



Pública

213200-24.7

Concepto

Marco Normativo	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s)	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema	Reconocimiento contable y control de bienes entregados a terceros

Doctor
FABIAN ERNESTO RAMÍREZ CRUZ
Alcalde de Bosa
Fondo de Desarrollo Local de Bosa
NIT 899.999.061 - 9
alcalde.bosa@gobiernobogota.gov.co
Carrera 80 I No 61 – 05 Sur
Bogotá

Asunto: Respuesta solicitud de concepto sobre la interpretación de los bienes devolutivos de almacén.
Radicado Fondo de Desarrollo Local de Bosa 20265720522321 del 04 de agosto de 2026.
Radicado Nuestro 2026ER240527O1 del 12 de agosto de 2026.

Respetado Doctor Ramírez Cruz:

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

CONSULTA

En su comunicación el Fondo de Desarrollo Local de Bosa – FDL Bosa, mediante el radicado del asunto solicita concepto a través de las siguientes inquietudes:

(...) solicito sea expedido el concepto indicando la precisión de las acciones a realizar, para lo establecido en la Resolución 001-2019

(...)

(...) indicarme si como funcionario que ejerce la función de dar FE sobre la información Financiera y Contable, debo también asumir la interpretación del procedimiento como lo están realizando las áreas de planeación y almacén.



ANTECEDENTES

En la citada comunicación el FDL de Bosa como contexto a la consulta realizada manifiesta lo siguiente:

Según Resolución 001-2021 Actual:

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 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.

Si en la formulación del proyecto se define que los bienes entregados deben retornar a los Entes y Entidades, los mismos son reconocidos como Inventarios en Poder de Terceros; en este caso, se tienen que contemplar, adicionalmente, recursos requeridos para los mantenimientos, reparaciones, seguros, bodegaje, traslados físicos de los elementos, entre otros aspectos, con base en el principio presupuestal de Programación Integral, así como el análisis del deterioro causado de este Inventario, situación que es soportada técnicamente.

SITUACION ACTUAL DE INTERPRETACION DEL ÁREA DE PLANEACION DEL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA

Entrega de elementos:

Los elementos objeto de entrega son ingresados en el almacén de la Alcaldía Local de Bosa para su respectivo registro y control de ingreso. No obstante, se aclara que dichos elementos ingresarán clasificados como bienes de consumo, en virtud de que su destinación final es el uso directo de los beneficiarios, en el marco de una estrategia de fortalecimiento comunitario.

En consecuencia, dichos elementos no estarán sujetos a custodia, ni permanencia en inventario como bienes devolutivos, toda vez que no se incorporan al patrimonio de la entidad. Esta condición debe quedar claramente consignada en el formato Acta de recibido a satisfacción (gco-gci-f175) para el ingreso y salida del almacén, así como en los informes de ejecución contractual, con el fin de garantizar trazabilidad, control fiscal y cumplimiento normativo en el marco del principio de finalidad del gasto público.

Lo anterior, de conformidad con lo mencionado en la Resolución 001 de 2019 por la cual se adopta el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de

los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales - Versión 1, en su numeral 7.4.1, de entregas a la Comunidad, el cual indica que: 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.

Observaciones Área Contable FDLB

En la administración pública y los manuales de manejo de bienes, los bienes devolutivos (aquellos que no se consumen con el primer uso y requieren seguimiento) jamás pueden ser entregados sin control.

Responsabilidad individual: Todo bien devolutivo asignado a un funcionario, contratista o dependencia debe quedar debidamente registrado en el sistema de información de la entidad y respaldado por un formato de entrega o acta de asignación.

Custodia y cuidado: La persona que recibe el bien asume la responsabilidad directa de su cuidado, custodia, conservación y devolución cuando le sea solicitado.

Rastreo continuo: La entidad debe tener la capacidad de realizar un seguimiento sobre su tenencia y ubicación exacta.

La entrega de bienes sin el debido registro vulnera los principios de control interno y las responsabilidades de los servidores públicos.

Si bien se menciona y/o refiere la "Resolución 01-2021", la norma matriz que rige con fuerza para la Ciudad de Bogotá D.C., (incluyendo sus Fondos de Desarrollo Local y alcaldías) es la Resolución DDC-000001 (Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en las Entidades de Gobierno Distritales).

Bajo este marco legal distrital, realizar una entrega sin control acarrea severas consecuencias por las siguientes razones:

- *Todo bien devolutivo debe ingresar formalmente al inventario, a través del Almacén de la Alcaldía Local.*
- *Entregar elementos "sin control" vulnera el Estatuto Orgánico del Distrito y la Ley Disciplinaria. Esto genera hallazgos fiscales por parte de la Contraloría de Bogotá así como procesos disciplinarios por la pérdida del patrimonio público.*
- *Control permanente hasta que el bien cumpla su ciclo de vida o sea devuelto.*

Ante la evidencia de entregas sin control, ni soportes documentales, cualquier ente de vigilancia y control, tipifica esta situación como un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria. Al no haber un responsable firmando en el papel, el Almacenista Local o el Supervisor del contrato que permitió la entrega sin control asumirá la responsabilidad legal y económica por la pérdida del bien público.

Adicionalmente, con el propósito de ampliar el contexto de la solicitud y precisar el alcance de las inquietudes formuladas, la Subdirección de Consolidación, Gestión e

Investigación realizó dos requerimientos mediante correo electrónico dirigidos a la doctora Yineth Bohórquez Pinto, contadora del FDL; el primero de ellos fue remitido el 25 de agosto, y el segundo el 4 de septiembre. En ambas comunicaciones se solicitó confirmar la disponibilidad para llevar a cabo una mesa de trabajo, orientada a obtener información adicional que permitiera comprender con mayor precisión los antecedentes, circunstancias y aspectos específicos objeto de consulta.

En particular, mediante la mesa de trabajo se buscaba precisar la consulta así como la identificación, características y valor de los bienes objeto de análisis; el proyecto, contrato, convenio o estrategia en cuyo marco fueron adquiridos y la destinación prevista desde su formulación; las condiciones bajo las cuales se efectúa su entrega a los beneficiarios y, cuando corresponda, el momento y soporte de la transferencia definitiva de su propiedad o disposición.

Asimismo, resultaba necesario establecer las condiciones de control existentes después de la entrega, incluida la capacidad del Fondo y de los beneficiarios para restringir, reasignar, recuperar, transferir o disponer de los bienes; determinar quién asume los riesgos y costos asociados con su tenencia, mantenimiento, reparación, aseguramiento, deterioro u obsolescencia; conocer su vida útil o condición de consumo; identificar los documentos que soportan su recepción, entrega y eventual devolución; y precisar la actuación específica que se requiere del contador, así como las funciones y responsabilidades asignadas institucionalmente a las demás áreas que intervienen en el procedimiento.

Ahora bien, transcurrido un (1) mes desde el primer requerimiento sin que se hubiera recibido respuesta a las comunicaciones remitidas ni la información complementaria solicitada, se determinó continuar con el trámite y elaborar la respuesta con fundamento en los antecedentes y documentos disponibles, durante el periodo destinado a obtener dicha información adicional se dio suspensión a los términos asociados al trámite de la consulta; no obstante, ante la ausencia de nuevos elementos que permitieran complementar o precisar los hechos inicialmente expuestos, se procede a emitir el presente pronunciamiento con base en la información aportada y en el marco normativo aplicable.

CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015.05¹, emitido por la Contaduría General de la Nación-CGN, establece:

4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO GENERAL

(...)

4.1. Representación fiel

¹ Actualizado mediante la Resolución 339 de 2025 de la CGN.

21. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción de estos es completa, neutral y libre de error significativo.

22. Una descripción completa incluye la información necesaria y las explicaciones pertinentes para que un usuario comprenda el hecho económico que está siendo representado.

23. Una descripción neutral no tiene sesgo en la selección o presentación de la información financiera de propósito general; tampoco está ponderada, enfatizada, atenuada o manipulada para incrementar la probabilidad de que esta se reciba de forma favorable o adversa por los usuarios. Una descripción neutral se apoya en la prudencia, la cual se ejerce cuando se actúa con cautela al hacer juicios bajo condiciones de incertidumbre. Esto contribuye a que los elementos de los estados financieros no estén sobrestimados ni subestimados y, en consecuencia, la información financiera de propósito general no induzca a decisiones sesgadas.

(...)

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

(...)

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

(...)

6. ESTADOS FINANCIEROS

(...)

6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

(...)

6.1.1. Activos

52. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un suceso 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.

53. 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.

54. 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.

55. Los riesgos significativos inherentes al recurso corresponden a a) los efectos de las condiciones desfavorables que afectan negativamente el potencial de servicio del activo o su capacidad para generar beneficios económicos futuros, como la pérdida de su capacidad productiva o la pérdida de su valor; o b) la obligación de garantizar la adecuada operación del activo o la prestación del servicio por parte de este.

(...)

57. El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.

58. Los beneficios económicos futuros incorporados a un activo corresponden a la capacidad que tiene dicho activo para contribuir, directa o indirectamente, a generar flujos de efectivo y otros equivalentes al efectivo. Estos beneficios también pueden traducirse en la capacidad para reducir la salida de flujos futuros de efectivo.

(...)

64. Para determinar si un recurso cumple con la definición de activo, se deben realizar juicios profesionales que aborden, de manera integral, los elementos anteriormente referidos. Cuando se presenten transacciones de traslado de activos entre entidades públicas, se debe establecer la entidad que controla el activo, a fin de que se garantice el reconocimiento en una sola entidad.

(Subrayados fuera de texto).

El Capítulo 1. Activos de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos Versión 2015.¹³², del Marco Normativo para Entidades de Gobierno de la CGN, señala:

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios, los activos no monetarios 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; c) transformarse o consumirse en la producción de bienes que serán vendidos, a precios de mercado o de no mercado, o distribuidos en forma gratuita; o d)

² Actualizado mediante la Resolución 339 de 2025 de la CGN.

consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones con contraprestación.

(...)

9.4. Reconocimiento en el resultado

(...)

28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien.

(...)

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; c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento; y d) los repuestos que serán componentes de un elemento de propiedades, planta y equipo. 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.

(Subrayados fuera de texto).

El Catálogo General de Cuentas versión 2015.22³, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, describe la cuenta 1530-EN PODER DE TERCEROS, así:

CLASE	GRUPO	CUENTA
1	15	1530
ACTIVOS	INVENTARIOS	EN PODER DE TERCEROS

DESCRIPCIÓN

Representa el valor de los diferentes inventarios, tales como bienes producidos, mercancías en existencia, materias primas, y materiales y suministros, que se encuentran en poder de terceros, pero cuyos riesgos y beneficios inherentes al activo no han sido transferidos sustancialmente.

(Subrayados fuera de texto).

El Procedimiento para la Evaluación de Control de Control Interno Contable⁴, establece:

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

(...)

³ Actualizado según las resoluciones 272, 333, y 343 de 2025 de la CGN.

⁴ Incorporado en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 347 de 2025 emitida por la CGN.

3.2.3. Sistema documental contable

Desde la perspectiva del sistema documental contable y en concordancia con lo establecido en los marcos normativos, la información será verificable, es decir, será susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud, así como la aplicación de los criterios establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos en la versión vigente del marco normativo aplicable a la entidad.

(...)

3.2.9. Coordinación entre las diferentes dependencias

Teniendo en cuenta la visión sistémica de la contabilidad y del proceso contable, el representante legal de la entidad liderará el compromiso institucional para que los responsables de otros procesos suministren información al proceso contable de manera oportuna y con las características necesarias para su procesamiento adecuado.

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 todas las áreas de la entidad que se relacionen con el proceso contable como proveedores de información tendrán la responsabilidad 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 entidad establecerá una política que evidencie el compromiso institucional con la presentación oportuna de información por parte de las diferentes áreas, en atención a las características requeridas para el adecuado desarrollo del proceso contable.

(Subrayados fuera de texto)

En la Doctrina Contable Pública emitida por la Contaduría General de la Nación - CGN, se encuentra el Concepto 20261120012341 del 05 de mayo de 2026, el cual respecto del tratamiento contable de bienes almacenados para consumo, concluye:

(...)

La Norma de inventarios establece que se reconocerán dentro de esta clasificación, entre otros, los bienes que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, que se tengan con la intención de venderse a precios de mercado o de no mercado en el curso normal de la operación, distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación, transformarse o consumirse en la producción de bienes que serán vendidos o distribuidos en forma gratuita, o consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones con contraprestación.

Es necesario precisar que la regulación contable pública no incluye una definición de activo de consumo. No obstante, el reconocimiento de los hechos económicos en las entidades públicas deberá atender a la definición de los elementos de los estados financieros del Marco

Conceptual y a los criterios de reconocimiento de las Normas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Por lo anterior, los bienes que se adquieren para su consumo en la prestación de servicios que no generan ingresos de transacciones con contraprestación, en la producción de bienes que se consumirán internamente o en actividades administrativas, no cumplen con la definición de inventarios, por lo cual se reconocerán como gastos del periodo. Por lo anterior, la entidad reconocerá estos bienes mediante un débito en la subcuenta y cuenta correspondiente de la clase 5-GASTOS y acreditará la subcuenta y cuenta correspondiente del grupo 24-CUENTAS POR PAGAR. Lo anterior, sin perjuicio del control administrativo que realice la entidad sobre estos bienes a través de su registro en las cuentas de orden dispuestas para ello.

Ahora bien, respecto a los bienes devolutivos se precisa que en la regulación contable pública no se incluye una definición de este tipo de bienes. No obstante, la entidad evaluará si estos bienes serán utilizados durante diferentes periodos contables y de ellos se espera obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros, caso en el cual la entidad los reconocerá en su información financiera conforme a la naturaleza y características propias del bien en la categoría que mejor represente la intención de uso por parte de la entidad, mediante el débito de la subcuenta y cuenta que corresponda de la clase 1-ACTIVOS y el crédito de la subcuenta y cuenta correspondiente del grupo 24-CUENTAS POR PAGAR.
(Subrayados fuera de texto).

El Manual de Procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales⁵, estipula que:

1.3.1.2. Bienes Devolutivos

Bajo esta denominación se agrupan los bienes de los Entes y Entidades, los cuales se prevé usar durante más de un año para el desarrollo de su función administrativa o cometido estatal, los cuales no se consumen por el primer uso que se hace de ellos, aunque con el tiempo, o en razón a uso se deterioren a largo plazo, es de aclarar que para este tipo de bienes es exigible su respectivo control administrativo, realizando el seguimiento sobre su tenencia, custodia, uso y son objeto de su devolución.

1.3.1.2.1. Bienes Devolutivos de mayor cuantía

Corresponde a los bienes que sean adquiridos o recibidos en una transacción con o sin contraprestación¹¹ que cumplen con la materialidad cuantitativa o por naturaleza, establecida en las Políticas Contables, se prevé usarlos durante más de un año y los mismos cumplen con las características que implican la incorporación de un activo.

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.

⁵ Expedida en la Resolución No DDC-000001 del 30 de septiembre de 2019, por la Dirección Distrital de Contabilidad.

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.

(...)

¹¹ El valor de las adiciones y mejoras efectuadas, se reconocen como mayor valor del activo, independientemente del valor de estas.

(...)

7. SITUACIONES ESPECIALES

(...)

7.4. Reconocimiento de los Bienes adquiridos para ser Entregados

(...)

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 Inventarios¹⁴⁶ y posteriormente, con la entrega de estos, se registra su impacto en el Gasto Público Social o Costo

¹⁴⁶ 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.

de Venta¹⁴⁷, 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 supervisión¹⁴⁸, 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.

Si en la formulación del proyecto se define que los bienes entregados deben retornar a los Entes y Entidades, los mismos son reconocidos como Inventarios en Poder de Terceros¹⁴⁹; en este caso, se tienen que contemplar, adicionalmente, recursos requeridos para los mantenimientos, reparaciones, seguros, bodegaje, traslados físicos de los elementos, entre otros aspectos, con base en el principio presupuestal de Programación Integral¹⁵⁰, así como el análisis del deterioro causado de este inventario, situación que es soportada técnicamente.

¹⁴⁷ 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.

¹⁴⁸ 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 (...)

¹⁴⁹ Representa el valor de los diferentes inventarios, tales como bienes producidos, mercancías en existencia, materias primas, y materiales y suministros, que se encuentran en poder de terceros, pero cuyos riesgos y beneficios inherentes a la propiedad del activo no han sido transferidos sustancialmente.

¹⁵⁰ Estatuto Orgánico de Presupuesto. Programación Integral: Todo programa presupuestal debe contemplar los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación. Principios Presupuestales.

(Subrayados fuera de texto).

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones previamente mencionados, damos respuesta a sus inquietudes en los siguientes términos:

1. (...) solicito sea expedido el concepto indicando la precisión de las acciones a realizar, para lo establecido en la Resolución 001-2019

En concordancia con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y con el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, no es posible establecer un tratamiento uniforme para todos los bienes entregados a la comunidad con base únicamente en sus características físicas o en su duración esperada. La clasificación y reconocimiento contable deben incluir el análisis de la finalidad para la cual fueron adquiridos, las condiciones de su entrega y, especialmente, la existencia o no de control por parte del Fondo sobre los recursos involucrados.

En este sentido, cuando los bienes sean adquiridos con el propósito de ser entregados de manera definitiva a los beneficiarios de un programa, proyecto o estrategia institucional, tales bienes deberán reconocerse inicialmente como inventarios y mantenerse bajo los mecanismos de seguimiento y control que permitan acreditar la trazabilidad de su adquisición, recepción y entrega. Una vez se materialice su distribución definitiva, el Fondo reconocerá el gasto o costo correspondiente y retirará el inventario de su información financiera. Para tal efecto, el citado Manual admite que,

según las condiciones particulares de la operación, el control pueda efectuarse mediante ingreso físico al almacén o mediante el denominado ingreso documental, siempre que existan soportes idóneos e informes de supervisión o de gestión que permitan evidenciar la trazabilidad del bien hasta su entrega definitiva al beneficiario.

Asimismo, cuando los bienes sean adquiridos con el propósito de ser entregados definitivamente a la comunidad, la circunstancia de que estos tengan una vida útil superior a un año o puedan ser utilizados durante varios períodos por parte del beneficiario no implica, por sí misma, que deban mantenerse reconocidos como bienes devolutivos o como activos de la entidad. Lo determinante para efectos contables es establecer si la entidad ha transferido sustancialmente el control, los riesgos y los beneficios asociados al recurso.

Por el contrario, cuando la entidad conserve la facultad de exigir la devolución de los bienes, determine las condiciones de utilización, restrinja su disposición o continúe asumiendo de manera significativa los riesgos inherentes al recurso, deberá concluirse que el activo permanece bajo su control. En tales circunstancias, procederá el reconocimiento del bien en la información financiera de la entidad de acuerdo con su naturaleza, características y materialidad. En particular, cuando corresponda, podrá clasificarse como Inventarios en Poder de Terceros, situación que exige mantener mecanismos administrativos orientados al seguimiento de su tenencia, custodia, uso y eventual devolución, así como la evaluación del deterioro y demás circunstancias asociadas a su conservación, siempre que conserven la definición contable de inventarios.

En consecuencia, no resulta procedente afirmar de manera general que todo bien de naturaleza durable entregado a la comunidad deba ser tratado como bien devolutivo ni que toda entrega a beneficiarios implique automáticamente la baja del activo. Cada operación deberá evaluarse atendiendo a su realidad económica, a las condiciones específicas del proyecto, contrato, convenio o estrategia que origina la entrega y a la existencia o no de control sobre el recurso, en aplicación del principio de esencia sobre forma previsto en el Régimen de Contabilidad Pública.

Finalmente, corresponde al Fondo, en ejercicio de sus competencias y a partir del análisis particular de los proyectos, contratos y bienes involucrados, determinar la realidad económica de cada operación, documentar los hechos que soportan dicha conclusión y establecer los mecanismos de control administrativo aplicables.

2. (...) indicarme si como funcionario que ejerce la función de dar FE sobre la información Financiera y Contable, debo también asumir la interpretación del procedimiento como lo están realizando las áreas de planeación y almacén.

La responsabilidad del contador público respecto de la certificación y representación fiel de la información financiera no implica asumir las competencias funcionales asignadas a otras dependencias de las Entidades. No obstante, sí exige ejercer el juicio profesional necesario para evaluar la consistencia, suficiencia e idoneidad de la información y de los soportes suministrados por las áreas responsables, con el fin de determinar el tratamiento contable que corresponda de acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública.

Desde este enfoque, el proceso contable tiene un carácter transversal y se encuentra interrelacionado con los demás procesos institucionales; por esta razón, cada dependencia que identifica hechos económicos o genera información con incidencia contable es responsable, dentro del ámbito de sus competencias, de suministrar oportunamente los datos y soportes necesarios, con las características requeridas para su adecuado procesamiento.

En tal sentido, corresponde a las áreas competentes determinar, documentar y sustentar los hechos propios de la gestión administrativa que se encuentren bajo su responsabilidad, tales como la destinación prevista para los bienes, las condiciones de su entrega, la identificación de los beneficiarios, la existencia o no de obligación de devolución, la recepción a satisfacción, la ubicación de los bienes y demás circunstancias derivadas de la ejecución de contratos, convenios o proyectos. Por su parte, al responsable del proceso contable le corresponde analizar la información suministrada, verificar la suficiencia de los soportes y determinar los efectos financieros derivados de los hechos económicos, aplicando los criterios de reconocimiento, medición, clasificación, presentación y revelación establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

Por ende, la función de dar fe sobre la información contable no traslada al contador la responsabilidad por la ejecución material de los procedimientos administrativos ni por las decisiones adoptadas por otras dependencias; sin embargo, sí le exige verificar que la información recibida sea coherente, suficiente y adecuada para representar fielmente la realidad económica de la operación. En consecuencia, el responsable del proceso contable no está llamado a sustituir a las áreas funcionales en la determinación de los hechos administrativos que les corresponden, pero conserva plenamente su responsabilidad profesional respecto de la evaluación y aplicación del tratamiento contable que resulte procedente conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Por otra parte, es pertinente indicar que el presente concepto no sustituye las responsabilidades funcionales asignadas a las diferentes dependencias ni constituye una validación de actuaciones administrativas particulares.

Este concepto se refiere específicamente al contexto mencionado en su consulta. Por lo tanto, en el caso de tener un contexto adicional se recomienda examinar detenidamente cada una de las particularidades que pueda impactar los hechos consultados.

Es de precisar, que la Contaduría General de la Nación 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 10° del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

Para finalizar, es de anotar que los conceptos de la DDC deben emitirse 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.

Cordialmente,



JUAN CAMILO
SANTAMARIA
HERRERA

JUAN CAMILO SANTAMARÍA HERRERA

Contador General de Bogotá D.C.

Despacho del Director Distrital de Contabilidad

contabilidad@shd.gov.co

Revisado por: Kelly Tatiana Cervera Horta, Subdirectora de Consolidación, Gestión e Investigación
Fernando Morales Guerrero, Asesor Dirección Distrital de Contabilidad

Proyectado por: Julián David Sandoval Alarcón, Contratista Dirección Distrital de Contabilidad