradora o intermediario de seguros.
 - Realizar el proceso de investigación disciplinaria a que haya lugar.
- b) Establecer el plazo y forma del reporte de los hechos que originaron la pérdida, hurto o daño, a las dependencias que la Entidad Pública Distrital establezca.
 - c) Definir los documentos idóneos que bajo el ordenamiento legal vigente soporten los diferentes momentos de los procesos de responsabilidad, de tal forma que cada una de las dependencias realicen las acciones de gestión asignadas, como pueden ser:
 - La denuncia interpuesta ante autoridad competente, por parte del servidor público a cuyo cargo estaban los bienes o recursos.
 - El informe escrito de las circunstancias de tiempo, modo y lugar o cuantía del siniestro, en el caso de pérdida o hurto de bienes.
 - La(s) cotización(es) de un bien de similares o superiores características.
 - d) Verificar que, en el Manual de Funciones, sea posible identificar los actos propios de la gestión fiscal.

En todos los casos, la Entidad Pública Distrital debe garantizar el flujo de información oportuno entre las dependencias que, de acuerdo con el proceso organizacional y los lineamientos internos, formen parte del procedimiento de responsabilidades.

(...)

5. RECONOCIMIENTO CONTABLE DE RESPONSABILIDADES

5.1 Valor de la Responsabilidad

Un proceso de responsabilidad para funcionarios o particulares que administren o manejen fondos o bienes públicos, se inicia cuando por acción u omisión y en forma dolosa o culposa se cause daño al patrimonio del Estado, y culmina con el fallo de la autoridad competente.

Inicialmente su reconocimiento se refleja como una Responsabilidad interna en el área donde se originó el hecho, caso en el cual el presunto responsable puede restituir el bien o los fondos objeto del faltante²⁵ y como consecuencia: se puede dar por terminado el proceso, o a pesar de la reposición, se puede trasladar a otras dependencias o autoridades, como: Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces, Órganos de control como Contraloría, Personería, Veeduría, Procuraduría, etc., o a la Jurisdicción Ordinaria, para lo de su competencia, caso en el cual se debe reclasificar como una Responsabilidad ante autoridad competente.

Las Responsabilidades se registran en los estados financieros como activo una vez se determine la responsabilidad disciplinaria del investigado, o se produzca fallo con responsabilidad fiscal, o también el fallo de la jurisdicción ordinaria, dado que son derechos a favor de la Entidad Pública Distrital de los que se espera recibir un flujo financiero siempre que el valor pueda ser medido fiablemente. Son objeto de estimación de deterioro, por lo menos una vez al final del período contable, en los eventos en que se encuentre evidencia objetiva del mismo.

Para su reconocimiento y medición, el valor de la responsabilidad depende del momento en que se evidencie el hecho económico y del insumo de información con que se cuenta:

- *Por la pérdida del bien, procede su retiro como activo de los estados financieros y se reconoce en Cuentas de Orden deudoras de control por el valor en libros, el costo histórico o por el costo de reposición, si se cuenta con los documentos idóneos para su determinación. Para el caso del faltante de fondos, el valor a reconocer corresponde al que se establezca en la pérdida.*
- *En relación con los bienes no reconocidos como activos por cumplir con el criterio de materialidad establecido en cada Entidad Pública Distrital, se reconoce la presunta responsabilidad en las Cuentas de Orden deudoras de control por el costo registrado en la base de datos de control administrativo.*
- *Cuando el funcionario responsable del bien o fondo, o la empresa de vigilancia o compañía aseguradora decidan reponerlo, es posible que se deba ajustar el valor reconocido inicialmente, por el costo de reposición o valor de reconstrucción²⁶ en el momento de la reposición; en muchas ocasiones dicho valor es el monto por el cual se compró en el mercado el bien siempre que corresponda a las mismas o a similares características, sea evidenciable y la administración apruebe recibirlo en esas condiciones.*

Notas al pie:

²⁵Atendiendo los procedimientos internos para la baja por pérdida de bienes y su incorporación por restitución.

²⁶Bajo el artículo 1110 del Código de Comercio: “La indemnización será pagadera en dinero, o mediante la reposición, reparación o reconstrucción de la cosa asegurada, a opción del asegurador”, el valor de reconstrucción corresponde a la suma que permite reconstruir un edificio para dejarlo en las mismas condiciones en que se encontraba antes del siniestro.

Adicionalmente, el *Procedimiento de ingresos y egresos de bienes muebles*, código GCO-GCI-P002, de la Secretaría Distrital de Gobierno⁶³, aplicable a los Fondos de Desarrollo Local, establece:

Políticas de operación

18. *Todo ingreso de elementos devolutivos deberá ser reportado a la Entidad Aseguradora con la que tenga relación contractual la SDG o el Fondo de Desarrollo Local, según el caso, para que sean incluidos dentro de las pólizas de aseguramiento respectivas.*

2. DESCRIPCIÓN ACTIVIDADES DEL PROCEDIMIENTO

(...)

45. PRESENTAR RECLAMACIÓN

Cuando el/la contratista y/o servidor/a no hace la reposición y el bien es de propiedad de la 00SDG, El/la directora/a Administrativo/a presenta reclamación a la firma aseguradora o compañía de vigilancia para que se haga la reposición del bien a través de oficio por el AGD. Si el bien es de propiedad del FDL, la reclamación la realiza el profesional encargado del área de Gestión del desarrollo administrativo y financiero.

Nota: La reclamación se debe remitir a la empresa de vigilancia, cuando exista la responsabilidad.

46. INFORMAR A ASUNTOS DISCIPLINARIOS

Remite comunicación a la Oficina de Asuntos Disciplinarios para que adelante el proceso de investigación a los servidores públicos. Si el funcionario labora en el nivel local, será el alcalde Local quien informará.

47. REGISTRAR EN EL APLICATIVO

Registra en el aplicativo SI CAPITAL y generar el comprobante de egreso por hurto o pérdida del bien.

48. INFORMAR BAJA

Remite comunicación a la Dirección Financiera, informando sobre la pérdida o hurto del bien y la baja definitiva del mismo. Para las alcaldías locales, el profesional a cargo del área Gestión del desarrollo administrativo y financiero, informa al contador del Fondo de desarrollo.

49. ¿REPONE EL BIEN?

¿Repone el bien?

SI: La Empresa Aseguradora y/o la Empresa de Vigilancia repone el bien continúa en la actividad 51.

NO: Continúa en la siguiente actividad.

50. SOLICITAR LA REPOSICIÓN O PAGO DEL BIEN

Cuando el bien hurtado o perdido no se repone por parte de la Empresa Aseguradora y/o de Vigilancia, se informa a la Oficina de Asuntos Disciplinarios, para que solicite al funcionario la reposición.

51. ENTREGAR EL BIEN

⁶³ Versión 09, Vigencia desde el 30 de septiembre de 2022.

Entrega el bien que repone y verifica que cumpla con la misma descripción (especificaciones técnicas, calidad, características) del bien hurtado o perdido y anexa copia de la factura de compra del bien.

Se informa a la Oficina de Asuntos Disciplinarios para que realice las acciones administrativas a que haya lugar en el proceso disciplinario.

En caso de no poder realizar la reposición del bien debe consignar el valor comercial del bien a la cuenta de tesorería distrital suministrada por la Dirección Financiera.

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas, damos respuesta en los siguientes términos:

De manera general, este Despacho recomienda al Fondo de Desarrollo Local de Suba, tener presente los lineamientos emitidos por parte de la Contaduría General de la Nación - CGN en lo referente a las características cualitativas y las definiciones de la información financiera, esto con el propósito de lograr estados financieros que sean la representación fiel de los hechos económicos del FDL, cumpliendo el Marco Normativo aplicable.

Así mismo, tener en cuenta lo indicado por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad en los documentos Técnicos Contables que elabora, en especial lo establecido en la Circular Externa No. 025 de 2021 “*Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades*”, la cual señala los aspectos legales, administrativos y su reconocimiento contable; considerando que con la pérdida, hurto o daño de bienes, no se tiene el potencial de servicio de los mismos y procede su retiro como activo de los estados financieros.

Posterior al retiro del activo de la información contable, se procede al registro en cuentas de orden deudoras de control, sea por el valor en libros, el costo histórico o por el costo de reposición. Adicionalmente, la presunta responsabilidad por los bienes no reconocidos como activos por cumplir con el criterio de materialidad, se registra en las cuentas de orden deudoras de control por el costo registrado en la base de datos de control administrativo.

A continuación, se detallan los reconocimientos contables a considerar por el FDL de Suba, con respecto a la situación presentada en la consulta:

1. Retiro del activo

- a) El costo histórico, la depreciación y el deterioro acumulados (en caso de que haya lugar) al 31 de diciembre de 2021, del computador de mesa con placa 56528 registrado como activo, se deben cancelar afectando como contrapartida, la cuenta contable 3109 - RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, así:

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		
1685	DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)		
168507	Equipos de comunicación y computación (*)	XXX	
1695	DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)		
169511	Equipos de comunicación y computación (*)	XXX	
31	PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES DE GOBIERNO		
3109	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES		
310902	Déficit Acumulado (**)	XXX	
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		
1670	Equipos de Comunicación y Computación		
167002	Equipo de Computación		XXX
	TOTAL	XXX	XXX

(*) Se cancelan los conceptos de depreciación y deterioro acumulados a 31 de diciembre de 2021, si aplica.

(**) El valor correspondiente al saldo en libros a 31 de diciembre de 2021 del activo, si aplica.

- b) Si para la vigencia 2022, se causaron reconocimientos de depreciación y deterioro del bien hurtado en el año 2021 (computador de mesa con placa 56528), se deben reversar, como se describe a continuación:

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (*)		
1685	DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)		
168507	Equipos de comunicación y computación	XXX	
1695	DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR)		
169511	Equipos de comunicación y computación	XXX	
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES (*)		
5351	DETERIORO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		
535111	Equipos de comunicación y computación		XXX
5360	DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		
536007	Equipos de comunicación y computación		XXX
	TOTAL	XXX	XXX

- c) Simultáneamente, se registra el valor de la pérdida de los bienes, en Cuentas de Orden Deudoras de Control por Responsabilidades en proceso, para lo cual se debe considerar el valor en libros, costo histórico o costo de reposición. En este registro se incluyen los bienes “cabina de sonido con placa 56729 y el video beam con placa 56591”, independiente que el reconocimiento inicial de los mismos haya sido en el gasto.

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
83	DEUDORAS DE CONTROL		
8361	RESPONSABILIDADES EN PROCESO		
836101	Internas	XXX	
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)		
8915	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)		

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
891521	Responsabilidades en proceso		XXX
	TOTAL	XXX	XXX

2. Reconocimiento de la gestión dentro de la etapa de Responsabilidades en proceso – Internas

a. Cuando la compañía aseguradora **NO** cubre el total de la pérdida se reconoce la indemnización por el valor cubierto por parte de la compañía de seguros y se reversan las Cuentas de Orden, por este monto.

- Reconocimiento de la indemnización

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
13	CUENTAS POR COBRAR		
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR		
138421	Indemnizaciones Tercero	YYY	
48	OTROS INGRESOS		
4808	INGRESOS DIVERSOS		
480828	Indemnizaciones		YYY
	TOTAL	YYY	YYY

- Cancelación de las Cuentas de Orden de Control

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEBE	HABER
89	DEUDORAS POR CONTRA (CR)		
8915	DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)		
891521	Responsabilidades en proceso	YYY	
83	DEUDORAS DE CONTROL		
8361	RESPONSABILIDADES EN PROCESO		
836101	Internas		YYY
	TOTAL	YYY	YYY

b. Una vez se produzca el recaudo en la Tesorería Distrital, el FDL de Suba efectúa el siguiente registro contable:

E.C.P. Bogotá D.C. Fondos de Desarrollo Local				SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA			
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEB E	HABER R	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DEB E	HABER R
19	OTROS ACTIVOS			11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO		
1908	RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN			1110	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS		
190801	En Administración	YYY		1110xx	Subcuenta correspondiente	YYY	
13	CUENTAS POR COBRAR			29	OTROS PASIVOS		

E.C.P. Bogotá D.C. Fondos de Desarrollo Local				SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA			
1384	OTRAS CUENTAS POR COBRAR			2902	RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN		
138421	Indemnizaciones Tercero		YYY	290201	En Administración		YYY
	TOTAL	YYY	YYY		TOTAL	YYY	YYY

- c. En la consulta se presenta un deducible por el monto no cubierto o no indemnizado, este valor debe permanecer registrado en Cuentas de Orden, hasta tanto se determine si se da traslado a la autoridad competente o se archiva el proceso.

En el caso de darse traslado a la autoridad competente se reclasificará el valor del saldo a la cuenta y subcuenta correspondiente en Cuentas de Orden; por el contrario, si se archiva el proceso, se procede a cancelar el saldo de las Cuentas de Orden.

- d. De forma posterior, con las actuaciones administrativas y jurídicas que se determinen al interior del Fondo de Desarrollo Local de Suba, se deberá dar aplicación reconocimientos contables descritos en el numeral 5.2.3 Reconocimiento de Responsabilidades en proceso ante autoridad competente y siguientes, de la Circular Externa No. 025 de 2021 “*Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades.*”

Finalmente, es importante atender las Políticas de Operación de la Secretaría Distrital de Gobierno, aplicable a los Fondos de Desarrollo Local, en particular, el *Procedimiento de ingresos y egresos de bienes muebles, código GCO-GCI-P002*, y de esta forma facilitar la ejecución del proceso contable, asegurando el flujo de información y la oportunidad en la incorporación de todos los hechos económicos realizados por el FDL.

Otros conceptos relacionados con “Asuntos no contemplados en una clasificación específica” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

CONCEPTO No. 2022EE565057O1 del 24 de noviembre de 2022

2. MARCO NORMATIVO PARA EMPRESAS QUE NO COTIZAN EN EL MERCADO DE VALORES Y, QUE NO CAPTAN NI ADMINISTRAN AHORRO DEL PÚBLICO

2.1 OTROS ACTIVOS

CONCEPTO No. 2022EE05023401 del 21 de febrero de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público
Tema:	Recursos administrados en nombre de terceros
Subtema:	Recursos administrados a través de sociedades fiduciarias

Doctor
JULIO HUMBERTO BORRÉ TORRES
 Profesional 3
 Terminal de Transporte S.A.
 Nit. 860.052.155-6
julio.borre@terminaldetransporte.gov.co
 Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto
 Radicado Nuestro: 2022ER021348O1 del 29/01/2022

Respetado Doctor Julio Humberto:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

A partir de la mesa de trabajo realizada el 27 de enero de 2022, la Terminal de Transporte S.A. solicita concepto sobre el reconocimiento contable de los recursos generados por la administración de las zonas de parqueo, en consideración a que la Terminal actúa como operador de las mismas, en virtud del convenio interadministrativo suscrito con la Secretaría Distrital de Movilidad (SDM).

ANTECEDENTES

En la mesa de trabajo realizada el 27 de enero de 2022 entre la Dirección Distrital de Contabilidad y la Terminal de Transporte, se indicó que:

- El Convenio Interadministrativo No. 2021-2470, suscrito entre la SDM y la Terminal de Transporte S.A., tiene por objeto:

“Autorizar por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad a la Terminal de Transporte S.A. para ejecutar la implementación, administración, operación, explotación y control de la Operación Pública del Servicio de Estacionamiento en Vía en las áreas de implementación y segmentos viales autorizados, de conformidad con los procedimientos, tarifas y obligaciones establecidas en el presente contrato y en particular del Anexo 1.”

- Los recursos provenientes del recaudo de las zonas de parqueo se consignan directamente en el patrimonio autónomo constituido por la Terminal, cuyo beneficiario es Bogotá D.C., sin consignarse previamente en las cuentas bancarias de la Terminal.
- A la fecha, la Terminal reconoce los recursos correspondientes como parte de sus pasivos, dentro de la cuenta 2902 – RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, teniendo como contrapartida la cuenta 1908 – RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN. El tratamiento contable anterior se basa en la interpretación hecha por la Terminal al Numeral 2.3 - Ingresos de los recursos entregados en administración, del Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración aplicable a Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público.

No obstante, producto del análisis efectuado en la mesa de trabajo se concluyó que el numeral aplicable a la administración de estos recursos corresponde al numeral 1.2.5, que hace referencia a patrimonios autónomos constituidos a través de otra entidad, del citado procedimiento.

CONSIDERACIONES

El Acuerdo Distrital No. 695 de 2017⁶⁴ señala que:

Artículo 1. Objeto. El presente Acuerdo tiene por objeto autorizar la tasa por el derecho de estacionamiento en vías públicas.

(...)

Artículo 4. Sistema y método para determinar el cobro por el derecho de parqueo sobre las vías públicas. De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la ley 105 de 1993, autorícese a la administración distrital el cobro por la tasa de derecho de parqueo sobre las vías públicas.

Son elementos constitutivos del cobro de la tasa por el derecho de parqueo sobre las vías públicas los siguientes:

- Hecho generador: El parqueo de manera temporal en los espacios de estacionamiento en vía pública, efectuado por los usuarios de los vehículos.*
- Sujeto activo: Es el Distrito Capital y en él radican las potestades de administración y control.*
- Sujeto pasivo: Los usuarios de parqueo en vía habilitado.*
- Tarifa: El valor de la tasa por el derecho de parqueo en vías públicas será definida con base en:*
 - El tipo de vehículo.*
 - El tiempo de permanencia.*

⁶⁴ “Por medio del cual se autoriza a la Administración Distrital el cobro de la tasa por el derecho de estacionamiento sobre las vías públicas y se dictan otras disposiciones”

3. *La hora del día y el día de la semana.*
4. *Los costos de prestación del servicio y de gestión del sistema según en donde se ubica la zona de parqueo, y*
5. *La demanda del sistema de estacionamiento en vía por zona.*

(...) (Subrayados fuera del texto).

El Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración, emitido mediante la Resolución No. 079 de 2019⁶⁵ y sus modificatorias, señala que:

El procedimiento contable que se desarrolla a continuación aplica a las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público para el registro de los hechos económicos derivados de la entrega de recursos en administración a sociedades fiduciarias y a entidades distintas de las sociedades fiduciarias. También aplica a las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, cuando reciban recursos de terceros para su administración.

Los recursos entregados en administración son aquellos, bajo el control de la empresa, que se entregan con el propósito de que la entidad que los reciba cumpla con ellos una finalidad específica. La entrega de recursos a sociedades fiduciarias se puede hacer directamente o a través de una empresa pública o una entidad de gobierno.

Los recursos bajo el control de la empresa son aquellos sobre los cuales esta tiene la capacidad de definir su uso para generar beneficios económicos futuros, los cuales se pueden materializar en el pago de obligaciones a cargo de la empresa o en la obtención de ingresos o financiación. En algunas circunstancias, el control del activo es concomitante con la titularidad jurídica del recurso, no obstante, esta última no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo ni el control sobre este.

1. RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN A SOCIEDADES FIDUCIARIAS

(...)

1.2. Fiducia mercantil

La fiducia mercantil implica la constitución de un patrimonio autónomo al que se le transfiere la propiedad de los recursos destinados a cumplir la finalidad del negocio fiduciario, por lo que el fiduciario los mantiene separados contablemente de sus recursos propios y de aquellos pertenecientes a otros fideicomisos. A su vez, para la empresa se genera un derecho en fideicomiso en la medida en que la transferencia de la propiedad no es plena sino instrumental, es decir, la necesaria para cumplir la finalidad que se persigue con el negocio fiduciario

1.2.1. Patrimonios autónomos

El patrimonio autónomo se genera con la constitución de una fiducia mercantil, al cual se transfiere la propiedad de los recursos destinados a cumplir la finalidad del negocio fiduciario. A continuación, se presentan los registros contables originados en la entrega de recursos al patrimonio autónomo, en el pago de las obligaciones por la sociedad fiduciaria y en la actualización de los derechos fiduciarios.

⁶⁵ "Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, el Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración y se modifica el Catálogo General de Cuentas de dicho Marco Normativo"

(...)

1.2.5. Patrimonio autónomo constituido a través de otra entidad

(...)

La empresa que actuará como fideicomitente debitará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS y acreditará la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.

Con la información reportada por la entidad que actúa como fideicomitente sobre la constitución del patrimonio autónomo, la empresa⁶⁶ que controla los recursos debitará la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.

Por su parte, la empresa que actúa como fideicomitente debitará la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS. Adicionalmente, debitará la subcuenta 991510-Recursos administrados en nombre de terceros de la cuenta 9915-ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB) y acreditará la subcuenta 930804- Recursos entregados en administración - Fiducia mercantil de la cuenta 9308-RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS

Si los recursos se giran directamente al patrimonio autónomo, la empresa que actúa como fideicomitente registrará el desembolso en las cuentas de orden. Por su parte, la empresa que controla los recursos debitará la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta de la cuenta que identifique el derecho recaudado.

(...) (Subrayados fuera del texto).

A su vez, el Catálogo General de Cuentas para el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público emitido mediante la Resolución No. 139 de 2015⁶⁷ y sus modificatorias, señala las dinámicas de las siguientes cuentas:

CUENTA 9308 – RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS

DESCRIPCIÓN

Representa el valor de los recursos de terceros administrados por la empresa directamente o a través de otras entidades.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

⁶⁶ Para el caso consultado, corresponde a la Entidad de Gobierno que controla los recursos.

⁶⁷ "Por la cual se incorpora, como parte del Régimen de Contabilidad Pública, el Marco normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público; y se define el Catálogo General de Cuentas que utilizarán las entidades obligadas a observar dicho marco"

- 1- El valor de los recursos u otros activos reintegrados, o del pago de pasivos de la entidad que controla los recursos.
- 2- El valor de las erogaciones generadas por la gestión y control de los recursos
- 3- Los menores valores originados en la administración de los recursos.

SE ACREDITA CON:

- 1- El valor de los recursos recibidos para administrar en nombre de terceros.
- 2- Los mayores valores originados en la administración de los recursos.

(...)

CUENTA 9915 – ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB)

DESCRIPCIÓN

Representa el valor de la contrapartida de las cuentas clasificadas en el Grupo 93 - Acreedoras de control.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

- 1- El valor de los movimientos crédito contabilizados en las cuentas de orden del Grupo 93 - Acreedoras de control.

SE ACREDITA CON:

- 1- El valor de los movimientos débito contabilizados en las cuentas de orden del Grupo 93 - Acreedoras de control.

(...) (Subrayados fuera del texto).

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

En consideración a que el control de los recursos derivados del parqueo en vía corresponde a Bogotá D.C., en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad de conformidad con la normatividad que regula y reglamenta el estacionamiento en vía pública, y que la Terminal de Transporte actúa como operador de tales recursos, atendiendo a las directrices impartidas en el convenio interadministrativo suscrito, la Empresa debe reconocer los valores correspondientes como recursos administrados en nombre de terceros, dado que es Bogotá D.C. quien tiene la capacidad de definir su uso para obtener un potencial de servicio, en la aplicación de los recursos administrados a la finalidad establecida, o para generar beneficios económicos futuros.

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta que los recursos recaudados ingresan directamente al patrimonio autónomo constituido, desde donde se ejerce la administración de los mismos, y que por ende, no existe un activo relacionado en la situación financiera de la Terminal de Transporte S.A., está en calidad de operador, debe reconocer el valor de los recursos dentro de las cuentas de orden 9915 – ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB) y 9308 –

RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS, y en atención a lo señalado en el numeral 1.2.5 del Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración emitido por la CGN, de tal forma que pueda identificarlos y gestionar su utilización. De igual forma, se aclara que en aquellos eventos en los cuales los valores recaudados por el parqueo en vía ingresen transitoriamente a una cuenta bancaria de la Terminal para su posterior giro al patrimonio autónomo, se dará aplicación a lo indicado para este caso en el citado numeral del Procedimiento; y si los recursos se mantienen dentro de las cuentas bancarias de la Terminal para ser administrados directamente desde estas, se debe aplicar el numeral 2 – Recursos entregados en administración a otras entidades.

Con el tratamiento contable descrito anteriormente, es importante resaltar que no se generarían operaciones recíprocas entre la SDM y la Terminal, en consideración a que la Secretaría, al aplicar el procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración vinculado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, reconoce tales recursos dentro de la subcuenta 192603-Fiducia mercantil - Patrimonio autónomo de la cuenta 1926-DERECHOS EN FIDEICOMISO, registrando como tercero a la sociedad fiduciaria correspondiente, y por su parte, la Terminal registra dichos recursos en cuentas de orden.

En este sentido, la Terminal de Transporte deberá garantizar el flujo de información adecuado hacia la SDM para asegurar que el reconocimiento de las partidas señaladas con anterioridad, se dé en los momentos en que cada una de ellas cumpla con las condiciones para su incorporación dentro de la información financiera de la Secretaría y la Empresa, ya que a pesar de no generarse operaciones recíprocas en la situación inicialmente planteada, sí se hace necesario el control permanente de los saldos que de allí se derivan.

2.2 DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES**CONCEPTO No. 2022EE278985O1 del 30 de junio de 2022**

Marco Normativo:	Marco Normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público.
Tema(s):	Deterioro de cuentas por cobrar
Subtema(s):	Periodicidad del cálculo de deterioro

Doctora
MAGDA YISELA PIÑEROS BARRETO
 Contadora
 Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.
 Nit. 900971006-4
contabilidad@subrednorte.gov.co
 Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto
 Radicado Nuestro: 2022ER417936O1 del 01/06/2022

Respetada Doctora Magda:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

La Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E. (Subred Norte) solicita concepto sobre la periodicidad del cálculo del deterioro, esto es, si debe realizarse de manera mensual o de la forma como se está realizando en la actualidad, es decir, trimestralmente.

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en la consulta enviada a través de correo electrónico, la Subred Norte indica:

Teniendo en cuenta la observación presentada por la Revisoría Fiscal de la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., en sus informes mensuales, con respecto a la periodicidad del registro contable del deterioro de la cartera; respetuosamente solicitamos concepto, con las siguientes consideraciones:

1. *El Revisor Fiscal de la Entidad solicita que el deterioro se registre contablemente de manera mensual.*
2. *Tanto las políticas Contables de la Subred Norte como el Manual de gestión de Ingresos vigente, expresan que el cálculo del deterioro es trimestral, razón por la cual, el área de cartera lo liquida trimestralmente y se causa trimestralmente.*
3. *Mediante el Convenio No. 1203 de 2017 suscrito con el FFDS, se definió que el deterioro de cuentas por cobrar se calculaba de forma trimestral, con el fin de garantizar la comparabilidad entre las 4 Subredes. Igualmente se estableció una matriz del deterioro aplicada por las cuatro subredes del Distrito de manera trimestral.*

4. El cálculo del deterioro se hace trimestral dado que al hacerlo mensual no genera variaciones relevantes, excepto cuando hay Entidades que se liquidan, en este caso, SI se registra el 100% del deterioro en el mes en el que se conozca de la liquidación.
5. Se solicitó opinión a la Secretaría Distrital de Salud acerca del tema, por lo cual se adjunta carta de respuesta. (SIC).

La carta de respuesta de la Secretaría Distrital de Salud señala que:

(...) Sin embargo, la Secretaría Distrital de Salud – Dirección de Análisis de Entidades Públicas Distritales del Sector Salud según el artículo 35 del Decreto 507 de 2013 de la alcaldía mayor de Bogotá ejerce su función de “Efectuar control de tutela para la gestión financiera de la Red Pública Hospitalaria Distrital, hacer seguimiento y brindar apoyo técnico, en armonía con la política distrital establecida.”, así mismo, me permito indicar que en el marco de la ejecución del Convenio 1203 en el año 2018 se realizó trabajo conjunto entre las 4 Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E, la Secretaría de Hacienda Distrital – Dirección Distrital de Contabilidad y la Secretaría Distrital de Salud – Dirección de Análisis de Entidades Públicas Distritales del Sector Salud, con el fin de unificar criterios, procedimientos y políticas relacionadas entre otros con el cálculo y la periodicidad del deterioro de cartera y en dicho momento se desarrolló y adoptó una herramienta de Excel con los parámetros para realizar el cálculo y se definió que el ajuste se realizaría trimestralmente en función del desgaste administrativo del proceso, la materialidad de los resultados y el juicio profesional de los contadores públicos que hacían parte del equipo de las 3 entidades, sin dejar de lado las situaciones fortuitas que se pueden suscitar como es la liquidación de una EPS que ya se encuentra contemplado en el manual y las políticas contables.

Si las condiciones mencionadas han cambiado se haría necesario realizar una revisión a los procedimientos, a las políticas contables y al manual de gestión de ingresos con el fin de ajustarse a esta nueva realidad, se recomienda en primera instancia realizar la consulta con la Secretaría de Hacienda Distrital – Dirección Distrital de Contabilidad. (...) (SIC).

CONSIDERACIONES

Las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos, emitidas mediante la Resolución No. 414 de 2014⁶⁸ de la Contaduría General de la Nación (CGN) y sus modificatorias, señalan que:

CAPÍTULO I. ACTIVOS

(...)

2. CUENTAS POR COBRAR

(...)

2.4 Medición posterior

Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción menos cualquier disminución por deterioro de valor.

El deterioro se reconocerá de forma separada como un menor valor de las cuentas por cobrar, afectando el gasto del periodo. Para el cálculo del deterioro la empresa podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias de manera individual o de manera colectiva.

⁶⁸ “Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Normativo aplicable para algunas empresas sujetas a su ámbito y se dictan otras disposiciones.”

Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera individual, por lo menos al final del periodo contable, se verificará si existen indicios de deterioro originados por el incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o el desmejoramiento de sus condiciones crediticias. El deterioro corresponderá al exceso del valor en libros de la cuenta por cobrar con respecto al valor presente de sus flujos de efectivo futuros estimados (excluyendo las pérdidas crediticias futuras en las que no se haya incurrido). Para el cálculo del valor presente se utilizará como factor de descuento la tasa de interés de los TES con plazos similares a los estimados para la recuperación de los recursos.

Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera colectiva, por lo menos al final del periodo contable, la empresa estimará el deterioro de las cuentas por cobrar a través de una matriz de deterioro u otra metodología que permita estimar el riesgo crediticio en la fecha de medición. La estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se puede realizar de manera colectiva, cuando estas compartan características similares que pueden influir en su riesgo crediticio, tales como, sector industrial, condiciones contractuales, ubicación geográfica, calificación del deudor o plazos de vencimiento.

(...) (Subrayados fuera del texto).

Por su parte, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, emitido mediante la Resolución No. 193 de 2016⁶⁹ de la CGN, establece que:

3. GESTIÓN DEL RIESGO CONTABLE

(...)

3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones

La entidad debe contar con un manual de políticas contables, acorde con el marco normativo que le sea aplicable, en procura de lograr una información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.

Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la elaboración y presentación de los estados financieros.

Las políticas contables, en su mayoría, están contenidas en el marco normativo aplicable a la entidad y se busca que sean aplicadas de manera uniforme para transacciones, hechos y operaciones que sean similares. No obstante, en algunos casos, la entidad, considerando lo definido en el marco normativo que le aplique, establecerá políticas contables a partir de juicios profesionales y considerando la naturaleza y actividad de la entidad.

También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos.

(...)

⁶⁹ "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"

3.2.9. Coordinación entre las diferentes dependencias

(...)

3.2.12. Reconocimiento de estimaciones

Las entidades deberán realizar el cálculo y reconocimiento adecuado de las amortizaciones, agotamiento, depreciaciones, deterioro y provisiones, asociados a los activos y pasivos, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el marco normativo que le sea aplicable a la entidad.

3.2.13. Actualización de los valores

Los bienes, derechos y obligaciones de la entidad deberán actualizarse, de conformidad con los criterios definidos en el marco normativo aplicable a la entidad, para la medición posterior.
(...) (Subrayados fuera del texto).

El Procedimiento para la Preparación y Publicación de los Informes Financieros y Contables Mensuales, expedido por la CGN mediante la Resolución No. 182 de 2017⁷⁰, señala que:

(...)

2. CRITERIOS PARA EL RECONOCIMIENTO, MEDICIÓN, REVELACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES MENSUALES.

Para la preparación y publicación de los informes financieros y contables mensuales, la entidad debe tener en cuenta las características cualitativas fundamentales de la información financiera de Relevancia y Representación fiel, entendiendo por Relevancia la capacidad que tiene la información, a través de su valor predictivo, confirmatorio o ambos, de influir en las decisiones de los usuarios; y por Representación fiel, la descripción del hecho económico de forma completa, neutral y libre de error significativo.

Adicionalmente, considerando el principio de Devengo, los hechos económicos deben quedar reconocidos en el mes en el que ocurran. En el caso de las estimaciones, si las variables asociadas a las mismas se modifican producto de nueva información, la entidad registrará el cambio en las estimaciones en forma prospectiva, a partir del mes en el cual se efectúa dicho cambio, siempre que no tenga que incurrir en un costo o esfuerzo desproporcionados.

Para la preparación y publicación de los informes financieros y contables mensuales, la entidad aplicará los criterios de reconocimiento, medición, revelación y presentación del marco normativo expedido por la Contaduría General de la Nación que le sea aplicable (...). (Subrayados fuera del texto).

El Manual de Políticas Contables de la Subred Norte establece, para la medición posterior de las cuentas por cobrar, que:

(...) Las cuentas por cobrar serán objeto de estimaciones de deterioro cuando exista evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de las condiciones crediticias del mismo. Para el efecto, el área de cartera verificará si existen indicios de deterioro. El deterioro corresponderá al exceso del valor en libros de la cuenta por cobrar con

⁷⁰ "Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la preparación y publicación de los informes financieros y contables mensuales, que deban publicarse de conformidad con el numeral 36 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002"

respecto al valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados de la misma (excluyendo las pérdidas crediticias futuras en las que no se haya incurrido). (...)

La Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., evaluará los indicios de deterioro sobre la cartera por lo menos una vez al año de manera trimestral; para lo cual deberá revisar y analizar el estado de cartera por edades detallado por pagador y por factura, teniendo en cuenta el comportamiento en el tiempo con base en el manual de cartera, a fin de establecer el porcentaje de recuperación de la misma, incluyendo el análisis no solo del recaudo sino también la afectación de glosa, notas por ajuste, refacturación de servicios y afectación de saldos por procesos de depuración y saneamiento.

*La Subred Norte ESE deberá evaluar los indicios de deterioro sobre la cartera por lo menos una vez al año; para lo cual deberá revisar y analizar el estado de cartera por edades detallado por pagador por factura con corte al 30 de noviembre de cada año, teniendo en cuenta el comportamiento de la misma durante los tres últimos años, a fin de establecer el porcentaje de recuperación de cartera por factura, el cual deberá incluir el análisis no solo de recaudo de cartera sino también la afectación de glosa, notas por ajuste, refacturación de servicios y afectación de saldos por procesos de depuración y saneamiento.
(...) (Subrayados fuera del texto).*

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

De acuerdo con lo señalado en el Marco Normativo, con el fin de brindar información que resulte útil para la satisfacción de las necesidades comunes de diferentes usuarios y atendiendo a las características de relevancia y representación fiel, señala que la evaluación de la existencia de indicios de deterioro debe efectuarse como mínimo una vez al año, sin realizar una precisión específica adicional, toda vez que la empresa, a través de sus manuales de políticas contables debe analizar, en función de su naturaleza y actividad, aspectos tales como las metodologías y periodicidad de cálculo, responsables, entre otros aspectos requeridos para la aplicación de los criterios de medición de los diferentes elementos de los estados financieros, tal como lo son las cuentas por cobrar.

Si bien el cambio hacia un cálculo mensual no generaría variaciones significativas respecto al resultado que actualmente se obtiene de forma trimestral, es importante considerar que si los hechos económicos y circunstancias reflejan la necesidad de ajustar la periodicidad definida inicialmente para el cálculo del deterioro, y que en atención a ello, podría conllevar de forma sustentable a mejorar la calidad de la información financiera, sin incurrir en un costo o esfuerzo desproporcionado y atendiendo los criterios normativos, el cambio será procedente con efectos prospectivos. En este sentido, se debe tener en cuenta que ante un cambio en la periodicidad, se efectuarán las modificaciones que correspondan en el manual de políticas contables de la Subred, así como en los acuerdos que sobre esta materia se hayan realizado con las demás Subredes Integradas de Servicios de Salud del Distrito, con el fin de unificar criterios, procedimientos y políticas relacionadas.

Ahora bien, dado que a través de la Resolución No. 212 de 2021⁷¹ se actualizó el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, y específicamente, cambió el modelo de cálculo de deterioro, se recomienda emprender acciones que permitan evaluar el impacto que se genera en la Subred, no solo desde la perspectiva contable, sino también, para las áreas de gestión, los sistemas de información, entre otros. Con el fin de avanzar en este sentido, se sugiere consultar la Guía de Aplicación No. 10 - Deterioro y baja en cuentas de las cuentas por cobrar, emitida por la CGN, la cual se encuentra disponible en la página web de dicha entidad.

⁷¹ “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público”

2.3 PATRIMONIO

CONCEPTO No. 2022EE52182901 del 9 de noviembre de 2022

Marco Normativo:	Marco Normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público.
Tema(s):	Patrimonio Ingresos
Subtema(s):	Reconocimiento de ajustes en la cuenta contable de Resultados de Ejercicios Anteriores

Doctora
MÓNICA LILIANA CORRALES GÓMEZ
 Profesional de Contabilidad
 Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E.
 NIT 900.959.048-4
suroccidente.contabilidad@gmail.com

Asunto: Solicitud de concepto – Tratamiento contable
 Radicado Nuestro: 2022ER62198101 del 10/10/2022

Respetada Doctora Mónica:

De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto del asunto en los siguientes términos:

CONSULTA

En su comunicación, solicita concepto técnico contable sobre el manejo de la cuenta 3 del patrimonio, relacionado con el tratamiento contable de las notas electrónicas por los conceptos de cambio y ajuste de valor, anulación de facturas y devolución en ventas.

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en la consulta enviada a través de correo electrónico, la Subred Sur Occidente indica:

(...) En el informe emitido por la Revisoría Fiscal y oficio de solicitud de la Junta Directiva levantaron la siguiente observación de tipo Administrativo y con incidencia disciplinaria,

“en el cual el tema: Entrega oportuna de información y manejo de la Contabilidad: Solicitud de acciones correctivas y eventualmente disciplinaria.”

1. “En reiteradas ocasiones y dentro del orden del día en lo correspondiente al informe de la Revisoría Fiscal se nos ha presentado la afectación en los Estados Financieros por causa de una o varias operaciones indebidas realizadas por la funcionaria que funge como contadora y por el Director Financiero en la Subred...”

Por lo anterior muy amablemente me permito solicitar concepto sobre el manejo de la cuenta 3 del patrimonio, para lo cual anexo cuadro detallado con cada uno de los movimientos que afectaron dicha cuenta y Concepto CGN No. 20211100013573 del 16-06-2021, emitido a la

Subcontaduría de Centralización de la Información, relacionado con el tratamiento contable de las notas electrónicas por los conceptos de cambio y ajuste de valor, anulación de facturas y devolución en ventas:

“Para las notas crédito emitidas por los conceptos de anulación de la factura electrónica y ajuste de precio, los registros contables corresponderán: (...) Tratándose de notas crédito generadas en el mismo periodo de expedición de la factura, se deberá reconocer un débito en las subcuentas y cuentas correspondiente del grupo 42-VENTA DE BIENES y del grupo 43-VENTA DE SERVICIOS, y un crédito en la subcuenta y cuenta correspondiente del grupo de Cuentas por cobrar.

Cuando la nota crédito se genere en el periodo siguiente al de la expedición de la factura, se deberá reconocer un débito en la subcuenta 589090-Otros gastos diversos de la cuenta 5890-GASTOS DIVERSOS, o de la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109-RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, si los factores que afectaron la factura obedecen a la existencia de errores en el proceso contable, al configurarse un error aritmético, un error en la aplicación de políticas contables o por la inadvertencia o mala interpretación de los hechos económicos y los fraudes.” (SIC)

En la mesa de trabajo realizada el 12 de octubre de 2022, la Subred señaló los siguientes aspectos:

- La solicitud del concepto obedece a las observaciones realizadas por la Revisoría Fiscal, que en su dictamen ha manifestado que:

De acuerdo con la auditoría que estamos realizando a la cuenta del Patrimonio de la Subred, se evidencia que al 31 de agosto de 2022 se han llevado partidas a la cuenta del Patrimonio que han disminuido y aumentado el mismo, situación que como Revisores Fiscales de la Subred no compartimos el manejo que se le viene dando a esta cuenta, teniendo en cuenta que estas partidas afectan el ejercicio actual. (...) (SIC)

- Dentro de los ajustes que se efectúan al Patrimonio, se encuentran los correspondientes a incapacidades, ingresos por venta, depuraciones de nómina, intereses bancarios, entre otros. El detalle de los movimientos en la cuenta de Resultados de ejercicios anteriores se suministró como parte de la documentación de la solicitud de concepto.
- Se aclara que los ajustes realizados directamente en el Patrimonio no solo obedecen a notas crédito en facturación de periodos anteriores, razón por la cual no se podría afectar la cuenta 5894 – DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS.
- Se expresa que se han efectuado ajustes contables dentro del patrimonio (ganancias retenidas) cuando se identifica que en periodos anteriores también se había afectado el patrimonio por los mismos conceptos.
- Respecto a la facturación de servicios, se pueden presentar ajustes que afectan el patrimonio, dependiendo del concepto que genera el ajuste, y si se trata en el mismo periodo en el cual se realizó la transacción inicial. En este sentido, se precisa que para el manejo de las glosas se cuenta con un Manual Único de Glosas, en los cuales se especifican las causales que pueden originar glosas en la facturación, y se reconoce de acuerdo con lo establecido en el procedimiento contable de la Contaduría General de la Nación. De otro lado, se encuentran las devoluciones de facturas, las cuales se generan en conciliaciones administrativas con las EPS.

CONSIDERACIONES

En el Manual Único de Glosas, Devoluciones y Respuestas Unificación⁷² define:

Glosa: Es una no conformidad que afecta en forma parcial o total el valor de la factura por prestación de servicios de salud, encontrada por la entidad responsable del pago durante la revisión integral, que requiere ser resuelta por parte del prestador de servicios de salud.

Devolución: Es una no conformidad que afecta en forma total la factura por prestación de servicios de salud, encontrada por la entidad responsable del pago durante la revisión preliminar y que impide dar por presentada la factura. Las causales de devolución son taxativas y se refieren a falta de competencia para el pago, falta de autorización, falta de epicrisis, hoja de atención de urgencias u odontograma, factura o documento equivalente que no cumple requisitos legales, servicio electivo no autorizado y servicio ya cancelado. La entidad responsable del pago al momento de la devolución debe informar todas las diferentes causales de la misma.
(Subrayados fuera de texto)

Por su parte, las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público – Versión 2014.06⁷³, señalan en el Capítulo I. Activos, lo siguiente:

CAPÍTULO VI. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES

(...)

4. POLÍTICAS CONTABLES, CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES

(...)

4.3. Corrección de errores

21. Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la empresa, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaba disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros. Se incluyen, entre otros, los efectos de errores aritméticos, errores en la aplicación de políticas contables, la inadvertencia o mala interpretación de hechos y los fraudes.

22. Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.

23. La empresa corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de

⁷²Anexo Técnico No.6 de Resolución 3047 de 2008 y sus modificatorias, emitida por el Ministerio de la Protección Social.

⁷³Resolución 212 de 2021 “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público”

periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.

24. En caso de errores de periodos anteriores que sean materiales, para efectos de presentación, la empresa reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error. Si el error ocurrió con antelación al periodo más antiguo para el que se presente información, se reexpresarán los saldos iniciales de los activos, pasivos y patrimonio para el periodo más antiguo para el que se presente información, de forma que los estados financieros se presenten como si los errores no se hubieran cometido nunca.

25. Cuando sea impracticable determinar el efecto acumulado al principio del periodo más antiguo para el que se presente información, la empresa reexpresará la información desde la fecha en la cual dicha reexpresión sea practicable, o de forma prospectiva si no es practicable hacer la reexpresión.

26. En caso de errores de periodos anteriores que sean inmateriales no se requerirá su reexpresión retroactiva. (Subrayados fuera del texto).

Adicionalmente, en el Procedimiento contable para el registro de hechos económicos relacionados con la prestación de servicios de salud, emitido mediante la Resolución No. 058 de 2020⁷⁴ de la Contaduría General de la Nación - CGN, señala:

1. INGRESOS POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD

(...)

1.1. Mecanismos de pago por evento, caso, conjunto integral de atenciones, paquete o grupo relacionado por diagnóstico

(...)

1.1.2. Glosas a la facturación

En los mecanismos de pago de los servicios de salud por evento, caso, conjunto integral de atenciones, paquete o grupo relacionado por diagnóstico se realizan procesos de auditoría que pueden dar origen a glosas a la facturación.

Las glosas son objeciones a la facturación presentada por las IPS, originadas en las inconsistencias detectadas en la revisión de las facturas y sus respectivos soportes, las cuales pueden determinarse al interior de la misma institución o por las entidades responsables del pago de los servicios de salud.

Las IPS registrarán las glosas en cuentas de orden deudoras de control en el momento en que se presentan. Para el efecto, debitarán la subcuenta que corresponda de la cuenta 8333-FACTURACIÓN GLOSADA EN VENTA DE SERVICIOS DE SALUD y acreditarán la subcuenta 891517- Facturación glosada en venta de servicios de salud de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR). El registro debe efectuarse por el valor de la factura si la glosa es total o por el valor de los servicios glosados si la glosa es parcial.

Si la IPS y la entidad responsable del pago de los servicios de salud concluyen que la glosa no resulta pertinente (es decir, que no se encuentra adecuadamente justificada por la entidad

⁷⁴ “Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, el Procedimiento contable para el registro de hechos económicos relacionados con la prestación de servicios de salud y se modifican los catálogos generales de cuentas del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público y del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

responsable del pago de los servicios de salud) o si siendo pertinente la IPS la subsana, esta debitará la subcuenta 891517-Facturación glosada en venta de servicios de salud de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR) y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 8333-FACTURACIÓN GLOSADA EN VENTA DE SERVICIOS DE SALUD.

Ahora bien, si la glosa resulta pertinente y la IPS no logra subsanarla, la IPS debitará la subcuenta que corresponda de la cuenta 4312-SERVICIOS DE SALUD, si el ingreso se reconoció en el mismo periodo contable, o la subcuenta 589090-Otros gastos diversos de la cuenta 5890-GASTOS DIVERSOS, si el ingreso se reconoció en periodos contables anteriores, y acreditará la subcuenta que corresponda, con la denominación “con facturación radicada”, de la cuenta de la cuenta 1319-PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD. Adicionalmente, la IPS debitará la subcuenta 891517- Facturación glosada en venta de servicios de salud de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR) y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 8333-FACTURACIÓN GLOSADA EN VENTA DE SERVICIOS DE SALUD. (Subrayado fuera del texto).

El Catálogo General de Cuentas para Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público – Versión 2015.13⁷⁵, establece lo siguiente:

CUENTA 3225 – RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES

DESCRIPCIÓN

Representa el valor del resultado acumulado de ejercicios anteriores que está pendiente de distribución o de ser absorbido.

DINÁMICA

SE DEBITA CON:

- 1- El valor de la pérdida o déficit del ejercicio que se acumule en el resultado de ejercicios anteriores mientras el máximo órgano social u organismo competente define su absorción.
- 2- El valor de distribución dispuesto por el máximo órgano social u organismo competente.
- 3- El valor de los excedentes financieros distribuidos por las empresas no societarias, de acuerdo con la normatividad vigente.
- 4- El valor de los excedentes financieros asignados a la empresa no societaria, cuando así lo disponga la autoridad competente.
- 5- El menor valor generado en la corrección de un error de un periodo contable anterior o por un cambio de política contable.
- 6- El valor que se disminuya producto de la baja en cuentas de activos por el traslado de negocios o del reconocimiento de obligaciones por la combinación de negocios, cuando la combinación se clasifique como una unión de intereses.
- 7- El valor de las pérdidas acumuladas en la cuenta Ganancias o pérdidas por beneficios posempleo cuando se liquide completamente la obligación por beneficios posempleo.

SE ACREDITA CON:

- 1- El valor de la utilidad o excedente del ejercicio que se acumule en el resultado de ejercicios anteriores mientras el máximo órgano social u organismo competente define su distribución.

⁷⁵ Resolución No.062 de 2022 de la Contaduría General de la Nación - CGN “Por la cual se modifican los catálogos generales de cuentas de los marcos normativos del Régimen de Contabilidad Pública para ajustar la denominación de las subcuentas de transferencias y de subvenciones con el criterio de reconocimiento de los derechos e ingresos portales conceptos”

- 2- El valor de la pérdida o déficit absorbido mediante la aplicación de utilidades o excedentes.
- 3- El mayor valor generado en la corrección de un error de un periodo contable anterior o por un cambio de política contable.
- 4- El valor que se aumente producto de la baja en cuentas de pasivos por el traslado de negocios o del reconocimiento de activos por la combinación de negocios, cuando la combinación se clasifique como una unión de intereses.
- 5- El valor de las ganancias acumuladas en la cuenta Ganancias o pérdidas por beneficios posempleo cuando se liquide completamente la obligación por beneficios posempleo.

(...)

CUENTA 4395 – DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS (DB)

DESCRIPCIÓN

Representa el menor valor de los ingresos por la venta de servicios que se origina por las devoluciones, rebajas y descuentos, relacionados con los ingresos que se reconocen durante el periodo contable.

(...)

CUENTA 5894 – DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS

DESCRIPCIÓN

Representa el valor de las devoluciones, rebajas y descuentos, relacionados con los ingresos por la venta de servicios que se reconocieron en periodos contables anteriores. (Subrayados fuera del texto).

El Concepto No. 20211100013573 del 16 junio de 2021, emitido por la CGN, indica en sus conclusiones:

Para las notas crédito emitidas por los conceptos de devolución parcial de los bienes y/o no aceptación parcial del servicio, y rebaja o descuento parcial o total, los registros contables corresponderán: (...) Tratándose de notas crédito generadas en el mismo periodo de expedición de la factura, se deberá reconocer un débito en la subcuenta correspondiente de las cuentas 4295-DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE BIENES (DB) o 4395-DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS (DB), y un crédito en la subcuenta y cuenta correspondiente del grupo de Cuentas por cobrar.

Cuando la nota crédito se genere en el periodo siguiente al de expedición de la factura, se deberá reconocer un débito en la subcuenta que corresponda de las cuentas 5894-DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE BIENES o 5895-DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS, y un crédito en la subcuenta y cuenta correspondiente del grupo de Cuentas por cobrar.

Para las notas crédito emitidas por los conceptos de anulación de la factura electrónica y ajuste de precio, los registros contables corresponderán: (...) Tratándose de notas crédito generadas en el mismo periodo de expedición de la factura, se deberá reconocer un débito en las subcuentas y cuentas correspondiente del grupo 42-VENTA DE BIENES y del grupo 43-VENTA DE SERVICIOS, y un crédito en la subcuenta y cuenta correspondiente del grupo de Cuentas por cobrar.

Cuando la nota crédito se genere en el periodo siguiente al de la expedición de la factura, se deberá reconocer un débito en la subcuenta 589090-Otros gastos diversos de la cuenta 5890-

GASTOS DIVERSOS, o de la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109-RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, si los factores que afectaron la factura obedecen a la existencia de errores en el proceso contable, al configurarse un error aritmético, un error en la aplicación de políticas contables o por la inadvertencia o mala interpretación de los hechos económicos y los fraudes.

Ahora bien, tratándose de Notas débito, es importante tener en cuenta que estas implican un ingreso para la entidad, por tanto, el concepto "Cambio del valor" se relaciona con un aumento en el valor de la factura, y en ese sentido será un incremento en el ingreso y en los derechos derivados de este. (Subrayados fuera del texto).

CONCLUSIONES:

Con base en los antecedentes y las consideraciones expuestas anteriormente, este Despacho concluye lo siguiente:

De acuerdo con lo señalado en el Marco Normativo para Empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, y considerando las transacciones que han tenido en la Subred Sur Occidente, explicadas en la mesa de trabajo desarrollada, el patrimonio, y específicamente la cuenta 3225 – RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, se incrementa o disminuye, cuando se realiza la corrección de errores de periodos anteriores. En este sentido, cuando se identifique que en vigencias anteriores se incurrió en un error aritmético, un error en la aplicación de políticas contable, por la inadvertencia o mala interpretación de hechos económicos o por fraude, asociados a transacciones que pueden incluir las correspondientes a la facturación de servicios, se debe efectuar el registro débito o crédito en la mencionada cuenta, afectando las partidas de activos, pasivos o patrimonio, según corresponda con el error identificado, así como evaluar la materialidad del mismo o en conjunto para efectos de presentación de la información financiera.

De lo anterior, es importante en la identificación de ajustes por corrección de errores, analizar y evaluar de forma objetiva la evidencia disponible de los eventos, generando los flujos de información con las áreas de gestión relacionadas, con el propósito de documentar las situaciones presentadas.

Ahora bien, tratándose específicamente de ajustes relativos a los ingresos por ventas de servicios que no correspondan a errores contables, efectuados mediante la emisión de notas crédito a las facturas, y en línea con el concepto No. 20211100013573 de 2021 de la CGN, la Subred deberá afectar las subcuentas correspondientes de las cuentas 4395-DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS (DB) o 5895-DEVOLUCIONES, REBAJAS Y DESCUENTOS EN VENTA DE SERVICIOS, considerando si es un ajuste que corresponde a ingresos reconocidos en el mismo periodo o corresponde a periodos anteriores, respectivamente.

Finalmente, en concordancia con el párrafo anterior, y para el reconocimiento de las glosas en facturación, se deberá tener en cuenta lo establecido en el Procedimiento contable para el registro de hechos económicos relacionados con la prestación de servicios de salud, con base en el cual, la Subred desde el área competente, una vez concluya que es pertinente una glosa, y que no se logre subsanar, debe debitar la subcuenta que corresponda de la cuenta 4312 SERVICIOS DE SALUD, cuando el ingreso corresponda mismo periodo contable, o la

subcuenta 589090 Otros gastos diversos de la cuenta 5890 GASTOS DIVERSOS, si el ingreso se reconoció en periodos contables anteriores, acreditando la subcuenta que corresponda a la facturación radicada, de la cuenta de la cuenta 1319 PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD.



Marcos Normativos Contables

para Entidades de Gobierno y para Empresas
que no Cotizan en el Mercado de Valores y, que
no Captan ni Administran Ahorro del Público

Bogotá D.C., 31 de diciembre de 2022