

# Doctrina Contable Distrital 2023

DIRECCION DISTRITAL DE CONTABILIDAD

31 de diciembre de 2023



SECRETARÍA DE  
HACIENDA



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

**Doctrina Contable Distrital 2023**

**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 2023**



SECRETARÍA DE  
HACIENDA



Carlos Fernando Galán Pachón  
Alcalde Mayor

Ana María Cadena Ruiz  
Secretaria Distrital de Hacienda

Andrés Felipe Uribe Medina  
Subsecretario Técnico

Marcela Victoria Hernández Romero  
Directora Distrital de Contabilidad

Kelly Tatiana Cervera Horta  
Subdirectora de Consolidación, Gestión e Investigación

Reinaldo Cabezas Cuellar  
Subdirector de Gestión Contable de Hacienda

Fernando Morales Guerrero  
Martha Azucena Palacios Abril  
Asesores

Equipo de Investigación  
Adriana Perez Colorado  
María Juliana Cortes Alzate  
Marlene Herminia Lara Villalba  
Miguel Ángel Monroy Perez  
Yury Liseth Suárez Rodriguez  
Ricardo Castro Novoa

# Tabla de contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>ESTRUCTURA DE LOS CONCEPTOS QUE COMPONEN LA DOCTRINA</b>	<b>2</b>
TEMA	2
SUBTEMA	2
ANTECEDENTES	2
CONSIDERACIONES	2
CONCLUSIONES	2
<b>1. MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO</b>	<b>3</b>
<b>1.1. CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>3</b>
CONCEPTO No. 2023EE183827O1 del 14 de junio de 2023	3
CONCEPTO No. 2023EE479382O1 del 1 de diciembre de 2023	14
<b>1.2. INVENTARIOS</b>	<b>23</b>
CONCEPTO No. 2023EE084466O1 del 24 de marzo de 2023	23
CONCEPTO No. 2023EE270506O1 del 27 de julio de 2023	33
CONCEPTO No. 2023EE490636O1 del 7 de diciembre de 2023	41
<b>1.3. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	<b>51</b>
CONCEPTO No. 2023EE027502O1 del 7 de febrero de 2023	51
CONCEPTO No. 2023EE091206O1 del 3 de abril de 2023	61
CONCEPTO No. 2023EE382518O1 del 30 de septiembre de 2023	68
CONCEPTO No. 2023EE516787O1 del 29 de diciembre de 2023	79
<b>1.4. BIENES HISTÓRICOS Y CULTURALES</b>	<b>86</b>
CONCEPTO No. 2023EE426085O1 del 27 de octubre de 2023	86
<b>1.5. OTROS ACTIVOS</b>	<b>97</b>
CONCEPTO No. 2023EE123532O1 del 5 de mayo de 2023	97
<b>1.6. CUENTAS POR PAGAR</b>	<b>107</b>
CONCEPTO No. 2023EE325136O1 del 24 de agosto de 2023	107
<b>1.7. PROVISIONES</b>	<b>117</b>
CONCEPTO No. 2023EE340150O1 del 1 de septiembre de 2023	117
CONCEPTO No. 2023EE377789O1 del 27 de septiembre de 2023	126
CONCEPTO No. 2023EE325136O1 del 24 de agosto de 2023	133
CONCEPTO No. 2023EE479382O1 del 1 de diciembre de 2023	133
<b>1.8. INGRESO DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN</b>	<b>134</b>
CONCEPTO No. 2023EE326975O1 del 25 de agosto de 2023	134
<b>1.9. INGRESOS Y GASTOS</b>	<b>142</b>
CONCEPTO No. 2023EE382518O1 del 30 de septiembre de 2023	142
<b>1.10. TRANSFERENCIAS</b>	<b>143</b>
CONCEPTO No. 2023EE490636O1 del 7 de diciembre de 2023	143
<b>1.11. COSTO DE VENTAS</b>	<b>144</b>
CONCEPTO No. 2023EE270495O1 del 21 de julio de 2023	144
<b>1.12. ACTIVOS Y PASIVOS CONTINGENTES</b>	<b>151</b>
CONCEPTO No. 2023EE479382O1 del 1 de diciembre de 2023	151
CONCEPTO No. 2023EE479382O1 del 1 de diciembre de 2023	151

<b>1.13. CUENTAS DE ORDEN</b>	<b>152</b>
CONCEPTO No. 2023EE270506O1 del 27 de julio de 2023	152
CONCEPTO No. 2023EE270506O1 del 27 de julio de 2023	152
<b>1.14. ASUNTOS NO CONTEMPLADOS EN UNA CLASIFICACIÓN ESPECÍFICA</b>	<b>153</b>
CONCEPTO No. 2023EE113316O1 del 27 de abril de 2023	153
CONCEPTO No. 2023EE127717O1 del 10 de mayo de 2023	157
CONCEPTO No. 2023EE154893O1 del 5 de junio de 2023	164
CONCEPTO No. 2023EE185491O1 del 16 de junio de 2023	170
CONCEPTO No. 2023EE224344O1 del 5 de julio de 2023	176
CONCEPTO No. 2023EE319141O1 del 17 de agosto de 2023	183
CONCEPTO No. 2023EE383434O1 del 2 de octubre de 2023	190
CONCEPTO No. 2023EE388609O1 del 6 de octubre de 2023	199
CONCEPTO No. 2023EE464456O1 del 23 de noviembre de 2023	208
CONCEPTO No. 2023EE473218O1 del 29 de noviembre de 2023	214
CONCEPTO No. 2023EE270506O1 del 21 de julio de 2023	218
<b>2. MARCO NORMATIVO PARA EMPRESAS QUE NO COTIZAN EN EL MERCADO DE VALORES, Y QUE NO CAPTAN NI ADMINISTRAN AHORRO DEL PÚBLICO</b>	<b>219</b>
<b>2.1. CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>219</b>
CONCEPTO No. 2023EE060307O1 del 23 de febrero de 2023	219
<b>2.2. ASUNTOS NO CONTEMPLADOS EN UNA CLASIFICACIÓN ESPECÍFICA</b>	<b>229</b>
CONCEPTO No. 2023EE234784O1 del 6 de julio de 2023	229
CONCEPTO No. 2023EE388609O1 del 6 de octubre de 2023	235



## INTRODUCCIÓN

El presente documento reúne la doctrina contable distrital de la vigencia 2023 emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad, de los marcos normativos adoptados por la Contaduría General de la Nación. 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 de Contabilidad Pública, en cumplimiento de la labor de asistencia técnico contable, que fundamenta la misión de la Dirección Distrital de Contabilidad.

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 10º del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

## **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 y remite a una fuente documental que presente injerencia en la consulta.

# 1. MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO

## 1.1. CUENTAS POR COBRAR

### CONCEPTO No. 2023EE18382701 del 14 de junio de 2023

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Cuentas por cobrar
Subtema(s):	Deterioro y baja en cuentas de cuentas por cobrar con una Entidad en Liquidación y reporte en el BDME

Bogotá D.C.,

Doctora  
 ANA ROCÍO MURCIA GÓMEZ  
 Directora Administrativa y Financiera  
 Secretaría Distrital de la Mujer  
 NIT: 899.999.061-9  
[gestiondocumental@sdmujer.gov.co](mailto:gestiondocumental@sdmujer.gov.co)  
 Ciudad

Asunto: Respuesta solicitud concepto sobre el reconocimiento contable de cuentas por cobrar por concepto de Licencias y/o Incapacidades caso COOMEVA EPS EN LIQUIDACION.  
 Radicado Secretaría Distrital de la Mujer: \*1-2023-005961\* del 12/05/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER226542O1 del 17/05/2023

Respetada Doctora Ana Roció:

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

### CONSULTA

La Secretaría Distrital de la Mujer mediante el radicado del asunto solicita se respondan los siguientes interrogantes:

1. *¿Al existir n proceso liquidatorio para las acreencias aceptadas por parte de COOMEVA EPS S.A., en Liquidación en el cual para su pago existe una prelación establecida en el art. 12 de la Ley 1797 de 2016, es viable mantener el reconocimiento contable de dichas acreencias como una cuenta por cobrar o se debe reconocer en las cuentas de orden prevista para tal efecto?*
2. *¿Cuál sería el tratamiento contable para los valores rechazados por parte de COOMEVA EPS S.A., en Liquidación?*



3. En el Boletín de Deudores Morosos del Estado se relacionan las personas naturales y jurídicas que tienen obligaciones contraídas con el Estado cuya cuantía supera los cinco (5) SMMLV, es decir, \$ 5.800.000 para el año 2023. Dicha obligación debe ser clara, expresa y actualmente exigible. ¿Al existir un proceso liquidatorio para las acreencias aceptadas por parte de COOMEVA EPS S.A. en Liquidación es viable reportarla en el Boletín de Deudores Morosos del Estado BDME?

## ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de la Mujer indica en la solicitud de concepto, relacionada con el tratamiento contable de las cuentas por cobrar por concepto de Licencias y/o Incapacidades con el tercero COOMEVA EPS EN LIQUIDACION, que:

**CASO 1. Cuenta Contable 138426 Pago por Cuenta de Terceros** por valor de \$7.995.336. Que mediante oficio No. 1-2020-004340 del 14 de julio de 2020 la Secretaría Distrital de la Mujer solicitó a la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda el inicio de Cobro Coactivo ante la EPS COOMEVA S.A., identificada con Nit 805.000.427-1 relacionado con las licencias y/o incapacidades que se detallan a continuación:

NUMERO DE IDENTIFICACION	NOMBRE	FECHA	VALOR
52.322.268	MORENO BELTRAN ANGELICA PATRICIA	30/06/2019	2.487.189
52.322.268	MORENO BELTRAN ANGELICA PATRICIA	30/07/2019	2.664.846
52.322.268	MORENO BELTRAN ANGELICA PATRICIA	30/08/2019	2.665.112
52.322.268	MORENO BELTRAN ANGELICA PATRICIA	30/09/2019	178.189
TOTAL			7.995.336

Que mediante radicado 2-2021-EE10275701 del 24 de junio de 2021 la Oficina de Gestión de Cobro informó a la Secretaría Distrital de la Mujer que mediante AUTO SDCNT0000000407 ordenó la suspensión del proceso de cobro coactivo en contra COOMEVA EPS, en virtud de la Resolución No. 006045 del 27 de mayo de 2021 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, en la cual se ordenó la toma en posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de la entidad vigilada COOMEVA Entidad Promotora de Salud S.A. identificada con Nit. 805.000.427-1

Que el artículo primero de la Resolución 202232000000189-6 del 25 de enero de 2022 ordena la liquidación como consecuencia de la toma de posesión a COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A, identificada con NIT 805.000.427-1, por el término de dos (2) años, es decir hasta el 25 de enero de 2024, por las razones expuestas en la parte motiva de la resolución referida.

Que el artículo 9.1.3.2.1 del Decreto Nacional 2555 de 2010, dispone que dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de la intervención forzosa administrativa para liquidar, se emplazará a quienes tengan reclamaciones de cualquier índole contra la intervenida, mediante la publicación de dos avisos en diarios de amplia circulación nacional y otro del domicilio principal de la entidad.

Que en cumplimiento de la norma citada, el día 1 de febrero de 2022 COOMEVA EPS SA EN LIQUIDACIÓN publicó en El Diario La República, Diario El País, página web [https://www.comevaeps.co/files/ugd/5eeb4e\\_caaac51daD4452fbfdadf3c334fa2d6.pdf](https://www.comevaeps.co/files/ugd/5eeb4e_caaac51daD4452fbfdadf3c334fa2d6.pdf) y en las Oficina de la extinta EPS, el primer AVISO EMPLAZATORIO, con el cual se convocó a todas las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado, que se consideraran con derecho a formular reclamaciones de cualquier índole contra la intervenida, para que se presenten a radicar al proceso liquidatorio su reclamación de manera OPORTUNA con prueba siquiera sumaria de sus créditos, de manera FÍSICA O VIRTUAL durante el periodo comprendido entre el 11 DE FEBRERO AL 11 DE MARZO de 2022, de lunes a viernes en el horario de 8:00 AM a 12:00 M y 1:00 PM a 5:00 PM. Este aviso también hace las advertencias referidas en los artículos 9.1.3.1.1 y 9.1.3.5.10 del Decreto 2555 de 2010, así como las respectivas a los jueces de la república y las autoridades que adelantan procesos ejecutivos en virtud de lo establecido en el literal d) del numeral 1) del artículo 9.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010 y lo establecido en el artículo 20 y 70 de la Ley 1 116 de 2006.

Que la Secretaría Distrital de Hacienda en calidad de interesado, presentó reclamación de pago de incapacidades y/o licencias de maternidad, a nombre de la Secretaría Distrital de la Mujer con sus respectivos soportes probatorios que demuestran las gestiones de radicación y cobro de las incapacidades de las y los servidores públicos que se señalaron párrafos arriba.

Que Mediante Acta de Traslados de créditos oportunamente presentados al proceso de Liquidación de COOMEVA EPS SA EN LIQUIDACION del 24 de marzo de 2022 se reconoce las acreencias a favor de la Secretaría Distrital de la Mujer presentada por la Secretaría Distrital de Hacienda en la línea 572 por valor de \$7.995.336 como se detalla a continuación:

572	12499	17/3/2022	899,999,061	SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER	\$7.995.336,00	202101198100013002*	SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
-----	-------	-----------	-------------	---	----------------	---------------------	---

Que el Agente Liquidador de Coomeva EPS en Liquidación notificó a la Secretaría Distrital de la Mujer mediante la Resolución No. A-002390 de 2022 de fecha 03/06/2022 "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXCLUYE DE LA MASA UNA ACREENCIA PRESENTADA AL PROCESO LIQUIDATORIO DE COOMEVA E.P.S.S.A. EN LIQUIDACIÓN", en la cual manifiestan que la causal de rechazo es "(. . .) 6.4: No se acumuló el proceso ejecutivo o coactivo al proceso liquidatorio. (. . .)", por lo que en el Artículo Primero quedó establecido: "(. . .) ARTÍCULO PRIMERO. RECHAZAR TOTALMENTE la acreencia presentada de manera oportuna por SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER, identificado con NIT No 899.999.061, por valor de SIETE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS MCTE (\$7.995.336,00), así:

No.	Radicado	Fecha	Valor Reclamado	Valor Aceptado	Valor Rechazado	Causales de Rechazo	Prelación
1	12499	17/03/2022	7.995.336		2.995.336	6,4	EXCLUIDA DE LA MASA

Que la Secretaría Distrital de la Mujer mediante radicado Orfeo No. 1 -2022-006132 de fecha 15 de junio de 2022 interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. A-002390 del 3 de junio de 2022 notificada a la SDMujer el 8 de junio de 2022 bajo el radicado N° 22022-005918 y así mismo comunicó a la Subdirección de Cobro No Tributario de la Dirección Distrital de Cobro de la SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA mediante radicado Orfeo No. 1-2022-005948 de fecha 10 de junio de 2022.

Que mediante Resolución No A-009148 del 13 de diciembre 2022 COOMEVA EPS S.A. en Liquidación reconoció parcialmente las acreencias presentadas de manera oportuna por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda en su artículo primero el cual indica...

ARTÍCULO PRIMERO. RECONOCER PARCIALMENTE la acreencia presentada de manera oportuna por SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA, identificado con NIT No. 899.999.061, por valor de DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CIENTO CUATRO PESOS MCTE así:

Nº	Radicado	Fecha	Valor reclamado	Valor a auditar	Valor Aceptado	Valor rechazado	Causales de Rechazo	Prelación
1	11828	11/03/2022	\$31.544.603,00	46.608.145,00	\$17.551.104,00	\$29.057.041,00	1.1, 4.25	EXCLUIDO DE LA MASA

**CASO 2. Cuenta contable 138590 Otras Cuentas por Cobrar Difícil Recaudo por valor de \$26.206.645**

Que la Secretaría Distrital de la Mujer adelantó las gestiones de cobro ante la EPS COOMEVA S.A. identificada con Nit. 805.000.427-1 relacionado con las licencias y/o incapacidades que se detallan a continuación:

NUMERO DE IDENTIFICACION	NOMBRE	FECHA	VALOR
7.570.812	GUILLERMO ANTONIO BAQUERO FERNANDEZ	1/12/2014	658.317
7.570.812	GUILLERMO ANTONIO BAQUERO FERNANDEZ	1/02/2015	217.998
49.717.557	DINA MARGARITA RUIZ	1/07/2015	218.387
52.515.746	CATALINA CRISTANCHO GAVIRIA	1/09/2015	163.801
52.517.746	CATALINA CRISTANCHO GAVIRIA	22/10/2015	567.821
49.717.557	DINA MARGARITA RUIZ MARTINEZ	1/12/2015	76.445
52.515.746	CATALINA CRISTANCHO GAVIRIA	30/03/2016	11.916.800
50.938.382	KAREN LORENA CEBALLOS PEÑATA	24/02/2016	5.660.800
52.819.893	CATALINA VILLA ROSAS	1/07/2016	3.718.485
52.515.746	CATALINA CRISTANCHO GAVIRIA	30/03/2016	662.048
7.570.812	GUILLERMO ANTONIO BAQUERO FERNANDEZ	30/09/2016	248.267
52.322.268	ANGELICA PATRICIA MORENO BELTRAN	28/02/2017	1.356.468
52.819.893	CATALINA VILLA ROSAS	28/02/2017	741.008

**TOTAL 26.206.645**

Que las gestiones de cobro se suspendieron en virtud de la Resolución No. 06045 del 27 de mayo de 2021 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, en la cual se ordenó la toma en posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios de la entidad vigilada COOMEVA Entidad Promotora de Salud S.A. identificada con Nit. 805.000.427-1

Que el artículo primero de la Resolución 202232000000189-6 del 25 de enero de 2002 ordena la liquidación como consecuencia de la toma de posesión a COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A, identificada con NIT 805.000.427-1, por el término de dos (2) años, es decir hasta el 25 de enero de 2024, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

Que el artículo 9.1. 3.2.1 del Decreto Nacional 2555 de 2010. dispone que dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de la intervención forzosa administrativa para liquidar, se emplazará a quienes tengan reclamaciones de cualquier índole contra la intervenida, mediante la publicación de dos avisos en diarios de amplia circulación nacional y otro del domicilio principal de la entidad.

Que la Secretaría Distrital de la Mujer en calidad de interesado, presentó reclamación de pago de incapacidades y/o licencias de maternidad, mediante comunicación remitida el 11 de marzo de 2022 con radicado SDMujer 1-2022-002389, con sus respectivos soportes probatorios que demuestran las gestiones de radicación y cobro de las incapacidades de las y los servidores públicos que se señalaron párrafos arriba, la cual quedó presentada con el Radicado No. 11199 del 11 de marzo de 2022 emitido por Coomeva EPS en Liquidación.

Que Mediante Acta de Traslados de créditos oportunamente presentados al proceso de Liquidación de COOMEVA EPS SA EN LIQUIDACION del 24 de marzo de 2022 se reconoce las acreencias a favor de la Secretaría Distrital de la Mujer en las líneas 5432 valor de \$26.206.645 como se detalla a continuación:

5432	11199	11/03/2022	899.999.061	SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER	\$26.206.645,00
------	-------	------------	-------------	--	-----------------

Que mediante Resolución A-007764 del 1 de noviembre de 2022 COOMEVA EPS EN LIQUIDACION reconoce parcialmente las acreencias presentadas de manera oportuna por parte de la Secretaría Distrital de la Mujer en su artículo primero el cual indica....

**ARTÍCULO PRIMERO. RECONOCER PARCIALMENTE** la acreencia presentada de manera Oportuna por **SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER**, identificado con **NIT No. 899.999.061**, por valor de **VEINTIDOS MILLONES TRESCIENTOS CATORCE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA PESOS MCTE (\$22.314.440,00)**, así:

No.	Radicado	Fecha	Valor reclamado	VALOR AUDITAR A	Valor Aceptado	Valor Rechazado	Causales de Rechazo	Prelación
1	11199	11/03/2022	\$26.206.645,00	\$29.503.633,00	\$22.314.440,00	\$7.189.193,00	1.14, 1.30, 2.1, 4.16, 4.25	EXCUIDO DE LA DE MASA

## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual del Marco Normativo para Entidades de Gobierno Versión 2015.03<sup>1</sup>, emitido por la Contaduría General de la Nación – CGN, respecto a la Definición de los elementos de los estados financieros establece que:

*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)*

<sup>1</sup> 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"

*beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.*  
(Subrayado fuera del texto)

Por otra parte, las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno Versión 2015.09<sup>2</sup>, establecen en el reconocimiento de las cuentas por cobrar que:

*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 del texto)

Respecto a la medición posterior de las cuentas por cobrar, el Marco Normativo para Entidades de Gobierno refiere que:

*Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción menos el deterioro de valor. Para el cálculo del deterioro la entidad podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias esperadas de manera individual o de manera colectiva.*

#### *2.4.1. Deterioro individual de cuentas por cobrar*

*Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera individual, la entidad medirá, como mínimo al final del periodo contable, el deterioro por el valor de las pérdidas crediticias esperadas.*

(...)

#### *2.4.2. Deterioro colectivo de cuentas por cobrar*

*Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera colectiva la entidad estimará, como mínimo al final del periodo contable, el deterioro de las cuentas por cobrar a través de una matriz de deterioro u otra metodología que permita estimar las pérdidas crediticias esperadas. La estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se podrá realizar de manera colectiva, cuando estas compartan características similares que puedan influir en su riesgo crediticio, tales como sector industrial, condiciones contractuales, ubicación geográfica, calificación del deudor o plazos de vencimiento.*

(...)

*El deterioro se reconocerá de forma separada como un menor valor de las cuentas por cobrar, afectando el gasto en el resultado del periodo. Si posteriormente cambia el valor del deterioro, se ajustará el valor del deterioro acumulado y se afectará el resultado del periodo por la diferencia entre el deterioro acumulado previamente reconocido y el nuevo cálculo de las pérdidas crediticias esperadas. En todo caso, las disminuciones del deterioro no superarán el deterioro acumulado.* (Subrayado fuera del texto)

<sup>2</sup> Resolución No.331 de 2022 de la CGN "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."



Ahora bien, en cuanto a la baja en cuentas de las cuentas por cobrar la referida norma indica que:

*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. (Subrayado fuera de texto)*

Adicionalmente, en el Decreto Distrital No. 289 de 2021<sup>3</sup>, en su Capítulo I Generalidades, indica:

**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. (Subrayado fuera de texto)*

En su Capítulo V Depuración de cartera de imposible recaudo, detalla:

**Artículo 21º.- Cartera de imposible recaudo y causales para su depuración contable.** La depuración contable es el conjunto de gestiones administrativas que las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica, deben adelantar para que las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Se considera que existe cartera de imposible recaudo y se procederá a su depuración contable, siempre que se cumpla alguna de las siguientes causales:

- Remisión.
- Prescripción de la acción de cobro.
- Pérdida de fuerza ejecutoria.

<sup>3</sup> Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones



- d) *Decaimiento del acto administrativo.*
- e) *Inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, que impida ejercer o continuar ejerciendo los derechos de cobro*
- f) *Cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente.*

(...)

**Artículo 23º.- Competencias para reconocer la remisión, la prescripción de la acción de cobro, la pérdida de fuerza ejecutoria, el decaimiento del acto administrativo de acreencias no tributarias y la depuración contable.** Para el efecto se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

1. *La remisión, prescripción y la depuración contable serán de competencia de las siguientes autoridades, previa recomendación de la Oficina de Depuración de Cartera de la Dirección Distrital de Cobro siempre que el título ejecutivo se hubiese remitido a la Secretaría Distrital de Hacienda:*

(...)

b) Los Secretarios de Despacho, los Directores de Departamentos Administrativos y de las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, o a quienes estos deleguen. (...)

**Parágrafo:** *Cuando dentro del proceso de cobro coactivo no tributario se reciba solicitud de terminación del proceso por remisión y prescripción de la obligación, la competencia para declararlo será de la Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Cobro No Tributario de la Dirección Distrital de Cobro, siempre que se cumplan con las condiciones establecidas para el efecto, de lo cual comunicará a la entidad o localidad titular de la cartera para el cierre de expedientes y reconocimiento contable a que haya lugar.*

2. *La declaratoria de pérdida de fuerza de ejecutoria y el decaimiento del acto administrativo serán de competencia de la autoridad que expidió el título ejecutivo.*

**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:*

(...)

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.*

(...)

**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:*

(...)

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.

En cuanto al reporte de información en el BDME, la Contaduría General de la Nación en la Resolución 037 de 2018 “Por medio de la cual se fijan los parámetros para el envío de información a la UAE Contaduría General de la Nación relacionada con el Boletín de Deudores Morosos del Estado (BDME)” establece:

*ARTÍCULO 6º. Requisitos de las obligaciones a reportar en el BDME. La información remitida por las entidades públicas con relación al BDME debe ser clara, expresa y actualmente exigible. Debe cumplir con los principios y requisitos que establece la Ley de Hábeas Data.*

*La información relacionada con la identificación del deudor, debe ser exacta y comprobable. La Contaduría General de la Nación no divulgará deudores sin clara identificación y sin número de obligación.*

*La UAE Contaduría General de la Nación no tendrá responsabilidad alguna por las posibles acciones legal.es que se -puedan derivar del reporte indebido o inconsistencias de la información, por cuanto que la información contenida en el BDME es la suministrada por las entidades públicas, bajo su responsabilidad exclusiva, en cumplimiento de la presente Resolución.*

*ARTÍCULO 7º. Tratándose de entidades públicas en proceso de supresión o disolución con fines de liquidación que tengan deudas pendientes con otras entidades públicas, no podrán ser reportadas en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, en concordancia con el parágrafo del artículo 42 del Decreto 3361 de 2004. Sin embargo, las entidades que se encuentren en los citados procesos, si deben reportar el BDME a la UAE Contaduría General de la Nación, cuando cumplan los requisitos descritos en el Art 1º de esta Resolución. (Subrayado fuera de texto)*

Adicionalmente, previo al cargue de la información del BDME a través del aplicativo CHIP, la CGN hace envío de un comunicado en el que relaciona las Entidades en proceso de liquidación registradas en el sistema de información CHIP, las cuales no deben ser reportadas en el BDME de conformidad con el artículo 7 de la Resolución 037 del 5 de febrero de 2018 de la CGN. Dicha relación se encuentra anexa al presente concepto y en la misma no se encuentra incluida COOMEVA EPS S.A.

Cabe resaltar que la mencionada norma excluye del reporte en el BDME las deudas con Entidades públicas en proceso de supresión o disolución con fines de liquidación de forma expresa y no extiende la excepción a Entidades u Organizaciones de naturaleza privada.

## CONCLUSIONES

A continuación, nos permitimos dar respuesta a cada uno de los interrogantes planteados:

1. ¿Al existir un proceso liquidatorio para las acreencias aceptadas por parte de COOMEVA EPS S.A., en Liquidación en el cual para su pago existe una prelación establecida en el art. 12 de la Ley 1797 de 2016, es viable mantener el reconocimiento contable de dichas acreencias como una cuenta por cobrar o se debe reconocer en las cuentas de orden prevista para tal efecto?

Conforme a las consideraciones expuestas, dentro de los criterios necesarios para que un elemento sea reconocido como activo en los Estados Financieros, es que el Ente espere recibir beneficios económicos o un potencial de servicio, esto en concordancia con la definición de activo descrita en Marco Conceptual del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Así mismo, para la baja de una cuenta por cobrar se dará cuando se determine que no existe la probabilidad recuperar algún flujo de efectivo.

En ese sentido, es necesario que la Secretaría Distrital de la Mujer evalúe si sobre las cuentas por cobrar constituidas como obligaciones claras, expresas y exigibles aceptadas por COOMEVA EPS en Liquidación, se tiene alguna probabilidad de recibir flujos financieros, para lo cual, no corresponde un retiro o baja de los estados financieros, y deberá continuar con las mediciones posteriores, asegurando la medición del deterioro de valor.

Para el cálculo y determinación de deterioro de valor de las cuentas por cobrar, el Ente podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias esperadas de manera individual o de manera colectiva, reflejando en los Estados Financieros del Ente las pérdidas asociadas a este derecho, en caso de que las hubiese.

2. ¿Cuál sería el tratamiento contable para los valores rechazados por parte de COOMEVA EPS S.A., en Liquidación?

Para este caso particular, si sobre los valores que fueron rechazados no resta ninguna instancia adicional sobre la cual el Ente pueda gestionar el recaudo, y que los mismos puedan ser aceptados por COOMEVA EPS S.A., perdiendo la característica de exigibilidad, se consideraría que la porción rechazada no cumple con los criterios necesarios para ser reconocido como activo según el Marco Conceptual del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, ni con la definición de cuentas por cobrar, toda vez que el Ente no espera la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

Por lo tanto, el Ente debe adelantar las actividades administrativas y contables para tramitar la baja en cuentas de la porción que fue rechazada por COOMEVA EPS S.A. junto con cualquier pérdida por deterioro previamente reconocida en los Estados Financieros, pues no espera recaudar ningún monto asociado a este derecho. Cualquier saldo remanente del valor neto en libros será dado de baja contra la subcuenta 580423 Pérdida por baja en cuentas de cuentas por cobrar de la cuenta 5804 FINANCIEROS.

Esta situación, se recomienda sea presentada ante el comité del Ente, que tenga las funciones de instancia asesora, para que sea estudiada y evaluada, con el objetivo de dar trámite a la

depuración contable, 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.

3. En el Boletín de Deudores Morosos del Estado se relacionan las personas naturales y jurídicas que tienen obligaciones contraídas con el Estado cuya cuantía supera los cinco (5) SMMLV, es decir, \$ 5.800.000 para el año 2023. Dicha obligación debe ser clara, expresa y actualmente exigible. ¿Al existir un proceso liquidatorio para las acreencias aceptadas por parte de COOMEVA EPS S.A. en Liquidación es viable reportarla en el Boletín de Deudores Morosos del Estado BDME?

El artículo 7 de la Resolución 037 del 5 de febrero de 2018 de la Contaduría General de la Nación excluye del reporte en el Boletín de Deudores Morosos las obligaciones contraídas por entidades públicas en proceso de supresión o disolución con fines de liquidación que tengan deudas pendientes con otras entidades públicas de forma expresa. Sin embargo, esta excepción no se extiende a Entidades u Organizaciones de naturaleza privada.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que COOMEVA EPS S.A. no es una Entidad Pública, las cuentas por cobrar que se tengan con esta organización y cuya cuantía superen los cinco (5) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) y una mora superior a seis (6) meses deberán ser reportadas en el BDME. Lo anterior, aplicado a las cuentas por cobrar que cumplan los criterios establecidos en el artículo 6º de la Resolución 037 de 2018 de la Contaduría General de la Nación, esto es que atienda a una obligación de carácter clara, expresa y actualmente exigible, términos descritos en el artículo 4º del Decreto Distrital 289 de 2021.

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<sup>4</sup>, 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 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.

<sup>4</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<b>CONCEPTO No. 2023EE47938201 del 1 de diciembre de 2023</b>
---

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Cuentas por Cobrar Provisiones Activos contingentes y Pasivos contingentes
Subtema(s):	Tratamiento contable de procesos judiciales relacionados con actos administrativos constituidos como cuentas por cobrar.

Bogotá D.C.,

Doctora  
ANA LUCIA QUINTERO MOJICA  
Subdirección Financiera  
Secretaría Distrital de Ambiente  
NIT. 899.999.061-9  
[andrea.neira@ambientebogota.gov.co](mailto:andrea.neira@ambientebogota.gov.co)  
[lucia.quintero@ambientebogota.gov.co](mailto:lucia.quintero@ambientebogota.gov.co)  
Bogotá D.C.,

Asunto: Solicitud concepto sobre el tratamiento contable procesos judiciales en contra –  
Demanda de Nulidad simple o con restablecimiento del derecho  
Radicado SDA 2023EE258114 del 02/11/2023  
Radicado Nuestro: 2023ER42091701 del 03/11/2023

Respetada Doctora Ana Lucia:

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

## CONSULTA

En su comunicación manifiesta la situación de tener actos administrativos en firme emitidos por la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA reconocidos como cuenta por cobrar y que posteriormente han sido demandados ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del mecanismo de control de Demanda de Nulidad (simple o con restablecimiento del derecho), por lo que se refleja en el reporte SIPROJ como proceso activo en contra, indicando en su consulta: *“no se debe reflejar el proceso judicial de acuerdo con el procedimiento de la CGN de procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos, sino que sólo se observa lo relacionado a la norma de cuentas por cobrar, que a nuestro juicio profesional operaría la misma lógica para este tipo de operaciones; es decir que, únicamente se reflejaría la cuenta por cobrar, por lo que consultamos a su despacho ¿cuál sería la interpretación? y si la nuestra es adecuada ¿deberíamos hacer los reconocimientos contables o tendríamos que esperar algún ajuste a la guía y al reporte SIPROJ?”*.

## ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, remite la siguiente información en el oficio para el desarrollo de la solicitud:

*Por un lado, en la Secretaría reconocemos una cuenta por cobrar una vez se genera el título ejecutivo sujeto de cobro de acuerdo con los lineamientos contenidos en nuestro Manual de Cartera, entre otros cuando los actos administrativos se encuentran en firme, y por otro lado, reconocemos los procesos judiciales en contra de la SDA de acuerdo con la clasificación generada en el reporte SIPROJ (probable, posible, remoto o sin obligación).*

*Dado lo anterior, es recurrente el escenario en que un acto administrativo emitido por la SDA que se encuentra en firme (cuenta por cobrar), es demandado en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del mecanismo de control de Demanda de Nulidad (simple o con restablecimiento del derecho), por lo que se refleja en el reporte SIPROJ como proceso activo en contra (provisión, obligación contingente o revelación), de forma ilustrativa extraemos los siguientes ejemplos:*

Deudor	ID deudor	Resolución SDA	Saldo cuenta por cobrar	ID proceso judicial	Clasificación SIPROJ	Saldo contingente
TRANSPORTADORA ESCOLAR CAMARGO HERMOS Y CIA SA - TECH SA	800214706	1021/2019	\$1.231.807.293	ID 684618 2020-00202	POSIBLE (912004)	\$271.457.882
Transportes Saferbo SA	890920990	2946/2018	\$68.936.242	ID 659082 2020-00062	POSIBLE (912004)	\$1.696.172,
PPC S.A	860061403	1975/2019	\$38.644.633	ID 676738 2020-00139	POSIBLE (912004)	\$14.249.647

*De lo anterior, y en el entendido que el resultado de estos procesos judiciales en particular es que la SDA pueda seguir o no el cobro del acto administrativo, y que la cuenta por cobrar se reflejará entre tanto un juez no determinó la nulidad de ese acto, nos surge la inquietud de si en efecto se debe reconocer la obligación conforme el reporte SIPROJ. Hemos revisado la doctrina contable pública, así como las políticas contables en su segunda versión según la Resolución No. SDH 000537 del 29 de diciembre de 2022, así como las guías, y no identificamos pronunciamiento al respecto o similar.*

Adicionalmente, la SDA adjunta los siguientes documentos:

- AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-08-437-NYRD del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Accionante TRANSPORTADORA ESCOLAR CAMARGO HERMANOS Y CIA SA- TECH S.A.*
- Proceso 11001-33-41-045-2020-00062-00 del Juzgado cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá – Demandante Transportes SAFERBO S.A.*
- Auto I-62/2021 del Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá Sección Primera – Demandante PPC S*



## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera Versión 2015.03 del Marco Normativo para Entidades de Gobierno<sup>5</sup> de la Contaduría General de la Nación - CGN, en su numeral 5. Principios de Contabilidad Pública define el devengo de la siguiente manera:

*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.*

Adicionalmente, sobre la definición de activos y pasivos establece los siguiente:

### **6.1. Definición de los elementos de los estados financieros**

#### **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 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.*

(...)

*61. Existe una asociación muy estrecha entre un desembolso y la generación de un activo, aunque no tienen que coincidir necesariamente. Por tanto, si la entidad realiza un desembolso, este hecho puede suministrar evidencia de la posibilidad de obtener potencial de servicio o beneficios económicos, pero no es una prueba concluyente de la existencia de una partida que satisfaga la definición de activo. De igual manera, la ausencia de un desembolso no impide que se reconozca un activo; así, por ejemplo, los recursos que han sido transferidos sin contraprestación a la entidad pueden satisfacer la definición de activo.*

#### **6.1.2. Pasivos**

*66. Un pasivo es una obligación presente de origen legal, con un tercero, producto de sucesos pasados, para cuya cancelación, una vez vencida, la entidad espera desprenderse de recursos que incorporan un potencial de servicio o beneficios económicos.*

*67. Al evaluar si existe o no una obligación presente, la entidad debe tener en cuenta, con base en la información disponible, la existencia de un suceso pasado que dé lugar a la obligación a partir de la cual la entidad tiene poca o ninguna alternativa de evitar la salida de recursos. Cuando existen dudas sobre la existencia de una obligación presente, la entidad debe evaluar la probabilidad de tener o no la obligación; si es mayor la probabilidad de no tenerla, no hay lugar al reconocimiento de un pasivo.*

*68. Los pasivos proceden de transacciones u otros sucesos pasados. Así, por ejemplo, la adquisición de bienes y servicios da lugar a cuentas por pagar (a menos que el pago se haya*

<sup>5</sup> 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".

*anticipado) y la recepción de un préstamo bancario da lugar a la obligación de reembolsar la cantidad prestada. Sin embargo, los pasivos también pueden originarse en obligaciones sobre las cuales existe incertidumbre en relación con su cuantía o fecha de vencimiento.*  
(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 2015.10<sup>6</sup> señala lo siguiente:

## **CAPÍTULO I ACTIVOS**

### **2. CUENTAS POR COBRAR**

#### **2.1. Reconocimiento**

*1. 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.*

(...)

#### **2.4. Medición posterior**

*4. Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción menos el deterioro de valor.*

(...)

#### **2.5. Baja en cuentas**

*13. 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.*

(...)

## **CAPÍTULO II PASIVOS**

### **6. PROVISIONES**

#### **6.1. Reconocimiento**

<sup>6</sup> La Versión 2015.10 actualizada por Resolución 180 de 2023, vigente hasta 31 de diciembre de 2023, a partir del 01 de enero de 2024 aplicable Versión 2015.11 actualizada por Resoluciones 342 de 2022 y 285 de 2023 de la CGN.

1. Se reconocerán como provisiones los pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la entidad, las garantías otorgadas por la entidad, la devolución de bienes aprehendidos o incautados, los contratos onerosos y los desmantelamientos.

(Subrayados fuera de texto)

El Procedimiento Contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, mediante la Resolución 116 de 2017 y actualizado mediante Resolución 064 de 2022 de la CGN, establece:

## **2. DEMANDAS, ARBITRAJES Y CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES INTERPUESTAS O RADICADAS POR TERCEROS EN CONTRA DE LA ENTIDAD**

### **2.1. Notificación de la admisión de la demanda o arbitraje, o citación a la audiencia de conciliación extrajudicial**

Con la notificación de la admisión de la demanda o arbitraje interpuesto por un tercero en contra de la entidad o con la citación a la audiencia de conciliación extrajudicial, se evaluará la probabilidad de pérdida del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos, con el fin de identificar si existe una obligación remota, posible o probable.

(...)

### **2.6. Sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial**

(...)

*Si las costas procesales no se tuvieron en cuenta en la estimación de la provisión o se originaron en procesos judiciales de cobro, se registrarán debitando la subcuenta 511166-Costas procesales de la cuenta 5111-GENERALES y acreditando la subcuenta 246002-Sentencias o la subcuenta 246003- Laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales, de la cuenta 2460-CRÉDITOS JUDICIALES.*

(Subrayado fuera de texto).

Asimismo, de la Doctrina Contable emitida por la CGN, relacionada con el tema objeto de su consulta, se cita sus conclusiones:

#### **CONCEPTO No. 20211120006371 DEL 09-03-2021**

Por regla general, cuando el deudor demanda un acto administrativo emitido por la entidad, la cuenta por cobrar debe permanecer reconocida hasta que el juez profiera la providencia respectiva en que se resuelva sobre la nulidad del acto administrativo y esta quede en firme. En este sentido, los abonos realizados por el deudor antes y durante el proceso judicial, deben disminuir el valor de la cuenta por cobrar.

*Durante el desarrollo del proceso judicial, la entidad debe evaluar la probabilidad de que deba devolver los abonos realizados por el deudor, conforme se describe a continuación:*

1. Si es probable que la entidad deba devolver los abonos realizados por el deudor, entonces debe atender lo señalado en la norma de Provisiones, con el fin de reconocer y medir la provisión correspondiente al monto estimado a devolver.
2. Si es posible que la entidad deba devolver los abonos realizados por el deudor, entonces debe atender lo señalado en la norma de Pasivos contingentes, con el fin de registrar y medir la obligación posible en la cuenta acreedora de control respectiva.
3. Si la probabilidad de que la entidad deba devolver los abonos realizados por el deudor es remota, entonces la entidad no debe registrar ni revelar información al respecto.

Una vez en firme la sentencia, si el juez anula, total o parcialmente, el acto administrativo y el monto total de los abonos realizados por el deudor supera el monto determinado por el juez, entonces la entidad debe reconocer una cuenta por pagar por la diferencia entre ambos valores y debe realizar la baja en cuentas de cualquier cuenta por cobrar que aún se encuentre reconocida, así como la provisión o el pasivo contingente, en caso de existir.  
(Subrayados fuera de texto.)

#### **CONCEPTO No. 20221100058251 DEL 16-09-2022**

1. Tratamiento contable de las cuentas por cobrar que son objeto de controversia judicial, sobre las cuales no se han realizado ni se realizarán abonos.

Cuando un acto administrativo es objeto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no debe realizarse solo por este hecho la baja en cuentas de las partidas que lo representan, dado que de conformidad con lo establecido en el artículo 88 del CPACA, los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En este sentido, lo que corresponde a la entidad es evaluar, en el transcurso del proceso judicial, si la cuenta por cobrar sigue cumpliendo los requisitos para su reconocimiento como activo, en atención a que, de acuerdo con lo señalado en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, habrá lugar a la baja en cuentas de los elementos de los estados financieros, cuando la partida deja de cumplir la definición de activo, lo cual ocurre, respecto a las cuentas por cobrar, cuando expiren los derechos sobre los flujos financieros o no se tenga probabilidad de recuperar los mismos.

Así las cosas, si la entidad cuenta con la información para determinar que no es probable que reciba los flujos financieros durante el transcurso del proceso judicial, ni tampoco una vez culminado el mismo en atención a la probable declaratoria de nulidad del acto administrativo, deberá realizar la baja en cuentas de la cuenta por cobrar.

Por el contrario, si la entidad determina que es probable que, durante el proceso judicial, o una vez culminado el mismo, pueda esperar recibir los flujos financieros, deberá mantener reconocida la cuenta por cobrar y sólo dejará de reconocerla en caso de que se declare su nulidad.

Ahora bien, si en la demanda se encuentran pretensiones de carácter pecuniario como el pago de una indemnización, costas procesales, entre otras, deberá atenderse, para efecto del reconocimiento de estas pretensiones, al Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

2. Tratamiento contable de las cuentas por cobrar que son objeto de controversia judicial, sobre las cuales se han realizado, o pueden llegar a realizarse abonos en el transcurso del proceso judicial.

De conformidad con lo establecido en el punto anterior, a la entidad le corresponde evaluar en el transcurso del proceso judicial si la cuenta por cobrar sigue cumpliendo los requisitos para su reconocimiento como activo.

En este sentido, si la entidad determina que es probable que al culminar el proceso judicial o durante el mismo, recibirá flujos financieros por la cuenta por cobrar, deberá mantenerla reconocida y sólo dejará de reconocerla en caso de que se declare su nulidad por parte del juez contencioso administrativo.

Así las cosas, los abonos realizados por el deudor antes y durante el proceso judicial deben disminuir el valor de la cuenta por cobrar.

Ahora bien, si por medio del proceso judicial el demandante presenta pretensiones de carácter pecuniario como la devolución o reintegro de los abonos realizados, el pago de una indemnización adicional, costas procesales, entre otras, deberá atenderse, para efecto del reconocimiento de dichas pretensiones, al Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.

Por lo anterior, con la notificación de la admisión de la demanda la entidad deberá evaluar la probabilidad de pérdida del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos, con el fin de identificar si existe una obligación remota, posible o probable, (...)

(Subrayados fuera de texto.)

Por su parte, el Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. – Versión 2<sup>7</sup>, señala:

## **2.12. POLITICA CONTABLE DE PROVISIONES, PASIVOS CONTINGENTES Y ACTIVOS CONTINGENTES**

Para determinar la clasificación y medición de las obligaciones contingentes judiciales en contra, se definen tres rangos:

Obligación Probable: Las condiciones que establecen que la probabilidad de ocurrencia es más alta que la probabilidad de que no ocurra son: la valoración en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales de Bogotá D.C cuando presenta una probabilidad final de pérdida mayor al cincuenta por ciento (50%); o si ante una valoración del aplicativo menor o igual del cincuenta por ciento (50%), existe un fallo en contra del Ente.

Obligación Posible: Las condiciones que establecen que la probabilidad de ocurrencia es menor que la probabilidad de no ocurrencia, son: la valoración en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales de Bogotá D.C cuando presenta una probabilidad final de pérdida mayor al 10% y hasta el 50%, y no existe un fallo en contra del ente.

Obligación Remota: Las condiciones que establecen que la probabilidad de ocurrencia es prácticamente nula, son: la valoración en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales de Bogotá D.C cuando presenta una probabilidad final de pérdida igual o inferior al 10% y no existe un fallo en contra del Ente.

(...)

<sup>7</sup> Resolución No. SDH-000537 del 29 de diciembre de 2022, "Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.", emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH.

*Para efectos de la clasificación, debe tenerse en cuenta la información generada en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos litigiosos de Bogotá D.C., que al momento de la emisión de la presente política, corresponde al SIPROJ WEB. No obstante, y solo para efectos de la determinación del valor a registrar contablemente, bien sea como un pasivo contingente o una provisión, en los términos que se explican en los numerales siguientes, de manera excepcional se podrá establecer una metodología de valoración que genere como resultado una mejor estimación, siempre y cuando incorpore los aspectos contenidos en la norma técnica establecida por la Contaduría General de la Nación, que permita preparar información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel y que en el momento de requerirse sea sustentable y verificable por quien la elabore. En este sentido, se observarán los lineamientos descritos en el citado Procedimiento. (Subrayados fuera de texto).*

## CONCLUSIONES

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

El reconocimiento de las cuentas por cobrar en los Estados Financieros de la SDA, producto de actos administrativos en firme, deben atender lo dispuesto en el Marco Conceptual del Marco Normativo para Entidades de Gobierno referente al principio de contabilidad pública del Devengo, el cual señala que el reconocimiento contable de derechos y obligaciones de cada uno de los hechos económicos debe realizarse en el momento en que suceden, esto a su vez partiendo de los juicios profesionales que se aborden de manera integral los cuales deben proceder de la evaluación de los soportes y evidencias disponibles, así como los demás lineamientos establecidos por el Ente.

En este sentido, si las cuentas por cobrar de la SDA son demandados ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del mecanismo de control de Demanda de Nulidad (simple o con restablecimiento del derecho) no es motivo suficiente para el retiro de la cuenta por cobrar, el Ente debe evaluar, en colaboración con sus áreas de gestión respectivas, si la cuenta por cobrar continúa cumpliendo los requisitos para su reconocimiento como activo a lo largo del proceso judicial.

Por lo anterior, en el caso de tener evidencia e información suficiente para determinar que no hay probabilidad de recibir el flujo financiero se debe realizar la baja en cuentas por cobrar. Ahora bien, si el Ente determina que es probable el pago de las cuentas por cobrar sujetas a controversia se deberá mantener la cuenta por cobrar y solo dar de baja con el recaudo o con el fallo definitivo de la instancia correspondiente, realizando la medición posterior de las cuentas por cobrar reconociendo el deterioro de valor que haya a lugar por las condiciones actuales del derecho.

En lo relacionado al reconocimiento contable del proceso judicial en contra de la SDA, solo se debe incorporar en la información financiera del Ente, si la demanda tiene pretensiones de carácter pecuniario, dentro de lo que se incluye el reembolso de pagos realizados por el demandante, indemnizaciones, costas procesales, entre otros. De esta manera, es necesario validar con el área jurídica si existen pretensiones de este tipo, para dar aplicación al Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno como con el Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá D.C.



Adicionalmente, en el caso de presentarse diferencia en el reconocimiento contable del proceso judicial, respecto del reporte del aplicativo SIPROJ, se incluirán las respectivas observaciones en el formato de conciliación, así como también se deberán incluir en las revelaciones de las notas a los Estados Financieros del Ente al cierre del periodo contable, las justificaciones necesarias que permitan dar claridad al usuario de la información.

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 10º 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.

**1.2. INVENTARIOS****CONCEPTO No. 2023EE084466O1 del 24 de marzo de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Inventarios
Subtema(s):	Ingreso y egreso de bonos, de los procesos comunitarios de educación ambiental -PROCEDA en la Localidad de Bosa.

Bogotá D.C.,

Doctora  
LIZETH YAHIRA CONZÁLEZ VARGAS  
Alcaldesa Local de Bosa  
Fondo de Desarrollo Local de Bosa  
NIT 899.999.061-9  
[alcalde.bosa@gobiernobogota.gov.co](mailto:alcalde.bosa@gobiernobogota.gov.co)

Asunto: Consulta ingresos y egreso de bienes de almacén.  
Radicado FDL de Bosa: 20235700111771 del 31/01/2023  
Radicado Nuestro: 2023ER045722O1 del 02/02/2023

Respetada Doctora Lizeth:

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.479-2021 cuyo objeto es: “Prestar los servicios para la implementación de procesos comunitarios de educación ambiental - PROCEDA de la Localidad de Bosa”, con el fin de prevenir y mitigar riesgos en el Fondo de Desarrollo Local, y solicita aclaración sobre las siguientes inquietudes:

1. Indistinta de la naturaleza del bien (bono) que se adquiere mediante la celebración de un contrato, para ser entregado de manera directa, gratuita y definitiva a la comunidad, en el marco de un proyecto de inversión ¿Cuál es el procedimiento de ingreso y egreso de estos bienes, bonos, en el almacén de la entidad?
2. ¿En lo que respecta a bienes entregados de manera directa, definitiva y gratuita a la comunidad en el marco de un proyecto de inversión, aplica lo relacionado con mantenimientos, reparaciones, seguros, bodegaje, traslados físicos de los elementos, entre otros aspectos?

## ANTECEDENTES

El Fondo presenta los siguientes apartes como contexto a la consulta realizada:

*El Fondo de Desarrollo Local de Bosa – FDLB, celebro un contrato No.479-2021 CPS (62901) cuyo objeto es “Prestar los servicios para la implementación de procesos comunitarios de educación ambiental – PROCEDA, en la localidad de Bosa” que obedece a la ejecución del Proyecto de Inversión 1729: Bosa reverdece haciéndole frente al cambio climático, en el referido contrato se estableció en los Anexos Técnicos lo siguiente:*

### 4.2 Clasificación y tabulación de insumos

*El contratista deberá realizar a través de las asistencias técnicas, la clasificación de las necesidades de cada PROCEDA para su óptimo desarrollo, y la tabulación de cada uno de los materiales requeridos. Por ejemplo, se podrán clasificar en insumos, herramientas, talento humano, tecnología, entre otros que sean definidos producto de las asistencias técnicas. Lo anterior con el fin de definir la distribución presupuestal del PROCEDA, representada en bonos canjeables según la necesidad para la ejecución del mismo.*

*Dicha clasificación y tabulación deberá contener los valores unitarios de cada elemento requerido para el óptimo desarrollo del PROCEDA, lo cual deberá ser presentado ante el Comité Técnico para su aprobación.*

*Nota: El Contratista deberá tener en cuenta que la sumatoria de los valores totales de todos los PROCEDA, no deberá superar el recurso destinado para este apoyo, de acuerdo con la bolsa estipulada en el estudio previo.*

#### 4.2.1 Bonos

*El Contratista deberá asegurar el apoyo de cada PROCEDA, para la implementación y ejecución del mismo, el cual se realizará a través de Bonos definidos de acuerdo con la necesidad identificada en el ítem 4.2.*

*Los Bonos en principio deberán ser redimidos en almacenes de cadena o grandes superficies o establecimientos especializados. En caso tal, de que la necesidad parta de la negociación que realice el contratista para la utilización de los recursos (Bonos expedidos directamente por el contratista), a estos Bonos no se les aplicará el porcentaje de intermediación.*

*Nota: En caso tal de que los elementos deban ser entregados sin la expedición del bono a los cuales no se les aplicará el porcentaje de intermediación, el contratista deberá realizar el trámite respectivo de entrada y salida en Almacén de la Alcaldía Local de Bosa, según los lineamientos establecidos por esta oficina.*

*Nota: Para el caso de los bonos de talento humano, el Contratista deberá atender los lineamientos estipulados en el documento de Criterios de Elegibilidad y viabilidad del sector, el cual será entregado en el primer Comité Técnico por parte de la Supervisión y/o apoyo a la supervisión del contrato. Dichos bonos serán redimibles en almacenes de cadena o grandes superficies.*

*Nota: Para la selección de los sitios de canje de los bonos, el Contratista deberá informar previamente a la Supervisión del contrato y/o apoyo a la supervisión, para su aprobación.*

*Nota: En ningún caso, los bonos podrán contemplar bebidas con contenido de alcohol.*

**(...) 4.3.2 Actividad Etapa 2 – Implementación y seguimiento:**

*Esta etapa se deberá desarrollar máximo en cuatro (4) meses.*

*Teniendo en cuenta que en la etapa 1, se definieron los bonos de las necesidades por cubrir, el Contratista deberá realizar el canje del bono de materiales e insumos y la entrega de estos en el lugar requerido, según como sea determinado y/o solicitado por la Supervisión o apoyo a la supervisión. (Subrayado fuera de texto)*

*De otro lado en el Estudio Previo, Pliego de condiciones y en la minuta del contractual, en las obligaciones específicas del contratista, se estableció al respecto:*

*“(...) 10. Cuando los apoyos 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 los PROCEDA, así mismo este procedimiento aplicará para el material publicitario elaborado en el marco del contrato. Por otra parte, el apoyo para los PROCEDA 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 de entrada y salida en almacén.”*

*Es claro entonces de lo extraído anteriormente que las necesidades de los PROCEDAs se cubrirán a través de bonos y así fue contemplado dentro del presupuesto:*

*“(...) 1. Bolsa de bonos de apoyo para la implementación del PROCEDA, por valor de SETECIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS MDA/CTE (\$ 798.000.000) (Incluido IVA y todos los demás gravámenes que apliquen) (...).*

*Por lo anterior, el apalancamiento de los PROCEDA se realizó a través de bonos intercambiables y/o redimibles en almacenes de cadena, grandes superficies, almacenes especializados, y para el caso de materiales e insumos y herramientas mediante bonos emitidos por el contratista, tal como se establece en la circular externa No. 006 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, en la cual se instauran los lineamientos para la comercialización de bienes y servicios mediante mecanismos alternativos de venta, tales como bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo, así:*

*“(...) Impartir instrucciones a las personas naturales y jurídicas que comercialicen bienes y servicios en tiendas, minimercados, grandes almacenes y cualquier otro establecimiento que ofrezcan o vendan al consumidor, con el propósito de garantizar el respeto por los derechos de los consumidores a recibir una información adecuada que le permita hacer elecciones bien fundadas, en especial, cuando en el comercio de productos se utilicen mecanismos alternativos de venta”*

Adicional a lo anterior, el FDL de Bosa indica que los bienes entregados a la comunidad en el marco del contrato 479 de 2021 se encuentran relacionados con “(...) *los elementos o bienes adquiridos por los Entes y Entidades, para entrega a la comunidad de manera gratuita*” y su entrada y salida de almacén y el seguimiento respectivo se debe llevar tal como se especifica en el (...) *Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de gobierno Distritales numeral 7.4.1.*

Además, se realizó mesa de trabajo el 2 de marzo de 2023, con los funcionarios del Fondo de Desarrollo Local de Bosa, donde el Señor Wilmer José Valencia Suarez realizó las siguientes precisiones referente a la ejecución del contrato objeto de consulta:

- La entrega de los bonos es producto del análisis de necesidades para el desarrollo de los diferentes PROCEDAs seleccionados en virtud del contrato 479 de 2021.
- De la ejecución del contrato se identifican varias etapas; la primera, se origina cuando el contratista acompaña al representante de cada proyecto en la selección de los elementos que van a ser adquiridos mediante bonos emitidos por almacenes de cadena, o por el contratista para otro tipo de bienes, el contratista adquiere o emite los bonos y entrega la remisión, prefactura y otros documentos al FDL de Bosa, para su correspondiente control administrativo; posterior a esto, el contratista entrega los bonos a los representantes de los proyectos para el canje y por último, el contratista hace seguimiento al canje de los bonos por los elementos que se autorizó adquirir para el desarrollo de las iniciativas y emite la factura correspondiente al FDL de Bosa para su respectivo pago.

Adicionalmente, en esta reunión se identificó la necesidad de solicitar información contable a la funcionaria Yineth Bohorquez, esta solicitud se realizó a través de correo electrónico, el cual fue respondido el 7 de marzo de 2022, obteniendo la siguiente información:

1. *¿En el momento en que ingresan los bonos al área de almacén utilizando como soporte la factura proforma recibida de los contratistas, se realiza alguna afectación contable?*

*(...) la Secretaría de Gobierno de Bogotá en las vigencias 2020-2021-2022 emitió la instrucción al área de almacén que los documento soporte para elaborar el ingreso de almacén era la remisión o la factura. Como el área de almacén es un sistema integrado en el aplicativo de SICAPITAL, los ingresos que elabora afecta de manera simultanea al área de contabilidad.*

2. *Una vez finalizado el proceso de entrega, canje de los bonos y seguimiento de los mismos, por los respectivos proyectos PROCEDA, y en consecuencia el contratista entregue la factura al FDL por concepto de componente de bonos, ¿nos puedes indicar las afectaciones contables que está efectuando el Fondo?*

*(...) el ingreso como el egreso de almacén la afectación contable es emitida por el área de almacén de manera simultanea, sin embargo teniendo en cuenta que a esta área contabilidad es función liquidar con factura el proceso de pago, es donde se presenta incertidumbre sobre la operación financiera realizada en el sistema al momento del ingreso al área de almacén.*

## 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:

**2.18.2. Bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo, según sea su clase** Los bonos de compra, certificados o tarjetas de regalo, son documentos soporte que verifican el pago anticipado de una suma de dinero a título de precio o como parte de él, según sea el caso; no constituyen un título valor, ni un medio de pago, ni de cambio y la finalidad de su redención no es recibir una cantidad de dinero en efectivo. Tampoco se trata de documentos recargables.

### **2.18.3 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.

(Subrayados fuera de texto)

El anexo técnico que establece los lineamientos para el desarrollo y ejecución de los Procesos Ciudadanos de Educación Ambiental PROCEDA, que da origen al contrato de prestación de servicios 479 de 2021 suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Bosa y Beta Group Services S.A.S., establece:

## **2. LÍNEAS AMBIENTALES DE LOS PROCEDA**

La línea de cada Proceso Comunitario de Educación Ambiental - PROCEDA busca la transformación ambiental generando impactos positivos en pasivos ambientales por medio de la educación ambiental no formal, promoviendo experiencias que construyan pensamiento crítico y cambio cultural a largo plazo en los ciudadanos, por lo tanto, cada uno de los PROCEDA se enmarcan en alguna de las cuatro (4) líneas ambientales definidas en las Fichas Técnicas:

- a. Cambio Climático
- b. Reciclaje
- c. Estructura ecológica principal
- d. Educación ambiental

### **4.3 Asistencia técnica y financiera para el desarrollo del PROCEDA**



(...)

#### **4.3.1 Actividad Etapa 1 - Inicio:**

(...) El Contratista deberá ejecutar las siguientes actividades:

(...) Definir la entrega de los bonos con el representante de cada PROCEDA de acuerdo al cronograma de actividades propuesto en cada proyecto.

#### **4.3.2 Actividad Etapa 2 – Implementación y seguimiento:**

Esta etapa se deberá desarrollar máximo en cuatro (4) meses.

Teniendo en cuenta que en la etapa 1, se definieron los bonos de las necesidades por cubrir, el Contratista deberá realizar el canje del bono de materiales e insumos y la entrega de estos en el lugar requerido, según como sea determinado y/o solicitado por la Supervisión o apoyo a la supervisión.

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de gobierno versión 2015.03<sup>8</sup>, define:

##### **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 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. (Subrayado fuera de texto)

Las Normas del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno versión 2015.09<sup>9</sup>, en relación con 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:

<sup>8</sup> 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".

<sup>9</sup> Resolución 331 de 2022, "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"

## **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 “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”, indica:

## **1. CONCEPTOS BÁSICOS**

### **1.1. Definición y finalidad de los Bienes**

Para efectos del presente Manual, los bienes se definen como los elementos tangibles e intangibles de propiedad o recibidos para el uso de los Entes y Entidades, cuya finalidad es el desarrollo de las actividades encaminadas al cumplimiento del cometido estatal, los cuales se administran, controlan y reconocen de acuerdo con las políticas o lineamientos establecidos por el Área de Gestión de Bienes o quien haga sus veces, y con lo indicado en el Marco Normativo Contable y el Catálogo General de Cuentas, emitidos por la Contaduría General de la Nación.

### **1.2. Origen de los Bienes**

Los bienes de propiedad o a cargo de los Entes y Entidades, son producto de diferentes sucesos, ya sea por medio de alguna forma de adquisición, una transacción de intercambio, un desarrollo interno o producto de transacciones sin contraprestación, formas que se originan en la Ley, en los negocios jurídicos y en los actos administrativos o hechos que los generen; es decir, nacen como consecuencia de operaciones que suponen incrementos de los pasivos, el patrimonio o la realización de los ingresos.

En el numeral 7.4. Reconocimiento de los Bienes adquiridos para ser Entregados, 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 social<sup>10</sup>.*

#### **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<sup>11</sup> y posteriormente, con la entrega de estos, se registra su impacto en el Gasto Público Social o Costo de Venta<sup>12</sup>, 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<sup>13</sup>, 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)*

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> 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 (...)*

## 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 jurídicos respecto a los términos contractuales de formas legales construidas al interior del FDL Bosa. En este sentido se desarrollan las siguientes inquietudes con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas:

1. Indistinta de la naturaleza del bien (bono) que se adquiere mediante la celebración de un contrato, para ser entregado de manera directa, gratuita y definitiva a la comunidad, en el marco de un proyecto de inversión ¿Cuál es el procedimiento de ingreso y egreso de estos bienes, bonos, en el almacén de la entidad?

Para el desarrollo del interrogante, es importante precisar que la compra de un bono no corresponde a la adquisición de un bien por si mismo, ya que el bono representa el medio por el cual se redime o se canjea un elemento o servicio final; es decir, que la adquisición de un bono y su tenencia representa el pago adelantado de un bien o servicio. En este sentido, se presentan las siguientes situaciones, manifestando que el reconocimiento contable debe estar acorde con el hecho económico que se genera:

- Si el FDL de Bosa es la persona jurídica que adquiere el bono de compra, asumiendo 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 a los proyectos PROCEDA, el reconocimiento contable en el momento de la adquisición de los bonos de compra corresponde 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.

Posteriormente, con la entrega de los bonos a las organizaciones o instancias seleccionadas y el seguimiento de su redención por parte del contratista, el FDL, cancela el activo constituido previamente como bienes y servicios pagados por anticipado y realiza su registro final en la subcuenta que corresponda del Gasto Público Social, en 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.

- De otra parte, si el FDL de Bosa recibe la factura emitida por el contratista, una vez finaliza el proceso contractual con cada uno de los respectivos PROCEDAs, por concepto de adquisición, entrega y seguimiento de la redención de los bonos, el Fondo con este documento y la evidencia documental requerida, reconocerá el correspondiente gasto público social, ya que en este caso no se identifica una adquisición de bonos, sino un conjunto de actividades realizadas en cumplimiento del contrato cuyo resultado es la entrega definitiva al beneficiario.

Ahora bien, en relación con el ingreso y salida del almacén de los bonos, si el FDL requiere tener la trazabilidad de los bonos con respecto a la adquisición y entrega, como actividad de

control establecida contractualmente, el FDL puede realizar este seguimiento a partir del control administrativo, sin que esto signifique una afectación contable en el inventario.

2. ¿En lo que respecta a bienes entregados de manera directa, definitiva y gratuita a la comunidad en el marco de un proyecto de inversión, aplica lo relacionado con mantenimientos, reparaciones, seguros, bodegaje, traslados físicos de los elementos, entre otros aspectos?

Según lo indicado en las cláusulas contractuales y lo mencionado en la reunión realizada, los incentivos entregados a través de los PROCEDA por el FDL de Bosa son entregados de manera directa, definitiva y gratuita a la comunidad, por lo cual, en el análisis realizado por este Despacho no se identifica que el FDL de Bosa retenga la propiedad, o tenga obligaciones con respecto a mantenimientos, reparaciones, seguros, bodegaje, traslados físicos y otros gastos relacionados con bienes que no están bajo el control del FDL.

No obstante, si existe incertidumbre referente a las obligaciones del FDL, se sugiere evaluar en conjunto con su área jurídica, a efectos de asegurar el cumplimiento de las actividades establecidas contractualmente.

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 10º 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.

<b>CONCEPTO No. 2023EE27050601 del 27 de julio de 2023</b>
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Inventarios Cuentas de orden Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Tratamiento contable de los bienes adquiridos de acuerdo con el Plan de Acción Específico - PAE

Bogotá D.C.,

Doctora  
 DEYANIRA QUINTERO HERNÁNDEZ  
 Profesional Especializado  
 Proceso de Gestión Financiera  
 Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV.  
 NIT. 900.127.032-7  
[deyanira.quintero@umv.gov.co](mailto:deyanira.quintero@umv.gov.co)  
 Ciudad

Asunto: Solicitud Concepto Técnico  
 Radicado Nuestro: 2023ER263366O1 del 14/06/2023

Apreciada Doctora Deyanira:

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

### CONSULTA

1. ¿En el evento de adquirir elementos devolutivos cuál de las dos entidades los debe reconocer? dado que la Unidad está actuando como ejecutora de los recursos.
2. ¿Cuál sería la afectación contable para el ingreso de almacén?
3. ¿Son operaciones con reciprocidad y por tal motivo se deben reportar mensualmente?

### ANTECEDENTES

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV remite la siguiente información en el comunicado, para el desarrollo de la solicitud:

*De acuerdo con lo estipulado por el IDIGER mediante memorando 2022EE19872, se asignaron a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial -UAERMV- la suma de \$4.520.000.000 de pesos para la ejecución del Plan de Acción Específico conforme al Decreto 513 de 2022, "Por medio del cual se declara la Calamidad Pública en Bogotá, D.C. con ocasión de las afectaciones presentadas por las fuertes lluvias que se registran en la ciudad, influenciadas por el fenómeno de la niña".*



Así mismo, mediante memorando 2022EE22546 "Alcance comunicación radicado IDIGER No.2022EE19872 asignación de recursos de acuerdo junta directiva de FONDIGER No. 07 del 21 de diciembre de 2022 – Plan de acción específico -Decreto No. 513 de 2022" se indicó que efectuada la revisión del acta del Consejo Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático del día 15 de noviembre de 2022 los recursos previamente asignados al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU por valor de CINCO MIL MILLONES DE PESOS M/Cte. (\$5.000.000.000) fueron reasignados a la UAMERV mediante acuerdo de Junta Directiva de FONDIGER No. 7 del 21 de diciembre de 2021.

Conforme a lo anterior, en el marco del PAE, a la UAERMV le fueron asignados recursos del FONDIGER por valor total de NUEVE MIL QUINIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS M/Cte. (\$9.520.000.000).

En desarrollo de esta asignación de recursos es necesario precisar que la Unidad Administrativa Especial actúa únicamente como ejecutora de los recursos sin ser objeto de transferencia de recursos, como tampoco facultad para pago a proveedores estos se hacen a través del FONDIGER.

### **ENTIDADES INVOLUCRADAS**

FONDIGER, IDIGER y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

### **DOCUMENTOS RELEVANTES**

- Decreto 513 del 14 de noviembre de 2022 "Por medio del cual se declara la Calamidad Pública en Bogotá, D.C. con ocasión de las afectaciones presentadas por las fuertes lluvias que se registran en la ciudad, influenciadas por el fenómeno de la niña."
- Plan de Acción Específico Decreto 513 de 2022 Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.
- Oficio 2022EE19872 Asignación de recursos Acuerdo Junta Directiva de FONDIGER No.06 del 16 de noviembre de 2022 - Plan de acción específico - Decreto No. 513 de 2022.
- Oficio 2022EE42546 Alcance al radicado IDIGER 2022EE19872 Asignación de recursos Acuerdo Junta Directiva de FONDIGER No.06 del 16 de noviembre de 2022 - Plan de acción específico - Decreto No. 513 de 2022.

### **POSICIÓN DEL CONTADOR**

Se llevó a cabo mesas de trabajo conjuntamente entre las dos entidades sin tener claramente el hecho económico que se genera con este acuerdo, dado que puede ser transacciones sin situaciones de fondos, donaciones o controlarlos a través de las cuentas de orden.

Adicionalmente, el 29 de junio de 2023, se realizó una mesa de trabajo con funcionarios del IDIGER y de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC, en la cual el IDIGER argumenta que la consulta se efectúa, teniendo en cuenta que en virtud del Decreto Distrital No. 513 de 2022, mediante el cual se declara la Calamidad Pública en Bogotá, D.C., fue necesario adicionar en algunos contratos suscritos por la UAERMV<sup>14</sup> recursos provenientes de la entidad y del FONDIGER; y que el numeral 5 del oficio No. 2022EE42546 del 30 de diciembre de 2022 del IDIGER, establece:

<sup>14</sup>Se presenta el contrato No. 557-2022 (TVEC - Orden de compra No. 94719) el 17 de agosto de 2022, cuyo objeto es "SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCION Y FERRETERIA PARA ADELANTAR LABORES QUE REQUIERA LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL A CARGO DEL PROYECTO 7858 (METAS 1, 2, 4 Y 5), 7903 META 1 Y 7859 – META 3"

5. Pagos y desembolsos: Es preciso señalar que el FONDIGER-IDIGER actúa como pagador y para tal efecto no certifica o avala el cumplimiento de los objetos u obligaciones contractuales para certificar el pago. Así las cosas y para efectos de este trámite, la entidad ejecutora, en este caso la UAERMV debe remitir al FONDIGER-IDIGER:

- *Factura o documento equivalente de conformidad con la Ley, cual debe dirigirse a FICULDEX S.A -ENCARGO FIDUCIARIO N° 106903 NIT: 800.178.148-8° o al que se establezca por el IDIGER, y deberán haber sido aprobadas por el supervisor del contrato en la entidad ejecutora.*
- *Autorización de Pago y recibo a satisfacción por parte del Supervisor del contrato (demás documentos de la supervisión que entidad ejecutora requiera) en el que conste la verificación del cumplimiento del objeto, de las obligaciones y aportes de conformidad con el artículo 5° de ley 789 de 2002 y demás normas concordantes.*
- *Certificación expedida por el revisor fiscal o el representante legal sobre el cumplimiento de los pagos al Sistema de Seguridad Social, Cajas de Compensación y demás de acuerdo con el artículo 5° de ley 789 de 2002 y demás normas concordantes.*
- *Es importante que en la primera cuenta se anexe copia RUT, copia del RIT, certificación bancaria no mayor a 30 días, copia de la cámara de comercio o documento del consocio según aplique y copia de la resolución de facturación.*
- *A modo general debe tenerse en cuenta que la fecha de factura debe corresponder con el mes que se radica la cuenta. Es decir, si la fecha de factura es del mes de noviembre, debe radicarse en noviembre, conforme al cronograma establecido por la Subdirección Corporativa del IDIGER.*

De igual forma, la UAERMV, señala que en el citado oficio en el cual se están adicionando los recursos por parte del FONDIGER, para dar cumplimiento al Decreto Distrital No. 513 de 2022, en el numeral 6, indica que:

6. Para el seguimiento a la ejecución de los recursos:

Con el fin de realizar el seguimiento a la ejecución de los recursos, la entidad ejecutora deberá entregar:

- **Informe periódico:** Remitir al representante del FONDIGER, informe de ejecución y de seguimiento financiero, (...)
- **Informe final:** En la culminación de la ejecución de los recursos, se deberá remitir un informe final de ejecución y de seguimiento financiero, indicando y justificando los saldos de los recursos NO ejecutados al representante del FONDIGER.

*Es importante resaltar lo indicado en el párrafo del artículo 14 del Reglamento Operativo de Administración y Manejo de los recursos del FONDIGER, Acuerdo 002 de 2019 “La entidad ejecutora adelantará la ejecución de los recursos asignados y en consecuencia su Representante Legal será responsable de los aspectos pre contractuales, contractuales, de pagos y pos contractuales”, así como los establecido en el artículo 15 del mismo Acuerdo que señala: “La entidad ejecutora de la asignación, recibida la comunicación de parte del Director del IDIGER con la indicación de las condiciones para la ejecución de los recursos, deberá iniciar inmediatamente las gestiones y acciones necesarias para la ejecución de los mismos a partir del plan de acción.”*

Finalmente, la UAERMV señala que el beneficiario de las obras priorizadas en el Plan de Acción Específico es la comunidad en general, cuando se adquieren elementos, herramientas y materiales para el mantenimiento de las vías, con recursos de la UAERMV, el reconocimiento se realiza como inventarios causando la respectiva cuenta por pagar al proveedor y posteriormente se afecta el gasto que corresponda. Sin embargo, la consulta está relacionada con el reconocimiento de los elementos, herramientas y materiales que se adquieren con los recursos del FONDIGER, ya que la UAERMV realiza las acciones de seguimiento y de reporte, pero nunca se ve afectado el presupuesto de la entidad.

## CONSIDERACIONES

El Decreto Distrital No 513 de 2022 “*Por medio del cual se declara la Calamidad Pública en Bogotá D.C. con ocasión de las afectaciones presentadas por las fuertes lluvias que se registran en la ciudad, influenciadas por el fenómeno de la niña*” establece:

**ARTÍCULO 2.** *En aplicación de lo señalado en el artículo 19 del Acuerdo Distrital 546 de 2013 y el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 y en concordancia con lo señalado en el Decreto Nacional 2113 de 2022, el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER elaborará el PLAN DE ACCION ESPECIFICO que tendrá en consideración como mínimo las siguientes estrategias de intervención:*

1. *Estrategia de respuesta humanitaria (...)*
2. *Estrategia de recuperación temprana (...)*
3. *Estrategia de adaptación y recuperación para el buen vivir (...)*

**PARÁGRAFO 1º.** *El seguimiento y control de dicho plan, estará a cargo del Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER y los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.*

**PARÁGRAFO 2º.** *El plan de acción específico será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.* (Subrayados fuera de texto)

El Acuerdo No. 002 de 2019<sup>15</sup>, emitido por la Junta Directiva del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER, señala:

*Artículo 11 Responsabilidad de la administración de los recursos asignados. Las entidades a las cuales la Junta Directiva del FONDIGER realiza asignación de recursos, son responsables del adecuado manejo y ejecución de éstos, debiendo limitar su ejecución al cumplimiento del fin para el cual fueron asignados.* (...)

*Artículo 14 Formas de transferencia de los recursos. Los recursos asignados por la Junta Directiva del FONDIGER, podrán ser transferidos así:*

1. *Transferencia por ejecución directa del plan de acción.* La Entidad ejecutora solicitará la expedición de los *Certificados de Disponibilidad Presupuestal* y de los *Certificados de Registro Presupuestal*, para la suscripción de la contratación de acuerdo con su plan de acción. (...)

<sup>15</sup> “Por medio del cual se expide el Reglamento Operativo de Administración y Manejo de los recursos del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá D.C. – FONDIGER”

Artículo 16 Cierre del plan de acción. La entidad ejecutora deberá comunicar al IDIGER la finalización del plan de acción, registrando el nivel de ejecución final de cada uno de los productos, al igual que los rubros ejecutados y los no ejecutados, con las razones de su no ejecución. (...)

Artículo 22º- Bienes. Los bienes muebles e inmuebles que adquieran las entidades ejecutoras con recursos del FONDIGER, serán de propiedad de las mismas. En todos los casos estos bienes deben tener coherencia con el objeto de la asignación.  
(Subrayados fuera de texto)

Respecto a la normatividad contable, del Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las Entidades de Gobierno, versión 2015.03<sup>16</sup>, en los numerales 6.1.1, 6.1.4 y 6.1.5, establece:

### **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. (...)

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)

### **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. (...)

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. (...) (Subrayado fuera de texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09<sup>17</sup>, en el numeral 1 Ingresos de Transacciones Sin Contraprestación del Capítulo IV. INGRESOS, señala:

<sup>16</sup> Resolución No. 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", emitida por la CGN.

<sup>17</sup> Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación "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".

### 1.1 Criterio general de reconocimiento

1. Se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación los activos, monetarios o no monetarios, que reciba la entidad sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del activo recibido. Hacen parte de los ingresos de transacciones sin contraprestación aquellos que obtiene 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. También se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación la asunción y condonación de obligaciones. (...)

### 1.3. Transferencias

Los ingresos por transferencias corresponden a ingresos por transacciones sin contraprestación, recibidos de terceros, por conceptos tales como: activos 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. (Subrayado fuera de texto)

De igual forma, el Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración generado por la CGN, establece:

### 3.2. Administración y venta de bienes

Cuando se entreguen bienes en administración, estos continuarán registrados en la entidad que los controla en la cuenta que identifique su naturaleza y se seguirán las normas que les sean aplicables.

Por su parte, la entidad que administra debitará la subcuenta 991510-Recursos administrados en nombre de terceros de la cuenta 9915-ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB) y acreditará la subcuenta 930806-Bienes de la cuenta 9308-RECURSOS ADMINISTRADOS EN NOMBRE DE TERCEROS. (Subrayados fuera de texto)

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable<sup>18</sup>, indica:

#### 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. (...) (Subrayado fuera de texto)

Respecto de la definición de Bienes devolutivos, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales - Versión 1<sup>19</sup>, indica:

<sup>18</sup> Resolución 193 de 2016 de la CGN "Por la cual se incorpora, en los Procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable".

<sup>19</sup> Resolución DDC – 000001 de 2019 "Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales"

### 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. (Subrayado fuera de texto)*

## CONCLUSIONES:

En este sentido atendemos sus inquietudes con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas:

1. *¿En el evento de adquirir elementos devolutivos cuál de las dos entidades los debe reconocer? dado que la Unidad está actuando como ejecutora de los recursos.*

De acuerdo con la documentación suministrada, se evidencia que el IDIGER realiza transferencias por ejecución directa del Plan de Acción en virtud del artículo 14 del Acuerdo 002 de 2019, conservando el derecho y el control de los recursos. En este sentido, en el evento que la UAERMV como entidad ejecutora, adquiera bienes o elementos para la ejecución directa del Plan de Acción Especifico con recursos del FONDIGER, el reconocimiento contable será responsabilidad de la entidad que sustenta el derecho y el control de estos, para lo cual deberá evaluar, conforme a sus políticas contables y de operación, si los bienes adquiridos, atienden con la definición de activo o si por el contrario, no cumplen de manera integral con las características para su reconocimiento.

Adicionalmente, la UAERMV como entidad ejecutora y responsable de la administración de los recursos, según lo dispuesto en el Acuerdo No.002 de 2019 referenciado en los considerandos, debe registrar en cuentas de orden acreedoras de control, los bienes administrados en nombre del IDIGER, así mismo, estos registros se verán afectados de conformidad con los informes de ejecución del Plan.

Ahora bien, si al cierre del Plan de Acción, se evidencia remanente de bienes o elementos adquiridos con recursos del FONDIGER, la UAERMV en virtud de artículo 22° del Acuerdo No. 002 de 2019, cancelará las cuentas de orden acreedoras de control, correspondiente al saldo de los bienes administrados en nombre del IDIGER, de forma simultánea reconocerá un activo en la clasificación que corresponda afectando el ingreso por transacciones sin contraprestación por concepto de transferencias; por su parte el IDIGER debitará un gasto por transacciones sin contraprestación por concepto de otras transferencias y acreditará la cuenta que corresponda del activo, lo anterior basados en la evidencia documental presentada por la supervisión.

2. *¿Cuál sería la afectación contable para el ingreso de almacén?*

De conformidad con lo señalado en el numeral anterior, la UAERMV como entidad ejecutora, debe definir los procedimientos necesarios para la adecuada administración y seguimiento de los bienes, materiales e insumos adquiridos en la ejecución del plan de acción, que se encuentren registrados en las cuentas de orden acreedoras de control, como también para los



elementos remanentes que al cierre del proyecto, sean objeto de reconocimiento contable como activos en la clasificación que corresponda según su intensidad de uso o destinación.

3. *¿Son operaciones con reciprocidad y por tal motivo se deben reportar mensualmente?*

Durante la ejecución del Plan de Acción Específico, no se configuran operaciones recíprocas, toda vez que la UAERMV realiza el registro en cuentas de orden acreedoras de control y por su parte el IDIGER, reconoce los bienes en las cuentas que correspondan con su naturaleza; posteriormente registra un gasto público social de conformidad con los flujos de información de la ejecución del Plan. Lo anterior implica que las entidades deben establecer los flujos de información para garantizar la conciliación de los saldos y evitar la omisión de registros o duplicidad de las operaciones en conjunto.

No obstante, en el evento que exista una transferencia de bienes remanentes al final del plan de acción, se configurará una operación recíproca por transferencia de bienes entregados sin contraprestación, en donde el IDIGER debitará un Gasto por Transferencias y Subvenciones, y acreditará la cuenta que corresponda con la naturaleza de los bienes entregados, de tal forma que, la UAERMV reconocerá un Ingreso por los bienes recibidos por Transferencias y Subvenciones y su respectiva contrapartida que corresponda con la naturaleza de los bienes recibidos.

Por último, es importante resaltar que las Entidades deben implementar acorde a sus necesidades administrativas y contables los procedimientos, manuales y políticas en cumplimiento de las normas de Control Interno establecidas en la Ley 87 de 1993 y en la Resolución No. 193 de 2016 de la CGN, que permitan asegurar los flujos de información entre las áreas de gestión y entre las entidades, con el objetivo de reconocer de forma oportuna y coordinada los hechos económicos.

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 10º 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.

<b>CONCEPTO No. 2023EE49063601 del 7 de diciembre de 2023</b>
---

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Inventarios Transferencias
Subtema(s):	Operaciones recíprocas para el ingreso de materias primas a la Imprenta Distrital y entrega de productos terminados a las entidades del Distrito que utilizan el servicio.

Bogotá D.C.,

Señora  
MARÍA ISLEANA MORALES DÍAZ  
Profesional Especializada  
Subdirección Financiera  
Secretaría General de la Alcaldía Mayor  
NIT. 899.999.061-9  
[mimorales@alcaldiabogota.gov.co](mailto:mimorales@alcaldiabogota.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto - Reporte operaciones recíprocas Imprenta Distrital -Entidades Distrito.

Radicado Nuestro: 2023ER42193001 del 7/11/2023

Respetada Doctora María Isleana:

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

## CONSULTA

Con el objetivo de aclarar las cuentas y terceros a reportar de las operaciones recíprocas con entidades del Distrito, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá - SGAMB solicita concepto en relación con las cuentas que debe utilizar para el registro del movimiento de ingreso de materias primas de la Imprenta Distrital y la entrega de productos terminados a las diferentes entidades del Distrito que utilizan el servicio.

Adicionalmente, se solicita por parte de la SGAMB, orientación respecto a las diferencias en operaciones recíprocas que se puedan presentar por las cuentas contables que sean reportables y sean utilizadas en las transacciones de la presente consulta.

## ANTECEDENTES

La consulta de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá – SGAMB se origina en el registro del movimiento de ingreso de materias primas a la Imprenta Distrital y la entrega de productos terminados a las diferentes entidades del Distrito que utilizan el servicio, en

aplicación del Numeral 7.3.1. *Reconocimiento de la Entrega gratuita de Bienes Muebles* del Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distrital; en este sentido, las cuentas a emplear para dicho registro son las allí relacionadas, conforme a la posición y calidad de las partes que están inmersas en la transacción, esto es, que si las entidades que intervienen en la transacción en comento son entes que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C, se deberán emplear las cuentas 480890 y 589090, o, 4428 y 5423, si las mismas son entidades de gobierno. De forma particular, se hace referencia a lo indicado así: *“Es de aclarar, que cuando las partes que intervienen en esta clase de transacción son Entes que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., el Ente que entrega el bien debe desincorporarlo, para lo cual, debita las cuentas y subcuentas que correspondan a la depreciación o amortización acumulada y al deterioro acumulado, si los hubiere, y acredita la subcuenta y cuenta que identifique el costo del bien entregado, la diferencia se registra debitando la subcuenta 589090 - Otros gastos diversos, de la cuenta 5890 - Gastos Diversos”*.

Además, la SGAMB indica que, los documentos utilizados para el ingreso de materias primas es el comprobante de ingreso de elementos de consumo, con débito a la subcuenta 151201 Materias primas de la cuenta 1512 Materias primas y crédito en la subcuenta 480890 Otros ingresos diversos, por el valor de la factura de compra a nombre del Ente solicitante de las impresiones o publicaciones oficiales; de la misma manera, para el egreso de materias primas se elabora el comprobante de egreso de elementos de consumo, con un débito en la subcuenta 589090 Otros gastos diversos y crédito a la subcuenta 151201 Materias primas. Así mismo, el documento con el que se entregan los productos terminados a las entidades o dependencias que solicitan trabajos gráficos a través de la Imprenta Distrital, se denomina comprobante de egresos de elementos de consumo, el cual solamente indica el número de unidades entregadas sin tener en cuenta algún valor de los productos terminados.

En la actualidad la operación de la Subdirección de Imprenta Distrital de la SGAMB, respecto a los trabajos de artes gráficas e impresos, se maneja cómo una actividad interna de producción controlado por órdenes de trabajo mediante el aplicativo de producción EMLAZE, en las que se acumulan los valores de materiales e insumos asignados a cada orden y mano de obra directa en cada una de ellas, pero sobre las cuales, aún no se aplican los costos indirectos de fabricación a cada una de las órdenes.

Es importante mencionar que la SGAMB ha adelantado numerosas labores tendientes a lograr implementar un sistema de costos para el manejo de la producción de artes gráficas e impresos de la Subdirección de Imprenta Distrital, labor que no ha sido fácil teniendo en cuenta que dentro del proceso de producción de material gráfico, la Subdirección de Imprenta Distrital (división de la SGAMB), no realiza compra de materias primas e insumos para la realización de las órdenes de producción requeridas por las distintas entidades del Distrito Capital, ni tampoco, realiza facturación alguna al entregar el producto terminado al usuario final que permita evidenciar la utilidad o pérdida generada en la entrega de cada uno de estos trabajos de impresión desarrollado y entregados de acuerdo con los requerimientos técnicos de cada uno de sus clientes.

Además de lo anterior, es importante mencionar que, los gastos de mano de obra directa y de costos indirectos de transformación implícitos en el desarrollo de las actividades misionales de la Subdirección de Imprenta Distrital, son asumidos en su totalidad por el presupuesto de

funcionamiento de la SGAMB, los cuales son registrados como gastos dentro de los Estados Financieros del Ente.

## CONSIDERACIONES

El Decreto 054 de 2008<sup>20</sup>, modificado por el Decreto 084 de 2008, establece:

*Artículo 1° Todas las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital, deberán realizar sus trabajos de impresiones y publicaciones oficiales a través de la Subdirección de Imprenta Distrital. (...)*

La Contaduría General de la Nación – CGN en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 3<sup>21</sup>, indica:

### 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

39. *A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública.*
40. *Los principios de contabilidad pública se aplican en las diferentes etapas del proceso contable; por tal razón, hacen referencia a los criterios que se deben tener en cuenta para reconocer, medir y presentar los hechos económicos en los estados financieros de la entidad.*
41. *Los principios de contabilidad pública que deben observar las entidades para la preparación y presentación de los estados financieros son Entidad en marcha, Devengo, Esencia sobre forma, Asociación, Uniformidad, No compensación y Periodo contable.*

(...)

45. **Asociación:** *los costos y gastos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos.*

### 6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL

50. *Los estados financieros de propósito general constituyen una representación estructurada de la situación financiera, del rendimiento financiero y de los flujos de efectivo de la entidad y presentan información relativa a los elementos de los estados financieros, los cuales son objeto de reconocimiento, medición, baja en cuentas y presentación.*

#### 6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

(...)

##### 6.1.5. Gastos

<sup>20</sup> Por el cual se reglamenta la elaboración de impresos y publicaciones de las entidades y organismos de la Administración Distrital.

<sup>21</sup> Actualizado a través de la resolución No. 211 de 2021 de la CGN.

77. Los gastos son los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos producidos a lo largo del periodo contable, bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento del valor de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el valor del patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, ni con la distribución de excedentes o utilidades.

#### 6.1.6. Costos

78. Los costos son los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos producidos a lo largo del periodo contable, los cuales están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, con independencia de que se recuperen o no los costos en el intercambio, y que dan como resultado decrementos en el patrimonio.

#### 6.2. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros

(...)

##### 6.2.4. Reconocimiento de gastos y costos

91. Se reconocen como gastos o costos, los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos futuros relacionados con la salida o la disminución del valor de los activos o con la generación o el incremento del valor de los pasivos, cuando el gasto o costo puede medirse con fiabilidad.

92. Los gastos y costos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos. Así, por ejemplo, los diversos componentes del costo de las mercancías vendidas se reconocen al mismo tiempo que el ingreso derivado de la venta de los bienes.

(...)

93. Si la entidad suministra bienes o servicios, en forma gratuita, los gastos se reconocen cuando se entregan los bienes o se prestan los servicios. (Subrayados fuera de texto)

El Capítulo I. Activos, de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos versión 10<sup>22</sup>, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, señala:

## 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

<sup>22</sup> La Versión 2015.10 actualizada por Resolución 180 de 2023, vigente hasta 31 de diciembre de 2023, a partir del 01 de enero de 2024 aplicable Versión 2015.11 actualizada por Resoluciones 342 de 2022 y 285 de 2023 de la CGN.

operación; b) distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación; c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios.

## **9.2. Medición inicial**

### **9.2.2. Costos de transformación**

8. Los costos de transformación estarán conformados por las erogaciones y cargos directos e indirectos relacionados con la producción de bienes y la prestación de servicios. Para la determinación de los costos de transformación, se implementarán sistemas de costos de acuerdo con el proceso productivo.

#### **9.2.2.1. Producción de bienes**

9. El costo de transformación de los bienes estará determinado por el valor de los inventarios utilizados y de los cargos asociados con la transformación de las materias primas en productos terminados. También harán parte del costo, el mantenimiento, las depreciaciones y amortizaciones de activos directamente relacionados con la elaboración de bienes, las cuales se calcularán de acuerdo con lo previsto en las normas de Propiedades, planta y equipo o Activos intangibles, según corresponda. (...)
10. La distribución de los costos indirectos fijos a los costos de transformación se basará en el nivel real de uso de los medios de producción. En consecuencia, el total de los costos indirectos fijos hará parte del costo de transformación de los inventarios. (...)
13. Cuando la entidad produzca bienes, esta acumulará las erogaciones y cargos relacionados con la producción de estos en las cuentas de costos de transformación. El costo de los bienes producidos para la venta o para la distribución en forma gratuita o a precios de no mercado, se trasladará al inventario de productos terminados o al inventario de productos en proceso, según corresponda.

#### **9.2.2.2. Prestación de servicios**

14. Los costos de prestación de un servicio se medirán por las erogaciones y cargos de mano de obra, materiales y costos indirectos en los que se haya incurrido y que estén asociados a la prestación de este. La mano de obra y los demás costos relacionados con las ventas y con el personal de administración general no se incluirán en el costo del servicio, sino que se contabilizarán como gasto en el resultado del periodo en el que se haya incurrido en ellos. (...)
16. Cuando la entidad preste servicios, las erogaciones y cargos relacionados se acumularán en las cuentas de costos de transformación de acuerdo con el servicio prestado. El traslado del costo de la prestación del servicio al costo de ventas o al gasto, según corresponda, se efectuará previa distribución de los costos indirectos. No obstante, si los ingresos no se han reconocido, atendiendo el grado de avance de acuerdo con la Norma de ingresos de transacciones con contraprestación, el costo de la prestación del servicio se trasladará al inventario.

## **9.4. Reconocimiento en el resultado**

26. Cuando los inventarios se vendan a precios de mercado o de no mercado, su valor se reconocerá como costo de ventas del periodo en el que se causen los ingresos asociados.
27. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien.



## **CAPÍTULO IV. INGRESOS Y GASTOS**

### **1. INGRESOS DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN**

#### **1.3. Transferencias**

##### **1.3.2. Medición**

24. 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 de texto)

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 DDC-000001 de 2019, indica:

#### **7.3.1. Reconocimiento de la Entrega gratuita de Bienes Muebles**

*Para el reconocimiento contable de la entrega gratuita de bienes muebles entre Entidades Públicas, atendiendo el procedimiento señalado en artículo 2.2.1.2.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015, se tiene que la Entidad que entrega el bien debe desincorporarlo y debita las cuentas y subcuentas que correspondan a la depreciación o amortización acumulada y al deterioro acumulado, si los hubiere, y acredita la subcuenta y cuenta que identifique el costo del bien entregado.*

La diferencia se registra debitando la subcuenta 542307 - Bienes Entregados sin Contraprestación de la cuenta 5423 - Otras Transferencias, si la Entidad receptora es otra Entidad de Gobierno; si la Entidad receptora es una Empresa Pública, la diferencia se registra debitando la subcuenta 542407 - Bienes Entregados sin Contraprestación de la cuenta 5424 - Subvenciones.

*Por su parte, la Entidad que recibe los bienes debe tener en cuenta lo establecido en la Medición Inicial de la Política Contable de Propiedades, Planta y Equipo - Bienes Muebles, que señala: Por su parte, los bienes recibidos en una transacción sin contraprestación se miden por su valor de mercado y en ausencia de este por el costo de reposición, a falta de esta información, se miden por el valor en libros de los activos recibidos.*

*Adicionalmente, debe verificar si los mismos cumplen con las características de activo definidas en su política contable para reconocerlos y sean incorporados en su situación financiera<sup>23</sup>, para lo cual, si se trata de una Entidad de Gobierno acredita la subcuenta 442807 - Bienes Recibidos sin Contraprestación de la cuenta 4428 - Otras Transferencias; si la Entidad que ha recibido el bien es una Empresa Pública, incorpora el activo y reconoce un ingreso mediante un crédito en*

<sup>23</sup> En el caso en que los bienes objeto de entrega y recibo sean clasificados como bienes devolutivos de menor cuantía y que no cumplan con la definición de activo, se efectuarán los correspondientes retiros e ingresos en las bases de datos de las Áreas de Gestión de Bienes o el Área que haga sus veces, para su respectivo control administrativo y seguimiento, proceso soportado por el Acta de Entrega o Recibo que se firme ente las partes intervinientes. Es de resaltar que lo anterior, no conlleva a efectuar afectación contable alguna, motivo por el cual se deberá parametrizar los sistemas de información correspondientes.

*la subcuenta 443005 - Subvención por Recursos Transferidos por el Gobierno, de la cuenta 4430 - Subvenciones.*

*Es de aclarar, que cuando las partes que intervienen en esta clase de transacción son Entes que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.<sup>24</sup>, el Ente que entrega el bien debe desincorporarlo, para lo cual, debita las cuentas y subcuentas que correspondan a la depreciación o amortización acumulada y al deterioro acumulado, si los hubiere, y acredita la subcuenta y cuenta que identifique el costo del bien entregado, la diferencia se registra debitando la subcuenta 589090 - Otros gastos diversos, de la cuenta 5890 - Gastos Diversos.*

*Por su parte el Ente que recibe el bien debe reconocerlo por su valor en libros, incorporando el costo en la cuenta que corresponda al destino y uso previsto del bien, así como las cuentas de la depreciación acumulada y el deterioro acumulado, si los hubiere; afectando como contrapartida la subcuenta 480890 - Otros Ingresos Diversos, de la cuenta 4808 - Ingresos Diversos.*  
(Subrayados Fuera de Texto)

El concepto 20221100063021 del 13 de octubre de 2022 de la CGN, en relación con la obligación de implementar sistemas de costos para la medición de los servicios prestados gratuitamente por la Imprenta Distrital, concluye:

(...)

*También, se define el gasto como aquellos decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos producidos a lo largo del periodo contable, bien en forma de salidas o disminuciones del valor de los activos, o bien por la generación o aumento del valor de los pasivos, que dan como resultado decrementos en el valor del patrimonio y no están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios vendidos, ni con la distribución de excedentes o utilidades.*

*Además, el Marco Conceptual señala que todos los elementos de los estados financieros, incluyendo los activos, deben cumplir los criterios de probabilidad y medición fiable para su incorporación en los estados financieros. Por ende, se entiende por probabilidad el grado de certidumbre que se tiene sobre la entrada o salida de beneficios económicos o potencial de servicio derivados del elemento; y por medición fiable que se pueda asignar un valor monetario de manera razonable.*

*De igual modo, se establece que la entidad reconocerá como activos aquellos recursos que cumplan la definición descrita y los criterios de reconocimiento de probabilidad y medición fiable; y como gasto aquellas disminuciones del activo o aumentos del pasivo que cumplan la definición respectiva y, además, se puedan medir fiablemente. Asimismo, se indica que se reconocerá como gasto la prestación de servicios de forma gratuita, cuando se ejecute el servicio respectivo.*

*Por su parte, la Norma de inventarios establece que se reconocerán en este tipo de activos aquellos bienes adquiridos o producidos con el fin de, entre otros, ser distribuidos gratuitamente o consumidos en el suministro de bienes o la prestación de servicios que*

<sup>24</sup> Hacen parte de la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C., las siguientes: Las Secretarías de Despacho; Los Departamentos Administrativos; Las Unidades Administrativas Especiales sin Personería Jurídica; Los Órganos de Control y el Concejo de Bogotá D.C.; Los Fondos de Desarrollo Local; y Otros Fondos.

*desarrolle la entidad. Además, la medición del costo de transformación tendrá como base la aplicación de sistemas de costos.*

*Aunado a lo anterior, como en su comunicación informa que la Imprenta Distrital no adquiere el material para la elaboración de las piezas que le solicitan, se desprende que la actividad desarrollada por esta dependencia es una prestación de servicios de forma gratuita para otras unidades contables separadas (dentro de la unidad contable pública Bogotá D.C.) y otras unidades contables públicas del orden distrital, y no corresponde a la producción de bienes tangibles para la venta o distribución gratuita.*

*En este sentido, para el reconocimiento de las erogaciones relacionadas con la prestación gratuita de los servicios de diseño e impresión de piezas gráficas que realiza la Imprenta Distrital, se debitarán los gastos y se acreditarán los pasivos o activos que identifiquen claramente la naturaleza de cada erogación (beneficios a los empleados, depreciaciones y amortizaciones, entre otros), en la medida en que se vaya ejecutando la prestación del servicio gratuito.*

*Por lo anterior, en el caso particular de su consulta, mientras la Imprenta Distrital continúe prestando servicios de manera gratuita no se requerirá la implementación de sistemas de costos para reconocer estos hechos en la contabilidad financiera de la entidad.*

## **CONCLUSIONES**

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

Los entes y entidades públicas distritales<sup>25</sup> que intervienen en transacciones con la Subdirección de Imprenta Distrital de la SGAMB, podrán tener diferencias en las operaciones recíprocas que son justificables, ante la facultad y potestad que presenta cada una en la determinación de materialidades para la incorporación de inventarios asociados a materiales y suministros, por lo cual, estas diferencias están sujetas a que la adquisición de estos insumos pueda reconocerse como activo o gasto. Así como las diferencias que se generen con entidades públicas distritales por el criterio de reconocimiento escogido en las transferencias sin contraprestación.

De lo anterior, para la etapa de solicitud y recepción de materias primas e insumos por parte de los Entes, Entidades y Empresas Públicas Distritales a la SGAMB para la producción de artes gráficas e impresos realizado por la Subdirección Imprenta Distrital y partiendo de la premisa que los insumos han sido considerados previamente como inventario por el ente o entidad que los entrega, respecto a las operaciones recíprocas entre la SGAMB, se deberá tener presente:

- Insumos recibidos de otros Entes que forman parte de la ECP Bogotá D.C.

Se tratan como traslado de bienes en la ECP Bogotá D.C., afectando el activo en la subcuenta del Inventario para la SGAMB y como contrapartida la cuenta del ingreso 480890- Otros

<sup>25</sup> Bajo esta terminología se agrupan las denominaciones de Entidades de Gobierno Distritales y Empresas Públicas Distritales, de acuerdo con el Manual de Políticas Contables de Bogotá D.C. Versión 2.

ingresos diversos, por el valor en libros de los bienes recibidos. Por su parte, el ente que traslada efectúa la desincorporación de los insumos y como contra partida la subcuenta 589090 -Otros gastos diversos por su valor en libros. En este caso, se requiere de un adecuado flujo de comunicación y documentación entre los entes, que garanticen su registro en el mismo período, de forma que se surta el proceso de eliminación de estas operaciones recíprocas al 100%.

- Insumos recibidos de otras Entidades Públicas Distritales

Cuando la entidad entregue inventarios previamente reconocidos a la ECP Bogotá D.C. – SGAMB, se desincorporarán como una transferencia de bienes sin contraprestación por su valor en libros y como contrapartida se afectará la subcuenta del gasto 542307 - Bienes entregados sin contraprestación (si se trata de una Entidad de Gobierno) o la subcuenta 589029 - Bienes, derechos y recursos en efectivo transferidos sin contraprestación a Entidades de Gobierno (si se trata de una Empresa Pública).

La SGAMB por su parte, como ente de la ECP Bogotá D.C. que recibe los insumos, procede con su incorporación en el inventario en la subcuenta que corresponda y cómo contrapartida la subcuenta del ingreso 442807 - Otros bienes, derechos y recursos en efectivo procedentes de Entidades de Gobierno (si se trata de una Entidad de Gobierno) o la subcuenta 442829 - Bienes, derechos y recursos en efectivo procedentes de Empresas Públicas (si se trata de una Empresa Pública).

De igual forma, el reconocimiento contable de la entrega de los productos terminados por parte de la SGAMB está sujeto a si ésta corresponde a un Ente, Entidad de Gobierno o Empresa, y a los criterios de materialidad en el reconocimiento contable, así:

- Productos terminados entregados a otros Entes que forman parte de la ECP Bogotá D.C.

En principio, se considera si el producto terminado entregado por la SGAMB es considerado como activo por el Ente que lo recibe, de esta manera, efectúa su reconocimiento afectando el Activo en la subcuenta del Inventario que corresponda y como contrapartida la cuenta del ingreso 480890- Otros ingresos diversos, por el valor en libros de los bienes recibidos. Por su parte, la SGAMB que traslada efectuaría la desincorporación de estos y como contra partida la subcuenta 589090 -Otros gastos diversos, por su valor en libros. Reiterando la necesidad de tener un adecuado flujo de comunicación y documentación entre los entes, que garanticen su registro en el mismo período, de forma que se surta el proceso de eliminación de estas operaciones recíprocas al 100%.

- Productos terminados entregados a otras Entidades Públicas Distritales

Si bien en estas operaciones se involucra a dos entidades públicas, no necesariamente será una operación recíproca al 100% por efectos de la materialidad definida en cada entidad y en aplicación de la medición para incorporación dispuesta en la norma de transferencias sin contraprestación.

Así las cosas, la SGAMB desincorporará los productos por su valor en libros y como contrapartida afectará la subcuenta del gasto 542307 - Bienes entregados sin contraprestación (si se trata de una Entidad de Gobierno) o la subcuenta 542407 – Bienes entregados sin

contraprestación (si se trata de una Empresa Pública). Por su parte, si la Entidad Pública que los recibe, determina que cumplen con la definición de activo, realiza el reconocimiento en la subcuenta del activo que corresponda y que atienda a la destinación de los productos; cómo contrapartida afectará la subcuenta del ingreso 442807 - Otros bienes, derechos y recursos en efectivo procedentes de entidades de gobierno (si se trata de una Entidad de Gobierno) o la subcuenta 443005 - Bienes, derechos y recursos en efectivo procedentes de entidades de gobierno (si se trata de una Empresa Pública).

Cabe indicar que actualmente, la CGN está en proceso de actualización de catálogos de cuentas, situación que podrá incidir en cambios de las cuentas y subcuentas mencionadas anteriormente.

Finalmente, los impresos y publicaciones elaborados por la Imprenta Distrital son entregados a los Entes, Entidades o Empresas que solicitan el servicio de manera gratuita, esto conlleva a la inexistencia de ingresos con contraprestación en atención al principio de asociación y a la inexistencia de costos de ventas; no obstante, dado que el servicio de elaboración de impresos y publicaciones oficiales es un proceso de transformación en el cual se encuentran incluidos: i) materias primas, ii) Mano de obra y iii) Costos indirectos, se sugiere a la SGAMB, realice la acumulación de los valores de producción disponibles de los productos finales, de tal manera que permita identificar el valor a entregar como distribución gratuita por concepto de los impresos y publicaciones oficiales a los entes o entidades públicas distritales, para que estos realicen el reconocimiento según corresponda.

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 10º 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.

### 1.3. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

#### CONCEPTO No. 2023EE027502O1 del 7 de febrero de 2023

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Propiedades, Planta y Equipo
Subtema(s):	Cambio de la estimación de la vida útil Tratamiento de bienes totalmente depreciados que aún se encuentran en uso

Bogotá D.C.,

Doctor  
FRANCISCO ESPITIA LÓPEZ  
Profesional Especializado - Contador  
Subgerencia Administrativa y Financiera  
Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD  
NIT. 900.127.768 - 9  
[fespitia@catastrobogota.gov.co](mailto:fespitia@catastrobogota.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto respecto al cambio de la estimación de la vida útil y tratamiento de bienes de propiedades, planta y equipo totalmente depreciados y que aún se encuentran en uso  
Radicado Nuestro: 2023ER023173O1 del 19/01/2023

Respetado Doctor Espitia:

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

#### CONSULTA

La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, mediante el radicado del asunto solicita:

1. ¿El valor estimado por el perito para cada uno de los elementos devolutivos es susceptible de ajuste en los estados financieros y por ende en el inventario?
2. ¿En qué forma se debe registrar en la contabilidad dicho ajuste?

#### ANTECEDENTES

La UAECD remite la siguiente información en el comunicado, para el desarrollo de la solicitud:

*La UAECD posee un inventario de bienes devolutivos catalogado como Propiedad, Planta y Equipo representado principalmente en Equipo de cómputo y comunicación. Dado que muchos de estos elementos presentan valor en libros cero (0) debido a que la depreciación acumulada alcanza el valor de su precio histórico y dichos elementos aún se encuentran en servicio.*



*Con el fin de aplicar la razonabilidad en la información de los estados financieros para la propiedad, planta y equipo, fue contratado un experto perito en avalúo de la PPyE, con el fin que informara por un valor razonable a presentar en los elementos enunciados anteriormente.*

*De dicho estudio y análisis resultaron elementos valorados con una vida útil ajustada a la inicialmente encontrada para cada uno de ellos, es decir, se presentan ajustes a la información de los valores y vidas útiles a la propiedad, planta y equipo.*

Posteriormente, mediante correo electrónico del 20 de enero de 2023, el área contable de la UAECD, remitió al profesional de asesoría designado por la Subdirección de Consolidación, Gestión e Investigación de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC, el “Informe de Avalúo Bienes Muebles de Propiedad, Planta y Equipo de la UAECD, a 31 de diciembre de 2022”, el cual señala:

*El propósito del presente informe es atender el encargo valuatorio formulado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD, conforme al contrato 1099-2022 y que comprende la realización del avalúo técnico sobre la propiedad planta y equipo de la UAECD a efectos de la valoración de los bienes muebles, con base en el inventario detallado e informes entregados por parte del supervisor del contrato y evaluar si existen indicios de deterioro del valor de los elementos de propiedad, planta y equipo de la UAECD y en caso afirmativo proceder a realizar su medición, según lo dispuesto en la normatividad vigente.*

(...)

Adicionalmente al informe, remite los respectivos anexos, en los cuales se evidencia que para los bienes clasificados como propiedades, planta y equipo, se determinó el “VALOR RAZONABLE Proyectado (Avalúo) a 31/12/2022” y se estimó para algunos bienes la “CANTIDAD DE DIAS A ADICIONAR A VIDA ÚTIL SEGÚN ESTADO A PARTIR DE DICIEMBRE 31 DE 2022”, con independencia si los mismos presentaban valor en libros en cero pesos (\$0) o no.

Ahora bien, con respecto a la información descrita anteriormente, el 23 de enero de 2023 se realizó una mesa de trabajo con funcionarios de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC y el Contador de la UAECD, donde se precisaron los siguientes aspectos:

- a. La UAECD señala que a la fecha no se ha realizado reconocimiento alguno relacionado con el informe de avalúo, ya que se encuentran a la espera de las indicaciones de la DDC.
- b. El contador de la UAECD, indica que en el inventario objeto de avalúo se incluyen dos (2) Vehículos donados por la Secretaría Distrital de Hacienda, los cuales no han sido aún incorporados a la contabilidad de la Entidad.
- c. Los profesionales de la DDC señalan la necesidad de atender los lineamientos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, enmarcado en la Resolución No.533 de 2015 y sus modificatorias, para el desarrollo de la pregunta *¿El valor estimado por el perito para cada uno de los elementos devolutivos es susceptible de ajuste en los estados financieros*

y por ende en el inventario? Como también, lo conceptuado por Contaduría General de la Nación – CGN en su Doctrina Contable, mencionando los siguientes conceptos emitidos en la vigencia 2022 relacionados con el tema objeto de la consulta: a) Concepto No.20221100000941 del 24-01-2022 “*Tratamiento contable de elementos de Propiedad, planta y equipo totalmente depreciados*”; b) Concepto No.20221100047771 del 22-06-2022 “*Tratamiento contable cuando se hacen avalúos de propiedades, planta y equipo y para dar de baja en cuentas bienes muebles obsoletos*”; y c) Concepto No.20221100050521 del 11-07-2022 “*(...) Ajustes al valor en libros por diferencias entre contabilidad y las áreas encargadas del control de las propiedades, planta y equipo*”.

- d. Adicionalmente, los profesionales de la DDC recomiendan a la UAEDC, realizar el análisis de la información remitida en el “*Informe de Avalúo Bienes Muebles de Propiedad, Planta y Equipo de la UAEDC, a 31 de diciembre de 2022*”, donde se identifican modificaciones de las vidas útiles de algunos de los bienes objeto de avalúo, lo que conllevaría a realizar ajustes en la información contable.

## CONSIDERACIONES

El Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública<sup>26</sup>, en su numeral 5.2.3. *Marco Normativo para Entidades de Gobierno*, señala:

*114.El Marco Normativo para Entidades de Gobierno es un desarrollo propio de la CGN que tiene como referente los conceptos y criterios de reconocimiento, medición, revelación y presentación contenidos en el Marco Conceptual para la Información Financiera con Propósito General de las Entidades del Sector Público y en las NICSP, a partir de los cuales se realizó una simplificación manteniendo los que aportan a la calidad de la información y facilitando su aplicación a partir de la definición de criterios uniformes. (Subrayado fuera de texto)*

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03<sup>27</sup> del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en su numeral 6.3.5. *Bases de medición de activos*, indica:

### 6.3.5.5. Valor de mercado

*115.El valor de mercado es el valor por el cual un activo podría ser vendido en una transacción realizada en condiciones de independencia mutua, entre partes interesadas y debidamente informadas. Este valor se obtiene en un mercado abierto, activo y ordenado y no se ajusta por los costos de transacción. El valor de mercado es un valor de salida, corriente, observable y no específico para la entidad.*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.08<sup>28</sup> vigente para los hechos económicos del año 2022, señala, en el numeral 10. *Propiedades, planta y*

<sup>26</sup>Resolución 456 de 2017 “*Por la cual se modifica el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública*”

<sup>27</sup>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*”

<sup>28</sup>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*”. Versión aplicable al 31 de diciembre de 2022, fecha en la cual la UAEDC realizará los ajustes correspondientes.

equipo, del Capítulo I. Activos; en el numeral 1. Ingresos de transacciones sin contraprestación, del Capítulo IV. Ingresos; y en el numeral 4. Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, del Capítulo VI. Normas para la presentación de Estados Financieros y revelaciones, lo siguiente:

## **CAPÍTULO I. ACTIVOS**

### **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.*

(...)

#### **10.2. Medición inicial**

18. Cuando se adquiera una propiedad, planta y equipo en una transacción sin contraprestación, la entidad medirá el activo adquirido de acuerdo con la Norma de ingresos de transacciones sin contraprestación. En todo caso, al valor determinado, se le adicionará cualquier desembolso que sea directamente atribuible a la preparación del activo para el uso previsto.

#### **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.

(...)

22. La vida útil de una propiedad, planta y equipo es el periodo durante el cual se espera utilizar el activo o, el número de unidades de producción o similares que la entidad espera obtener de este. La política de gestión de activos llevada a cabo por la entidad podría implicar la disposición de los activos después de un periodo específico de utilización o después de haber consumido una cierta proporción de los beneficios económicos o potencial de servicio incorporados a ellos. Esto significa que la vida útil de un activo puede ser inferior a su vida económica, entendida como el periodo durante el cual se espera que un activo sea utilizable por parte de uno o más usuarios, o como la cantidad de unidades de producción o similares que uno o más usuarios esperan obtener de él. Por lo tanto, la estimación de la vida útil de un activo se efectuará con fundamento en la experiencia que la entidad tenga con activos similares.

(...)

29. El valor residual, la vida útil y el método de depreciación serán revisados, como mínimo, al término de cada periodo contable y si existe un cambio significativo en estas variables, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará como un cambio en una estimación contable,

de conformidad con la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores.

(...)

#### **10.4. Baja en cuentas**

31. 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. (...)

### **CAPÍTULO IV. INGRESOS**

#### **1. INGRESOS DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN**

(...)

##### **1.3. Transferencias**

###### **1.3.2. Medición**

(...)

23. 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.

### **CAPÍTULO VI. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES**

#### **4. POLÍTICAS CONTABLES, CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES**

(...)

##### **4.2. Cambios en una estimación contable**

15. Una estimación contable es un mecanismo utilizado por la entidad para medir un hecho económico que, dada la incertidumbre inherente al mismo, no puede medirse con precisión, sino que solamente puede estimarse. Ello implica la utilización de juicios basados en la información fiable disponible y en técnicas o metodologías apropiadas. Son estimaciones contables, entre otras, el deterioro del valor de los activos, el valor de mercado de los activos financieros, el valor residual y la vida útil de los activos depreciables, las obligaciones por beneficios posempleo y las obligaciones por garantías concedidas.

16. El uso de estimaciones razonables constituye una parte fundamental del proceso contable y no menoscaba la confiabilidad de la información financiera. No obstante, si como consecuencia de obtener nueva información o de poseer más experiencia, se producen cambios en las circunstancias en que se basa la estimación, esta se revisará y, de ser necesario, se ajustará. Lo

anterior, no implica que esta se encuentre relacionada con periodos anteriores ni tampoco que constituya la corrección de un error, por lo cual su aplicación es prospectiva.

17. Un cambio en una estimación contable es el resultado de nueva información o nuevos acontecimientos que afectan, bien el valor en libros de un activo o de un pasivo, o bien el consumo periódico de un activo. Estos cambios se producen tras la evaluación de la situación actual del elemento, de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio esperados y de las obligaciones asociadas con los activos y pasivos correspondientes. (...)

#### **4.3. Corrección de errores**

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 entidad 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 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 entidad 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. (...)  
(Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, de la Doctrina Contable emitida por la Contaduría General de la Nación - CGN, relacionada con el tema objeto de su consulta, se cita sus conclusiones:

#### **CONCEPTO No. 20221100000941 del 24-01-2022**

**Asunto:** Tratamiento contable de elementos de Propiedad, planta y equipo totalmente depreciados

(...) En caso de que un activo se encuentre totalmente depreciado y aún se encuentre en uso por parte de la entidad, significa que ha omitido la aplicación de la Norma de propiedades, planta y equipo, por no atender a lo relacionado a la revisión anual de la vida útil, el valor residual o el método de depreciación, durante los periodos anteriores, a efectos de ajustar oportunamente los factores que determinan el valor en libros y evitar con ello que se deprecien en su totalidad cuando aún se encuentran generando beneficios económicos o potencial de servicio, es decir, no existe consonancia con lo dispuesto en dicha norma.

Como consecuencia de lo anterior, la entidad deberá aplicar lo establecido en el numeral 4.3. Corrección de errores, correspondiente a la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores contenida en el Marco Normativo para entidades de gobierno y, por lo tanto, deberá recalcular la depreciación de estos activos totalmente depreciados y que se encuentran en uso, teniendo en cuenta la vida útil consumida y la vida útil en que se estime continuará el activo generando beneficios económicos o potencial de servicio a la entidad.

El registro contable se registrará debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR), por el valor del

*exceso de la depreciación registrada durante el mismo año en que se haga el ajuste, y acreditando la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109-RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, por el exceso de los años anteriores, o la subcuenta que corresponda de la cuenta 5360-DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, por el exceso del año en que se evidencia el error, si es del caso. En la medición posterior, estos activos se depreciarán durante la vida útil restante que se estime.*

*Cabe señalar que, si el hecho es material, deberá efectuarse la reexpresión de los estados financieros, de conformidad con lo establecido en el numeral 24 de esta norma, en tanto que, de no tratarse de un hecho relevante, procede únicamente el registro mencionado, y las respectivas revelaciones en las notas a los estados financieros.*

### **CONCEPTO No. 20221100047771 del 22-06-2022**

**Asunto:** *Tratamiento contable cuando se hacen avalúos de propiedades, planta y equipo y para dar de baja en cuentas bienes muebles obsoletos.*

*(...) De acuerdo con las consideraciones expuestas, se concluye que conforme a lo establecido en el numeral 10.3. Medición posterior de la Norma de propiedades, planta y equipo, estos elementos con posterioridad a su reconocimiento son medidos al costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado. Por lo tanto, dado que no se contempla dentro del Marco Normativo aplicable a Entidades de Gobierno la actualización del valor de los bienes allí reconocidos, no es necesario realizar avalúos con este fin.*

*En este sentido, los avalúos que se realicen en la aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, únicamente serán con ocasión a la determinación y reconocimiento del deterioro del valor de los activos, previa evaluación de existencia de indicios de deterioro, en el cual se determina para activos generadores de efectivo el valor recuperable, entendido como el mayor entre el valor de mercado del activo menos los costos de disposición y su valor en uso, o para activos no generadores de efectivo el valor del servicio recuperable, que es el mayor entre el valor de mercado, si existiere, menos los costos de disposición y el costo de reposición. La estimación de dichos valores, deberá atender a las definiciones de valor de los activos señalados por el Marco Conceptual para Entidades de Gobierno. (...)*

De otra parte, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales<sup>29</sup>, en lo referente al objeto de la consulta, establece en su numeral 7.3.1. Reconocimiento de la Entrega gratuita de Bienes Muebles:

*Por su parte, la Entidad que recibe los bienes debe tener en cuenta lo establecido en la Medición Inicial de la Política Contable de Propiedades, Planta y Equipo - Bienes Muebles, que señala: Por su parte, los bienes recibidos en una transacción sin contraprestación se miden por su valor de mercado y en ausencia de este por el costo de reposición, a falta de esta información, se miden por el valor en libros de los activos recibidos.*

*Adicionalmente, debe verificar si los mismos cumplen con las características de activo definidas en su política contable para reconocerlos y sean incorporados en su situación financiera, para lo cual, si se trata de una Entidad de Gobierno acredita la subcuenta 442807 - Bienes Recibidos sin Contraprestación de la cuenta 4428 - Otras Transferencias; (...)*

<sup>29</sup> Emitido a través de la Resolución No. SDH-000001 de 2019.



## CONCLUSIONES

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

Bajo el contexto normativo aplicable a la UAECD, este Despacho recomienda que el *“Informe de Avalúo Bienes Muebles de Propiedad, Planta y Equipo de la UAECD, a 31 de diciembre de 2022”* no se encuentre enmarcado en las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), sino en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, que corresponde a la regulación emitida por la Contaduría General de la Nación – CGN. Esto incluye, utilizar la terminología establecida en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03 del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, respecto a las *Bases de Medición de los Activos*, para lo cual se debe hacer referencia a *“Valor de Mercado”* y no a *“Valor Razonable”*.

1. Con respecto a la pregunta: *¿El valor estimado por el perito para cada uno de los elementos devolutivos es susceptible de ajuste en los estados financieros y por ende en el inventario?*

Es pertinente indicar, tal como se presentó en las consideraciones, que el Marco Normativo para Entidades de Gobierno establece la medición posterior para los bienes clasificados en la categoría de Propiedades, planta y equipo como el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado; por lo tanto, no se aplica un modelo revaluado, eliminando la posibilidad de incrementar el valor de los activos producto de avalúos.

En este sentido, el avalúo técnico de bienes muebles de Propiedad, Planta y Equipo de la UAECD, a 31 de diciembre de 2022, para efectos contables solo se podrá utilizar en la determinación del deterioro del valor de los activos, previa evaluación de la existencia de indicios de deterioro, dando alcance a lo establecido en las normas de Deterioro del valor de los activos generadores de efectivo o de Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo.

2. Ahora bien, con respecto a la pregunta: *¿En qué forma se debe registrar en la contabilidad dicho ajuste?*

De acuerdo con lo señalado en el numeral anterior, no es aplicable un ajuste contable por actualización de valores, sin embargo, es pertinente que la UAECD realice el análisis de la información de los bienes en el proceso de medición posterior y verifique las estimaciones asociadas a los mimos, como lo son vidas útiles, valores residuales y método de depreciación; de esta manera la Entidad podrá tomar como insumo el *“Informe de Avalúo Bienes Muebles de Propiedad, Planta y Equipo de la UAECD, a 31 de diciembre de 2022”* en lo referente a las vidas útiles.

En consecuencia, los ajustes contables dependerán de la situación propia de los bienes, tal como se describe a continuación:

- a. Para los bienes que actualmente se encuentran en uso por parte de la UAECD, pero se encuentran totalmente depreciados y fueron objeto del ejercicio evaluador, se deberá

recalcular la depreciación de estos activos, teniendo en cuenta la vida útil consumida y la vida útil en que se estime continuará el bien generando potencial de servicio a la entidad.

La corrección se debe realizar en el periodo en el que se descubra el error, debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1685 - DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR), por el valor del exceso de la depreciación registrada durante el mismo año en que se haga el ajuste, y acreditando la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109 - RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, por el exceso de los años anteriores, o la subcuenta que corresponda de la cuenta 5360 - DEPRECIACIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, por el exceso del año en que se evidencia el error, si es del caso. En la medición posterior, estos activos se depreciarán durante la vida útil restante que se estime.

Ahora bien, si el ajuste es material para la UAECD, se debe efectuar la reexpresión de los estados financieros, de conformidad con lo establecido en la Norma específicamente lo descrito en el Capítulo IV; Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, en tanto que, de no tratarse de un hecho material, procede únicamente el registro mencionado, y las respectivas revelaciones en las notas a los estados financieros.

- b. En el caso de bienes que actualmente se encuentran en uso con saldo en libros, y en los cuales, se identifica un cambio en la vida útil remante producto del informe, se ajustarán para reflejar el nuevo patrón de consumo de los beneficios económicos futuros o del potencial de servicio. Dicho cambio se contabilizará de forma prospectiva, como un cambio en una estimación contable, de conformidad con la Norma de políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores.
- c. Para el caso de los bienes totalmente depreciados que no cumplen con los requisitos establecidos para su reconocimiento como activos, se deberá aplicar lo establecido en el numeral 10.4 Baja en cuentas de la Norma Propiedades, planta y equipo contenida en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, surtiendo las acciones administrativas que haya lugar.

El registro contable que debe efectuar la entidad para la baja en cuentas de estos bienes corresponde a un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1685 - DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR), un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1695 - DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y un crédito en la subcuenta y cuenta que corresponda del grupo 16 - PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO donde se tienen reconocidos los respectivos activos.

Independiente del control administrativo que se realice a los bienes dados de baja hasta tanto se realice la entrega o disposición final de los mismos, la Entidad podrá registrar en cuentas de orden un débito en la subcuenta 831510 - Propiedades, planta y equipo de la cuenta 8315 - BIENES Y DERECHOS RETIRADOS y un acredita la subcuenta 891506 - Bienes y derechos retirados de la cuenta 8915 - DEUDORAS DE CONTROL POR EL CONTRA (CR).

- d. Respecto a los bienes que fueron objeto de traslado por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda a la UAECD, se deberá realizar su reconocimiento y su medición por su valor de mercado y en ausencia de este por el costo de reposición, a falta de esta información, se miden por el valor en libros de los activos recibidos, para lo cual debitará la subcuenta y cuenta que corresponda del grupo 16 - PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO y acreditará la subcuenta 442807 - Bienes Recibidos sin Contraprestación de la cuenta 4428 - Otras Transferencias.

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<sup>30</sup>, y en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10<sup>o</sup> 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.

---

<sup>30</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CONCEPTO No. 2023EE09120601 del 3 de abril de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Propiedades, Planta y Equipo
Subtema(s):	Retiro de los Estados Financieros de bienes inmuebles de propiedad de terceros.

Bogotá D.C.,

Doctora  
**JENNY ANDREA TORRES BERNAL**  
 Subdirectora Administrativa y Financiera  
 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico  
 NIT. 899.999.061 – 9  
[jatorres@desarrolloeconomico.gov.co](mailto:jatorres@desarrolloeconomico.gov.co)  
[contabilidad@sdde.gov.co](mailto:contabilidad@sdde.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto contable para el retiro de los Estados Financieros de bienes inmuebles de propiedad de terceros.

Radicado SDDE: 2023EE0003623 del 08/03/2023

Radicado Nuestro: 2023ER105600O1 y 2023ER105653O1 del 09/03/2023

Respetada Doctora Jenny:

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

### **CONSULTA**

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico – SDDE, mediante el radicado del asunto solicita:

1- *¿La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico debe retirar de sus Estados Financieros los valores correspondientes al predio y a la edificación (con su respectiva depreciación acumulada) el 1° de enero de 2023, solo por la terminación del contrato en mención, o se deberán retirar hasta tanto se tenga el acta de restitución definitiva del bien?*

2- *¿Al momento del retiro de este inmueble de los Estados Financieros, se debe afectar el resultado del ejercicio (por el valor en libros), o la subcuenta del patrimonio donde fueron incorporados por la convergencia hacia el Nuevo Marco Normativo Contable?*

### **ANTECEDENTES**

La SDDE indica en la solicitud de consulta:

*El pasado 31 de diciembre de 2022, finalizó el convenio interadministrativo IDRD 054-2009 (SDDE 258-2009), mediante el cual se nos hizo entrega del predio y el inmueble denominado*

*PLAZA DE LOS ARTESANOS, el cual venía siendo usufructuado por esta Secretaría desde el año 2009, razón por la cual, fue incluido en nuestros Estados Financieros desde el 1° de enero de 2018, con la entrada en vigencia del Nuevo Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno, bajo estándares internacionales.*

*El 30 de diciembre de 2022, las dos entidades suscribieron un acta (la cual adjunto con su respectivo cronograma), a través de la cual se hacen precisiones para la devolución definitiva del bien.*

*El 27 de enero de 2023, se suscribió el acta de entrega definitiva del mencionado inmueble, al Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR.*

En relación con la entrega definitiva del inmueble, el acta suscrita el 30 de diciembre de 2022 entre la SDDE y el IDR, establece:

*(...) Que es necesario avanzar en el cronograma de actividades con el propósito de hacer entrega efectiva del predio y en el entretanto, debe garantizarse la seguridad integral de los bienes muebles e inmuebles que reposan en el citado recinto, hasta tanto culmina la verificación física y documental del espacio por parte del IDR, y su recibo material, por lo cual, las dos Entidades de manera conjunta asumirán el servicio de vigilancia a partir del 2 de enero de 2023, contando para el efecto con 4 puestos de vigilancia armada 24 horas, que harán presencia en la dirección de ubicación del predio mencionado y mantendrá las condiciones de seguridad con que cuenta actualmente. Para el efecto darán las instrucciones respectivas a las empresas de vigilancia contratadas por cada entidad, así como las instrucciones de coordinación entre las mismas a través de los supervisores de dichos contratos.*

*Que así mismo el IDR se compromete a remitir el cronograma detallado de actividades propuestas, así como las observaciones al proyecto de acta de entrega remitida por la SDDE el pasado 27 de diciembre a fin de suscribirla a la mayor brevedad. Conforme la solicitud del IDR, la SDDE estuvo de acuerdo en avanzar en la ejecución de las actividades de recibo físico y documental del bien inmueble a partir del 4 de enero de 2023.*

En este sentido, el acta suscrita el 27 de enero de 2023 entre la SDDE y el IDR, señala:

*Que, en merito de lo expuesto, las partes acuerdan:*

**PRIMERO-** *La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico hace entrega material del bien inmueble denominado “CENTRO DE LOS ARTESANOS DE COLOMBIA” ubicado en la carrera 60 No. 63 A 52 de la ciudad del Bogotá al Instituto Distrital de Recreación y Deporte quien recibe el inmueble en las condiciones descritas en el anexo No. 1, respecto del cual se hacen las aclaraciones consagradas en las consideraciones de la presente acta, según las cuales a la fecha de la firma misma, fueron retirados los paneles, los puestos de trabajo y demás elementos que hacen parte integral de este documento.*

Adicionalmente, el 23 de enero de 2023, se llevó a cabo una reunión con el Contador de la SDDE y funcionarios de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC, en la cual se abordaron las siguientes consultas:

1- *¿Debe la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico retirar de sus Estados Financieros los valores correspondientes al predio y a la edificación (con su respectiva depreciación acumulada) el 31 de diciembre de 2022, solo por la terminación del contrato en mención, o se deberán retirar hasta tanto se tenga el acta de restitución definitiva del bien?*

*En este sentido, se indica que el retiro del bien de los Estados Financieros de la SDDE se debe realizar cuando efectivamente se traslade el control del mismo al IDR, momento en el cual, SDDE no debe tener riesgos ni beneficios asociados al predio en mención. Así mismo, se indica la necesidad de establecer comunicación con dicha entidad para que en el momento que la SDDE haga el retiro, el IDR realice el reconocimiento en sus Estados Financieros, asegurando de forma coordinada, el reconocimiento contable en una sola entidad.*

*2- ¿Al momento del retiro de este inmueble de los EEEF, se debe afectar el resultado del ejercicio (por el valor en libros), o la subcuenta del patrimonio donde fueron incorporados por la convergencia hacia el Nuevo Marco Normativo Contable?*

*Teniendo en cuenta que, el hecho económico se está generando en el año 2023, y de acuerdo con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno aplicable para la vigencia, la devolución de un activo producto de una transferencia sin condicionamiento de periodos anteriores afectara el resultado del ejercicio.*

*Por otra parte, se entregan los números de contactos del área contable del IDR, para coordinar todo el flujo de información entre las partes.*

Posteriormente, el 21 de marzo de 2023 se realizó una mesa de trabajo con funcionarios de la SDDE y funcionarios de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC, en la cual la SDDE informa que del 1° de enero de 2023 al 27 de enero de 2023, fecha en la cual se hizo la entrega definitiva del inmueble, se hizo uso del mismo, específicamente, los espacios de la plaza 5, 6 y bodega norte, así como, la zona verde norte en el cual se encuentra un contenedor de transporte de carga de su propiedad, igualmente, se mantuvo en funcionamiento la huerta urbana agroecológica y el mercado campesino, también manifiestan que de acuerdo al cronograma de entrega, en este tiempo se alisto el inmueble para su entrega, donde se desmontaron puestos y paneles de trabajo, equipos tecnológicos, cableado estructurado, revisión espacios ocupados, entrega de depósitos y bodegas, entre otras actividades. En este tiempo, la SDDE fueron los responsables del aseguramiento del inmueble.

Por último, en mesa de trabajo realizada el 28 de marzo de 2023, entre funcionarios de la SDDE, el IDR y con el acompañamiento de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC, se determinaron de manera conjunta las actividades para la entrega de información contable por parte de la SDDE, con el fin de garantizar el reconocimiento del bien inmueble “CENTRO DE LOS ARTESANOS DE COLOMBIA”, por parte del IDR.

## **CONSIDERACIONES**

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03<sup>31</sup> del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en su numeral 5. *PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA*, indica:

<sup>31</sup>Resolución 211 de 2021 de la Contaduría General de la Nación “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la reparación 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”



## 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

39. *A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública. (...)*

**44. 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.*

Adicionalmente, el citado Marco Conceptual en su numeral 6.1.1. Activos, del numeral 6.1 Definición de los elementos de los estados financieros, señala:

### 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 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.

54. 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.

55. 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. (...)

58 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. (...)

65 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)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09<sup>32</sup>, señala:

<sup>32</sup>Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación "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".

## CAPÍTULO I. ACTIVOS

### 11. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

#### 10.4. Baja en cuentas

*32. 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. (Subrayados fuera de texto)*

También indica en su Capítulo IV. Ingresos, numeral 1 Ingresos de transacciones sin contraprestación, lo siguiente:

#### 1.3.3. Devolución de transferencias

*26. Cuando la entidad esté obligada a devolver una parte o la totalidad del beneficio económico futuro o del potencial de servicio del activo recibido, reconocerá una cuenta por pagar por el valor a devolver. (...)*

*28. Si la devolución no se origina por una transferencia condicionada, el reconocimiento de la cuenta por pagar afectará el resultado del periodo.*

Adicionalmente, en la Resolución No.340 de 2022 de la CGN “Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno” se adicionan las siguientes cuentas contables:

*ARTÍCULO 1º. Crear la siguiente cuenta y las siguientes subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno:*

CODIGO	DENOMINACIÓN
(...)	
249069	Devolución de transferencias
589044	Devolución de transferencias no condicionadas reconocidas en periodos anteriores

## CONCLUSIONES

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

1- ¿La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico debe retirar de sus Estados Financieros los valores correspondientes al predio y a la edificación (con su respectiva depreciación acumulada) el 1º de enero de 2023, solo por la terminación del contrato en mención, o se deberán retirar hasta tanto se tenga el acta de restitución definitiva del bien?

Para determinar si procede el retiro del inmueble “CENTRO DE LOS ARTESANOS DE COLOMBIA” de los estados financieros de la SDDE, se deben evaluar las características del

activo conforme a las consideraciones expuestas, esto con el objetivo de identificar si entre la fecha de terminación del convenio interadministrativo No. 258-2009 y la fecha de entrega definitiva a el IDRD, la SDDE retuvo el control del bien, asumiendo los riesgos y beneficios asociados al mismo; ya que, con base en el principio de esencia sobre forma, la finalización del convenio no es elemento suficiente para determinar que se ha perdido el control del activo, sino que debe primar la esencia económica de las transacciones sobre la forma legal, para realizar su reconocimiento.

En este sentido, si la SDDE posterior a la fecha finalización del convenio mantuvo el control de los recursos, asumiendo los riesgos significativos como gastos de aseguramiento, mantenimientos, vigilancia, entre otros; obteniendo el potencial del servicio por el uso del inmueble para sus actividades misionales o de apoyo; limitando el acceso de uso a terceros, deberá mantener el reconocimiento contable del activo hasta el momento que transfiera el control del mismo.

Una vez se identifique que el inmueble dejó de cumplir las condiciones para estar reconocido como un activo en propiedades, planta y equipo, la SDDE debe aplicar lo establecido en el numeral 10.4 Baja en cuentas de la Norma Propiedades, planta y equipo contenida en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, surtiendo las acciones administrativas que haya lugar.

Adicionalmente, es importante que la SDDE continúe con las actividades de forma coordinada con el IDRD, con el objetivo de garantizar el reconocimiento contable al momento de la entrega del control, beneficios y riesgos asociados al inmueble objeto de consulta, evitando la omisión o la duplicidad de los registros.

*2- ¿Al momento del retiro de este inmueble de los Estados Financieros, se debe afectar el resultado del ejercicio (por el valor en libros), o la subcuenta del patrimonio donde fueron incorporados por la convergencia hacia el Nuevo Marco Normativo Contable?*

Para la situación presentada por la SDDE, a partir de la vigencia 2023 en aplicación a la Resolución 331<sup>33</sup> y 340<sup>34</sup> de 2022 de la CGN, en el momento que se identifique la obligación de realizar la devolución de activos producto de una transferencia sin condicionamientos, el registro contable que se debe efectuar es un débito en la subcuenta 589044 - Devolución de transferencias no condicionadas reconocidas en periodos anteriores, de la cuenta 5890 - GASTOS DIVERSOS y un crédito en la subcuenta 249069 - Devolución de transferencias, de la cuenta 2490 - OTRAS CUENTAS POR PAGAR, por el respectivo valor en libros.

Posteriormente, con la transferencia del control, los riesgos y los beneficios, es decir con la entrega efectiva del inmueble, se reconoce un débito en la cuenta 1685 - DEPRECIACIÓN ACUMULADA DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR), por el valor causado por concepto de depreciación acumulada; un débito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1695 - DETERIORO ACUMULADO DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR), por el valor causado por concepto de deterioro acumulado; se debita el valor en libros registrado previamente en la subcuenta 249069 - Devolución de transferencias, de la cuenta 2490 - OTRAS CUENTAS POR PAGAR; y un crédito en la subcuenta y cuenta que corresponda del

<sup>33</sup> Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación "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".

<sup>34</sup> Resolución 340 de 2022 de la Contaduría General de la Nación "Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno"

grupo 16 - PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO por el valor reconocido de los respectivos activos (terreno y edificación).

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<sup>35</sup>, 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 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.

---

<sup>35</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CONCEPTO No. 2023EE382518O1 del 30 de septiembre de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Propiedades, planta y equipo Ingresos y Gastos
Subtema(s):	Ingresos y Gastos – Transferencias Reconocimiento contable de bienes

Bogotá D.C.,

Doctora  
SANDRA MIREYA ROMERO TAMAYO  
Profesional Especializado - Contadora  
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural  
Nit. 860.506.170  
[sandra.romero@idpc.gov.co](mailto:sandra.romero@idpc.gov.co)  
[correspondencia@idpc.gov.co](mailto:correspondencia@idpc.gov.co)  
Bogotá D.C.

Asunto: Registro contable entrada de bienes adquiridos Convenio 370 de 2021  
Remisión por correo electrónico el día 16/08/2023  
Nuestro radicado 2023ER343996O1 del día 18/08/2023

Respetada Doctora Sandra Mireya:

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

### CONSULTA

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC solicita concepto sobre el registro contable que debe hacer por la entrada al almacén de bienes adquiridos en el marco del Convenio 370 de 2021, celebrado con el Fondo de Desarrollo Local de Usme – FDL Usme, cuestionando:

1. Los bienes requieren de una entrada almacén por parte del IDPC, por lo tanto el IDPC deberían registrarse en una cuenta del Activo, estos bienes?? (sic)
2. La contrapartida de la entrada de almacén debería ser una de ingresos para el IDPC ??? (sic)
3. De ser así el FDLU debería realizar el registro de la operación recíproca en el gasto.

### ANTECEDENTES

El IDPC remite en anexo a su petición, la siguiente documentación: Convenio 370 de 2021 sin firmas, Otro si modificatorio del Convenio que proroga su plazo hasta el día 30 de junio de 2023, acta de inicio de convenio del 12 de noviembre de 2021 firmada.

A partir de lo anterior, se solicita información complementaria por correo electrónico del 25 de agosto de 2023 para allegar el convenio 370 de 2021 debidamente firmado, remisión del anexo técnico que refiere la cláusula primera del Otro si del convenio. Así mismo, se informe a qué

tipo de bienes hace referencia, análisis de control efectuado entre las partes intervinientes u otra información complementaría que se considere pertinente.

Por su parte, en verificación interna con el profesional de asesoría de la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH, se encuentra consulta previa efectuada por el Instituto del día 13 de julio de 2023, con la siguiente respuesta:

*1. El IDPC celebró contrato para la elaboración de unos Domos que se encuentran anclados dentro del parque de la denominada Hacienda el Carmen, son (3) por valor de 90 millones cada uno. ¿Tengo dudas si el registro contable para activar el bien, si se debe hacer a bienes de BIENES DE USO PÚBLICO EN CONSTRUCCIÓN, por ser de uso para la comunidad, y que el parque aún se encuentra en construcción?*

*De acuerdo con lo mencionado en el correo que precede y a lo concluido en la reunión realizada el día de hoy, se deben reconocer como bienes de uso público en construcción hasta cuando estén en condiciones de operar de la forma prevista por la administración de la entidad. Revisando las cifras del Estado de Situación Financiera, deben reclasificar el valor de los terrenos a la cuenta 170516 Terrenos.*

(...)

En cuanto a la petición efectuada, el IDPC allega el día 06 de septiembre de 2023, la siguiente documentación: Convenio FDLU-CIA-370-2021 debidamente firmado, acta de inicio previamente remitida, otro si modificatorio 1 y 2 para los cuales aclara no cuentan con firma dado que su suscripción se realiza de forma electrónica en la plataforma SECOP II (Sistema Electrónico de Contratación Pública) y documentos de ingreso de bienes: E-002-1, E-001-1, E-001-4, E-001-7, E-001-10, E-001-9, E-001-11, E-001-12 que datan del mes de febrero al mes de julio del año 2023. Adicionalmente, vía telefónica desde el IDPC informan que el tratamiento contable dado a los recursos entregados por el FDL Usme, ha sido recursos en administración.

Ante ello, conforme a la documentación e información recibida, se tiene que el convenio interadministrativo No.370 de 2021 suscrito entre el IDPC y el FDL Usme cuya fecha de finalización corresponde al pasado 30 de junio de 2023, tuvo como fin previsto aunar esfuerzos para dotar de equipamiento el sitio arqueológico Hacienda El Carmen, el cual cuenta con declaratoria de área arqueológica protegida emitida por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia - ICANH mediante Resolución No.96 de 2014 y cuyos predios que la conforman fueron transferidos a título gratuito por parte de la ERU al IDPC mediante Resolución 178 de 2021<sup>36</sup>.

## CONSIDERACIONES

### I. Convenio 370 de 2021

El convenio 370 de 2021 suscrito entre el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y el Fondo de Desarrollo Local de Usme, con acta de inicio del 12 de noviembre de 2021 y fecha de

<sup>36</sup> Resolución 178 de 2021 "Por medio de la cual se transfiere a título gratuito los predios que componen la denominada Hacienda El Carmen a favor del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural" emitida por la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C - ERU (<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119180&dt=S>)



finalización del pasado 30 de junio de 2023, teniendo en cuenta Otros si 1 y 2 modificatorio, tuvo como objeto:

*Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre La Alcaldía Local de Usme y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural -IDPC, con el fin de desarrollar los procesos de divulgación y apropiación del patrimonio cultural, mediante la dotación y/o adecuación del Bien de Interés Cultural área arqueológica protegida el Carmen en la localidad de Usme, en la ciudad de Bogotá.*

En su alcance se determinó:

*A través del convenio interinstitucional se prevé realizar el desarrollo de un proyecto dotacional de equipamiento cultural que garantiza la generación de espacios adecuados para el desarrollo de las actividades culturales y creativas planteadas a partir de tres componentes, (...)* (Subrayado fuera de texto):

En cuanto a su valor y forma de pago, la cláusula tercera del convenio fija el valor de mil trescientos diez millones trescientos cincuenta y dos mil treinta y tres pesos M/CTE (\$ 1.310.352.033), los cuales son aportados así: Por parte del FDL Usme la suma de mil diez millones seiscientos setenta y cuatro mil treinta y tres pesos M/CTE (\$ 1.010.674.033) y por parte del IDPC una contrapartida en especie, que cuantificablemente representa la suma de doscientos noventa y nueve millones seiscientos setenta y ocho mil pesos M/CTE (\$299.678.000), representados en la designación de profesionales para la gestión administrativa, social y operacional del convenio.

En cuanto a las obligaciones de las partes en la Clausula Quinta, se encuentra, entre otras, las siguientes:

Para el FDL Usme en el literal B, se indica:

*4. Realizar los procesos administrativos necesarios para que los aportes en dinero enmarcados en el presente convenio sean administrados y estén a disposición del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.*

*5. Realizar el acompañamiento y seguimiento a la ejecución de los recursos destinados al presente convenio.*

Para el IDPC, en el literal B, señala:

*9. Realizar los procesos administrativos necesarios para la ejecución de los aportes en dinero o especie enmarcados en el presente convenio específico.*

*14. Dar ingreso en su almacén de los bienes adquiridos con la ejecución del presente convenio, dándole el tratamiento adecuado a los mismo y el mantenimiento necesario conforme a la garantía y manual del usuario con el que cuente cada uno de estos bienes, con el fin de lograr el correcto funcionamiento de estos y la vida útil estimada para ellos.*

*15. Será su obligación el cumplimiento de todas las medidas de seguridad necesarias para la ejecución del convenio, cualquier daño o perjuicio ocasionado por la ejecución del convenio será responsabilidad del IDPC quien deberá ejercer todas las acciones administrativas, jurídicas y*

*financieras necesarias para atender dicho perjuicio y en todo caso mantener indemne al Fondo de desarrollo local de Usme.*

Por su parte, en anexo técnico del presente convenio, se encuentran algunos apartados que se considera relevantes para conocer el contexto de la situación:

## **2. DESCRIPCIÓN OBRA ACTUAL O ZONA A INTERVENIR**

*Actualmente el predio hacienda del Carmen se compone de 30 hectáreas según la resolución 096 de 2014 del ICANH, que cuenta con un plan de manejo arqueológico vigente a la fecha. El IDPC se encuentra en el proceso de actualización del Plan de Manejo Arqueológico a través del de contrato 370 de 2021, que tiene como objeto “contratar la actualización del plan de manejo arqueológico y los estudios y diseños requeridos en la etapa de prefactibilidad del parque arqueológico de la Hacienda El Carmen en la localidad de Usme.*

*Los predios de la Hacienda El Carmen se transfirieron al IDPC mediante la Resolución 178 del 30 de septiembre de 2021, expedida por la ERU.*

(...)

## **6.CONDICIONES PARTICULARES DEL PROYECTO**

### **a. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS COMPONENTE UNO ACTIVACIÓN, APROPIACIÓN, RUTA SOCIAL Y CONSTRUCCIÓN PARTICIPATIVA DEL PRE-GUIÓN DEL MUSEO SITIO**

*El proceso de construcción del pre-guión del museo contempla acciones de activación, apropiación, participación y construcción comunitaria del mismo.*

*Este componente plantea como entregable los insumos necesarios para el pre-guión del museo: un informe de la identificación y activación de los repertorios patrimoniales de la comunidad, un informe del inventario de PCI en perspectiva de borde sur.*

### **B. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS COMPONENTE 2. ACTIVACIÓN DOTACIÓN DOMOS (MULTIPROPOSITO ARQUEOLOGÍA Y MEDIACIÓN)**

*En este componente se contratará la adquisición e instalación de tres (3) domos de acuerdo a las especificaciones técnicas (...) Los domos se constituyen en equipamientos livianos de carácter móvil con el fin de garantizar procesos de activación para la investigación comunitaria; un aula multipropósito y un espacio de mediación – divulgación:*

<b>Domo arqueología comunitaria</b>	<b>Domo aula multipropósito</b>	<b>Domo espacio de mediación-Divulgación</b>
<i>Espacio para la apropiación y construcción colectiva de los sentidos y activaciones del Área Arqueológica Protegida, con el fin de democratizar el acceso al conocimiento arqueológico; fomentar la construcción de interpretaciones sobre el</i>	<i>Espacio multipropósito para el desarrollo de <u>ejercicios comunitarios educativos no formales</u>, de <u>participación y apropiación ciudadana</u> y de exposición a visitantes con el objetivo de incentivar las reflexiones sobre la manera en cómo construimos nuestra</i>	<i>Espacio para el desarrollo de <u>actividades artísticas y culturales de naturaleza comunitaria</u> encaminada a activar, producir y exponer las memorias y relatos que surgen en la experiencia comunitaria con el BIC área arqueológica protegida</i>

<b>Domo arqueología comunitaria</b>	<b>Domo aula multipropósito</b>	<b>Domo espacio de mediación-Divulgación</b>
<p>pasado, contribuyendo positivamente en un contexto de desigualdad; establecer herramientas de empoderamiento de las comunidades que permitan entender el contexto social, político y económico en el que está inmerso el sitio arqueológico; y <u>fomentar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre el patrimonio arqueológico.</u> (Subrayado fuera de texto)</p>	<p>historia y la manera en que nos acercamos al pasado, a reconocer las memorias de los antepasados, las personas sabias del territorio, y asociarlas con la vida cotidiana como estrategia para ir abordando el pasado remoto. (Subrayado fuera de texto)</p>	<p>Hacienda el Carmen, para a partir de allí permitir que tanto los dispositivos museográficos del paisaje, como los módulos experienciales y los ambientes de aprendizajes del área arqueológica protegida fortalezcan los contenidos ya apropiados y creados por las comunidades. (Subrayado fuera de texto)</p>

## II. Directiva Conjunta No. 004 de 2019

La Directiva Conjunta No. 004<sup>37</sup> del 04 de julio de 2019, establece los “*Lineamientos a seguir por las Alcaldías Locales y las Entidades del Sector Central y Descentralizado por Servicios del orden Distrital, en la suscripción y ejecución de convenios y contratos interadministrativos*”. En su contenido, esta directiva señala, entre otros apartados, los siguientes:

(...)

Con el objetivo de dar cumplimiento a sus funciones y de garantizar la prestación de los servicios, la adquisición de bienes y la construcción de las obras a su cargo, las entidades distritales, incluyendo las Alcaldías Locales, en el marco de sus competencias, podrán invertir recursos de su presupuesto, (...) a través de la suscripción de convenios y contratos interadministrativos, los cuales deberán establecer de forma expresa, clara y detallada los siguientes aspectos.

1. Los derechos y las obligaciones de cada una de las partes, relacionadas con el tratamiento de los bienes objeto del acuerdo comercial, en particular lo referente a la titularidad, custodia, administración, mantenimiento, aseguramiento y manejo de éstos, durante y después de la ejecución contractual.

Además, se deberá especificar la parte contractual que realiza el reconocimiento en los estados financieros, de los activos aportados y generados, en virtud del acuerdo comercial, atendiendo a lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública vigente emitido por la Contaduría General de la Nación<sup>38</sup>.

(...)

2. La entidad distrital titular de los bienes deberá indicar si tiene la intención de transferirlos, es decir, de entregarlos de manera definitiva a alguno de los participantes del convenio o contrato

<sup>37</sup>Asunto: Lineamientos a seguir por las Alcaldías Locales y las Entidades del Sector Central y Descentralizado por Servicios del orden Distrital, en la suscripción y ejecución de convenios y contratos interadministrativos. Emitida por la Secretaría Jurídica Distrital - Secretaría Distrital de Gobierno - Secretaría Distrital de Hacienda.  
(<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=85307>)

<sup>38</sup> De acuerdo con las Resoluciones Nos. 414 de 2014 y sus modificatorias; 533 de 2015 y sus modificatorias; y 037 de 2017 y sus modificatorias, expedidas por la Contaduría General de la Nación.

interadministrativo. En el caso de existir transferencia de la titularidad, se deberá indicar si sobre ésta existen condiciones que impliquen la devolución de los bienes.

(...) (Subrayado y negrilla fuera de texto)

### III. Normativa Contable

En materia contable, el Marco Conceptual de Entidades de Gobierno Versión 2015.03<sup>39</sup>, señala dentro de los principios de Contabilidad Pública, entre otros, los siguientes:

**Esencia sobre la 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.*

Por su parte, define dentro de los elementos de los estados financieros en el numeral 6.1.1. los Activos:

53. 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.  
(...) (Subrayados fuera de texto)

En cuanto a las Normas para El Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación De Los Hechos económicos de Entidades de Gobierno Versión 2015.10<sup>40</sup>, del Capítulo IV – Ingresos y Gastos numeral 1.3. Transferencias señala:

#### 1. INGRESOS DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN

##### 1.4. Transferencias

##### 1.3.1. Reconocimiento

9. Los ingresos por transferencias pueden o no estar sometidos a estipulaciones, las cuales pueden originarse en la normativa vigente o en acuerdos de carácter vinculante.

10. Las estipulaciones son especificaciones que le imponen a la entidad receptora del activo una obligación de rendimiento. Existirá una obligación de rendimiento cuando la entidad deba usar o consumir el beneficio económico futuro o el potencial de servicio del activo transferido para un propósito concreto. Las estipulaciones relacionadas con un activo transferido podrán ser restricciones o condiciones.

<sup>39</sup> 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”

<sup>40</sup> Versión 2015.10 Vigente para el año 2023, actualizada con la Resolución 180 de 2023 de la CGN. Para el año 2024 aplica la Versión 2015.11 incluye las actualizaciones de las Resolución No. 342 de 2022 y 285 de 2023 “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”.

11. Existirán restricciones cuando se requiera que la entidad receptora use o consuma el beneficio económico futuro o el potencial de servicio del activo transferido para un propósito concreto, sin que se requiera su devolución al transferidor cuando este no se use o consuma como se especifica. (...)

12. Existirán condiciones cuando se requiera que la entidad receptora use o consuma el beneficio económico futuro o el potencial de servicio del activo transferido para un propósito concreto y que, si estos no se usan o consumen como se especifica, se devuelvan, total o parcialmente, al transferidor del activo, quien tiene la facultad administrativa o legal de hacer exigible la devolución. (...)

16. Las transferencias en efectivo se reconocerán como ingreso en el resultado del periodo cuando la entidad cedente expida el acto administrativo de reconocimiento de la obligación, salvo que esta esté sujeta a condiciones, caso en el cual se reconocerá un pasivo.

(...)

## 2. INGRESOS DE TRANSACCIONES CON CONTRAPRESTACIÓN

### 2.1. Reconocimiento

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, 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.

De otra parte, las Normas determinan las clasificaciones en que se puede categorizar un Activo estableciendo su definición, aspectos de reconocimiento y medición posterior, cómo se presenta, en el capítulo 10. Propiedades, planta y equipo y capítulo 11. Bienes de Uso Público, y cuyas definiciones se traen a continuación:

## **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.

(...)

## **11. Bienes de Uso Público**

### **11.1 Reconocimiento**

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 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.*

De la Norma Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, del Capítulo VI Normas para la Presentación de Estados Financieros y Revelación, se destaca:

#### **4.3. Corrección de errores**

*21. Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, 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 entidad 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 periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.*

Del Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración<sup>41</sup>, se define lo siguiente:

*Los recursos entregados en administración son aquellos, bajo el control de la entidad, que se entregan con el propósito de que la entidad que los reciba cumpla con ellos una finalidad específica. (...)*

*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.*

(Subrayados fuera de texto)

## **CONCLUSIONES**

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

<sup>41</sup> Resolución 386 de 2018 emitida por la Contaduría General de la Nación “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.”, y sus modificatorias.



Es de precisar que no existe un criterio único para el reconocimiento contable de las formas jurídicas denominadas *convenios*, por lo cual, se sugiere que en el marco de la planificación de contratos o convenios se cuente con la participación de las áreas financieras que permitan incluir definiciones necesarias para el ámbito contable, así como la identificación clara de la esencia económica de los mismos, y un flujo de comunicación coordinado entre las partes con el propósito de realizar un reconocimiento contable homogéneo.

En este sentido, un convenio podrá estar supeditado bajo las normas contables de Ingresos de Transacciones sin contraprestación – Transferencias condicionadas o con restricciones, Transacciones con contraprestación – Prestación de servicios o venta de bienes, o estar bajo el marco del Procedimiento Contable para el Registro de los Recursos Entregados en Administración, situación que debió ser analizada al momento del reconocimiento contable del Convenio 370 de 2021. A continuación, se desarrollan las consultas realizadas:

**1. Los bienes requieren de una entrada almacén por parte del IDPC, por lo tanto el IDPC deberían registrarse en una cuenta del Activo, estos bienes?? (sic)**

De acuerdo con la información identificada en la documentación remitida, se observa en el contenido del clausulado del Convenio, que la participación del FDL Usme se enmarca en suministrar aportes en dinero a disposición del IDPC, en tanto al Instituto se le atribuye la responsabilidad sobre la ejecución del objeto contractual manteniendo indemne al FDL Usme y respecto de los bienes adquiridos con estos recursos, el clausulado fija que debe darse ingreso al almacén por parte del IDPC, dando el tratamiento adecuado para lograr su correcto funcionamiento y vida útil estimada, sin indicarse que proceda entrega posterior de ellos por parte del IDPC al FDL Usme, lo cual se entiende, en coherencia con su fin previsto para la dotación del área arqueológica protegida. Así, se infiere que el Instituto presenta el control de los bienes adquiridos dentro de este Convenio con los recursos desembolsados por el FDL Usme.

De esta forma, los bienes adquiridos por el IDPC debieron surtir los procesos administrativos de incorporación, aseguramiento, entre otros que se haya determinado y fuesen aplicables a su naturaleza, respecto a su tratamiento contable, es importante denotar que tuvieron que ser reconocidos como Activos, aquellos que cumplieran con tal definición contemplada en el Marco Conceptual, la materialidad definida por el IDPC y las condiciones establecidas para su reconocimiento en determinada clasificación, de conformidad con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno.

Por lo anterior, la afectación en el Activo y su clasificación como Propiedades, planta y Equipo o Bienes de Uso Público, debe corresponder con su destinación, o la afectación al gasto para los bienes que no cumplan con las condiciones de Activo, estos últimos, con registro adicional en cuentas de orden deudoras de control administrativo si bajo políticas contables del IDPC ello fue determinado.

**En cuanto a las preguntas 2. La contrapartida de la entrada de almacén debería ser una de ingresos para el IDPC ¿?? (sic) y 3. De ser así el FDLU debería realizar el registro de la operación recíproca en el gasto”**

La contrapartida correspondiente para el reconocimiento contable de los ingresos al almacén está sujeta a los lineamientos referenciados en las cláusulas del convenio y principalmente a la esencia del hecho económico; en este sentido, las partes deberán evaluar las características del convenio, para direccionar su reconocimiento contable como:

- 1. Ingresos por transferencias condicionadas:** Los recursos recibidos en efectivo del FDL Usme, se reconocen como un pasivo diferido en el IDPC, por lo cual, el ingreso de los bienes tendrá como contra partida la cuenta por pagar respectiva a la adquisición y el pasivo diferido se amortizará de acuerdo con la estimación del valor requerido para cancelar la obligación. Por su parte el FDL Usme reconoce, con el giro de los recursos, el activo diferido por transferencias condicionadas y amortiza en la proporción de la obligación de desempeño cumplida por el IDPC, afectando el gasto en el resultado del periodo.
- 2. Transferencias con restricciones:** Los recursos recibidos en efectivo del FDL Usme, se reconocen como un ingreso de transferencias, por lo cual, el reconocimiento de los bienes por parte del IDPC tendrá como contra partida la cuenta por pagar respectiva a la adquisición. Por su parte el FDL reconoce, con el giro de los recursos, un gasto por concepto de transferencias.
- 3. Recursos en Administración:** Cuando el IDPC, que administra los recursos, informe sobre la gestión realizada con los mismos, el FDL Usme que controla el recurso, debita la cuenta que represente la naturaleza del activo generado, del gasto incurrido o de la obligación pagada y acredita el Recurso Entregado en Administración. Por su parte, el IDPC que administra los recursos debitará la subcuenta recursos recibidos en administración. En este sentido, si se configura que el FDL Usme entrega el control de los bienes objeto del convenio, se debe proceder con la transferencia de bienes sin contraprestación por parte del FDL Usme al IDPC, reconociendo el gasto e ingreso por las partes, respectivamente.

Así las cosas, se invita a las partes intervinientes a que efectúen los procesos de comunicación en pro de un adecuado flujo de documentación e información sobre los informes de seguimiento y ejecución avalados por las partes, que sustenten y permitan reflejar la realidad de cada una de las entidades en su situación financiera.

Finalmente, respecto a la revisión que se efectúe sobre el reconocimiento contable realizado por cada una de las partes, en caso de evidenciar que se incurrió en errores contables, se remite a proceder con los ajustes, tratándose de correcciones sobre vigencias anteriores, afectando la cuenta de ejercicios de resultados acumulados y por hechos presentados en la vigencia con afectación a las cuentas de resultado que correspondan. Lo anterior, en atención a la norma de corrección de errores de las *Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno*.

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 según el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10o del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son obligatorio cumplimiento.

Finalmente, 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.

<b>CONCEPTO No. 2023EE51678701 del 29 de diciembre de 2023</b>
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Propiedades, planta y equipo
Subtema(s):	Reconocimiento contable de vías internas PTAR SALITRE FASE I

Bogotá D.C.,

Doctora  
**ANA LUCIA QUINTERO MOJICA**  
Subdirectora Financiera  
 Secretaría Distrital de Ambiente  
 Nit. 899.999.061  
[financiera@ambientebogota.gov.co](mailto:financiera@ambientebogota.gov.co)  
 Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de Concepto incorporación vías internas PTAR SALITRE FASE I  
 Radicado SDA: 2023EE279639 del 28/11/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER444558O1 del día 29/11/2023

Respetada Doctora Ana Lucía:

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

### CONSULTA

La Secretaría Distrital de Ambiente - SDA refiere comunicaciones sostenidas con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, con relación a la incorporación de la PTAR Salitre Fase I, este departamento indicó para el ítem de vías, lo siguiente: “...el DADEP no activa las zonas duras de ningún bien de uso público, específicamente vías, se reitera que el DADEP no incorporará las vías que se encuentran descritas en el avalúo...”.

Así las cosas, el DADEP no incorpora este ítem, por lo que la SDA solicita concepto sobre cómo proceder, considerando que hace parte de la PTAR Salitre Fase I y cree que tuvo que incorporarse como mayor valor de los terrenos.

### ANTECEDENTES

La SDA indicó en la información remitida en la consulta, que durante la vigencia 2022 efectuaron mesas de trabajo con el DADEP, tendientes a clarificar y concertar el proceso de traslado de la información contable y de documentación de la PTAR SALITRE FASE I desde la SDA al DADEP, y subsanar las inconsistencias en la incorporación de las construcciones de la PTAR SALITRE FASE I en la información financiera de la entidad contable pública Bogotá

D.C, producto de ello determinaron en las mesas de trabajo que procedía una revisión entre las partes y se debería remitir el anexo No. 02 de la Circular Conjunta No.01 de 2019<sup>42</sup>.

No obstante, la SDA manifiesta que, en sus estados financieros se encuentra reconocido un saldo en la cuenta 1645 – Plantas, ductos y túneles, que asciende a la suma de \$1.111.536.000, valor que fue establecido inicialmente en el avalúo de la PTAR SALITRE FASE I y que mediante comunicación No. 2022EE215613, solicitó al DADEP su incorporación; RUPIS 2-1049-1 y 2-100-1. En el citado oficio, informó que el valor por concepto de vías internas no se encontraba asociado a un número de RUPI.

Según oficio del DADEP con radicado No. 20224040202411, el departamento indicó que realizó la incorporación de la PTAR SALITRE FASE I para los RUPIS mencionados, sin incluir las vías; adicionalmente, con el radicado No. 20224040132261 precisó que:

*“...el DADEP no activa las zonas duras de ningún bien de uso público, específicamente Vías,*

*(...)*

*Por lo expuesto, se reitera que el DADEP no incorporará las vías que se encuentran descritas en el avalúo...”*

## CONSIDERACIONES

En materia contable, el Marco Conceptual de Entidades de Gobierno Versión 2015.03<sup>43</sup>, define dentro los principios de contabilidad pública:

*44.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.* (Subrayado fuera de texto)

Y como elementos de los estados financieros en el numeral 6.1.1. los Activos:

*55.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.* (Subrayado fuera de texto)

<sup>42</sup> Reporte de información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a inmuebles.

<sup>43</sup> 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”

Por su parte, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de Entidades de Gobierno Versión 2015.10<sup>44</sup>, presentan las clasificaciones en que se puede categorizar un Activo, así como sus características, aspectos de reconocimiento y medición posterior, cómo se presenta, en el capítulo 10. Propiedades, planta y equipo y capítulo 11. Bienes de Uso Público. A continuación, se presentan sus definiciones:

## **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.

(...)

3. Los terrenos sobre los que se construyan las propiedades, planta y equipo se reconocerán por separado.

(...)

## **11. Bienes de Uso Público**

### **11.1 Reconocimiento**

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 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.

(...)

3.Los terrenos sobre los que se construyan los bienes de uso público se reconocerán por separado.

(Subrayados fuera de texto)

Respecto a los errores, la norma de Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, del capítulo VI, señala:

### **4.3. Corrección de errores**

<sup>44</sup> Versión 2015.10 Vigente para el año 2023, actualizada con la Resolución 180 de 2023 de la CGN. Para el año 2024 aplica la Versión 2015.11 incluye las actualizaciones de las Resolución No. 342 de 2022 y 285 de 2023 "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".



21. *Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, 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 entidad 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 periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.*

El concepto 20231100008281 del 17 de marzo de 2023 de la Contaduría General de la Nación en relación con el reconocimiento de la construcción de una vía de asfalto (pista de trote) dentro de un terreno en la Entidad y su cerramiento, concluye lo siguiente:

*... es preciso señalar que la misma corresponde a la construcción sobre un terreno que será reconocida de forma separada al terreno y, por tanto, no es una adición o mejora al terreno.*

A nivel Distrital, el Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá Versión 2, adoptado mediante Resolución 537 de 2022, señala en el numeral 2.6.8. Bienes Inmuebles en la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.:

*Los bienes inmuebles son bienes que no pueden transportarse de un lugar a otro, pueden ser de origen natural como las tierras y minas y los que se adhieren de forma permanente a ellos, como edificios, casas y construcciones.*

*Para la ECP Bogotá D.C., también hacen parte de estos, los bienes destinados al uso y beneficio del inmueble que, al ser retirados de este, pierden de manera significativa su potencial de servicio, tales como ascensores, subestaciones, transformadores, cableado estructurado, sistemas contra incendio, sistema de seguridad, entre otros. Cuando se trate de elementos destinados al uso del inmueble que se constituyan como adiciones o mejoras, estos se reconocen como un mayor valor del activo.*

(Subrayados fuera de texto)

Así mismo, el numeral 2.6.8.1. Activos de titularidad de Bogotá D.C. Sector Central, indica:

*Los inmuebles que sean adquiridos o construidos, así como las adiciones y mejoras efectuadas en Activos existentes, de bienes que presenten titularidad legal de Bogotá D.C. Sector Central, se reconocerán de forma inicial en la clasificación que corresponda por el Ente Público Distrital respectivo.*

*Lo anterior, hasta tanto se surta el proceso de entrega de información<sup>45</sup>, documentación e incorporación en los estados financieros del DADEP. Es del caso señalar, que el traslado de*

<sup>45</sup> El proceso de entrega de información deberá surtir en los términos definidos en las políticas de operación de los Entes Públicos participantes en la transacción.

*reconocimiento del Activo no extingue la responsabilidad del Ente Público Distrital en la determinación de variables y estimaciones de medición posterior, cuya información deberá ser remitida en cumplimiento de la Circular Conjunta No.1 de 2019<sup>46</sup> y sus modificatorias. (...)*  
(Subrayados fuera de texto)

Por su parte, la Circular Conjunta No. 1 de 2019 de *Asunto: Reporte de información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a bienes inmuebles*, emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, indica:

## **2. Novedades de inmuebles**

Los Entes<sup>47</sup> y Entidades Públicas Distritales<sup>48</sup> son responsables en la generación de políticas de operación y procedimientos internos que den cumplimiento a las disposiciones legales y lineamientos contables vigentes, con el fin de documentar, analizar, establecer y reportar – en los casos a que haya lugar - las novedades presentadas en los bienes inmuebles a su cargo, tales como: Incorporaciones, adiciones y mejoras, bajas, cambios en las variables de medición posterior (vida útil, valor residual, deterioro), cambio clasificación de activo, entre otras señaladas en el Anexo No. 2 “Novedades de predios”. Lo anterior, con independencia de que estos bienes se encuentren reconocidos en sus Estados Financieros

(...)

## **3. Reporte de Información**

Para el registro de inmuebles en el RUPI y cuando se presenten novedades en bienes inmuebles, estas situaciones deberán ser reportadas al DADEP al momento de su ocurrencia. Así mismo se deberán tener en cuenta los aspectos se encuentran contenidos en los anexos de la presente Circular Conjunta: Anexo No. 1 “Lista de chequeo para remisión de documentación al DADEP”, y el Anexo No. 2 “Novedades de predios”. En todo caso, siempre deberán observarse los formatos y requerimientos vigentes a la fecha de reporte establecidos por este Departamento y acompañarse de la documentación soporte que sustenta la información diligenciada.  
(Subrayados fuera de texto)

## **CONCLUSIONES**

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

En atención al principio de esencia económica, los hechos se reconocen atendiendo a su realidad y esta predomina cuando existe conflicto entre ella y la forma legal. A partir de lo anterior, se debe determinar cuál es la realidad y esencia económica de las vías internas en la PTAR SALITRE FASE I, de acuerdo con su destinación y uso, para con ello determinar su debida clasificación.

<sup>46</sup> Reporte de Información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a bienes inmuebles

<sup>47</sup> Ídem Nota No. 1

<sup>48</sup> Ídem Nota No. 2

En este sentido, si para las partes es claro que las vías objeto de consulta representan activos para la ECP Bogotá, por ser recursos controlados, que resultan de eventos pasados y de los cuales se obtiene o se espera obtener potencial de servicios o beneficios económicos; es necesario se analice entre los Entes intervinientes y en conjunto con sus áreas técnicas si las mismas son destinadas para el uso, goce y disfrute de la colectividad para determinar que corresponden a Bienes de Uso Público o si por el contrario corresponden a una construcción que hace parte integral de la PTAR SALITRE FASE I y la cual, es necesaria para el adecuado funcionamiento de la planta.

El análisis anterior se configura como necesario, ya que no se puede entender que las vías objeto de consulta por su denominación correspondan de forma directa a la clasificación de Bienes de Uso Público, sin una revisión previa. Ahora bien, si como resultado de la mencionada revisión, se determina que las vías internas son Propiedades, planta y equipo no será posible señalar que las construcciones (vías internas) se reconocen como mayor valor del terreno, dado que los terrenos sobre los que se construyan las Propiedades, planta y equipo se reconocen por separado; es decir, para el caso en comento, será un mayor valor del activo en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1645 – Plantas, ductos y túneles. Lo anterior, en línea de la Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de Entidades de Gobierno Versión 2015.10, como también con la Doctrina de la CGN expuesta en las en las consideraciones.

Adicionalmente, en cumplimiento de lo establecido en el Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá D.C. en el numeral 2.6.8.1. *Activos de titularidad de Bogotá D.C. Sector Central*, el reconocimiento de los inmuebles se presentará en el Ente Público Distrital, para el caso SDA, hasta tanto se surta el proceso de entrega de información, documentación e incorporación en los estados financieros del DADEP, razón por la cual no procederá desincorporación en la SDA hasta tanto surta dicho proceso. Así como se deben asegurar las obligaciones posteriores al traslado, asociadas a las novedades o en la determinación de variables y estimaciones de medición posterior, cuya información deberá ser remitida en cumplimiento de la Circular Conjunta No.1 de 2019 y sus modificatorias.

Finalmente, en cuanto al resultado de la revisión que se efectuó sobre el reconocimiento contable realizado por cada una de las partes, en caso de evidenciar que se incurrió en errores contables, se remite a proceder con los ajustes, tratándose de correcciones sobre vigencias anteriores, afectando la cuenta de ejercicios de resultados acumulados y por hechos presentados en la vigencia con afectación a las cuentas de resultado que correspondan. Lo anterior, en atención a la norma de corrección de errores de las *Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno*.

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 según el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10° del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son obligatorio cumplimiento.

Finalmente, 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.

#### 1.4. BIENES HISTÓRICOS Y CULTURALES

##### CONCEPTO No. 2023EE42608501 del 27 de octubre de 2023

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Bienes históricos y culturales
Subtema:	Reconocimiento contable de monumentos ubicados en predios de privados

Bogotá D.C.,

Doctora  
 AURA HERMINDA LÓPEZ SALAZAR  
 Subdirectora de Gestión Corporativa  
 Instituto Distrital de Patrimonio Cultural  
 NIT. 860.506.170-7  
[sandra.romero@idpc.gov.co](mailto:sandra.romero@idpc.gov.co)  
[correspondencia@idpc.gov.co](mailto:correspondencia@idpc.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto respecto al reconocimiento contable de monumentos ubicados en predios privados  
 Radicado Entidad: 20235620056211 de 21/09/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER38913001 del 27/09/2023

Respetada Doctora Aura Herminda:

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

#### CONSULTA

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, mediante el radicado del asunto, expone las siguientes inquietudes:

1. Si existe un monumento dentro de un predio privado con declaratoria de Interés Cultural Nacional, donde el riesgo es asumido por el IDPC, se deben mantener en el inventario o es posible mediante comunicación trasladar el riesgo al privado, y dar de baja en nuestros inventarios.
2. Si existe un monumento dentro de un predio privado con declaratoria de Interés Cultural Distrital donde el riesgo es asumido por el IDPC y el Distrito por norma tiene la facultad de limitar su uso, se deben mantener dentro el inventario o es posible mediante comunicación trasladar el riesgo al privado, y dar de baja en nuestros inventarios.

3. Si existe un monumento dentro de un predio privado SIN declaratoria de Interés Cultural donde el riesgo es asumido por el IDPC, podría definirse que no es un activo de la Entidad y que procedimiento se realizaría para ese caso (¿baja en cuentas? ¿Traslado a cuentas de orden?).
4. La subdirección de Intervención ha solicitado reevaluar los valores de algunos monumentos, debido a que los mismos presentan valores de costo histórico muy por debajo de la realidad. Sin embargo, se les ha reiterado que por norma deben mantenerse a costo histórico. Llegado el caso ¿podemos realizar algún proceso de compensación? o simplemente lo reflejamos en las revelaciones.

## ANTECEDENTES

El IDPC, en la información remitida en el texto de la consulta, indica:

### 1. Antecedentes:

*Durante la vigencia 2012 el Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU realizó el traslado de los bienes muebles de interés cultural del Distrito, representados por monumentos y otros objetos, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Distrital 185 de 2011, "Por el cual se asignan unas funciones relacionadas con la administración, mantenimiento, conservación y restauración de los elementos que constituyen el Patrimonio Cultural material inmueble en el espacio público de Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones."*

*De acuerdo con el inventario recibido del IDU, la información se migró en su totalidad con los valores reportados y las especificidades (descripción y ubicación) recibidas en el documento al aplicativo de contabilidad – módulo de activos debidamente clasificados de acuerdo a la condición de contar o no con declaratoria.*

*En los procesos de control interno desde su origen se ha verificado que exista coincidencia entre lo enviado por el IDU y lo recibido por el IDPC, excepto por los valores de las intervenciones realizadas y su correspondiente amortización. En los procesos de reexpresión al nuevo marco normativo contable realizadas el 01 de enero de 2018, los bienes en cometo se migraron a valor de costo histórico (valor en libros al 31/12/2017), toda vez que el avalúo de este tipo de bienes es de alto costo y no se cuenta con los recursos para realizarlo, tal como lo expresa la norma de bienes históricos y culturales "Es poco probable que su valor en términos históricos y culturales quede perfectamente reflejado en un valor financiero, basado puramente en un precio de mercado; son a menudo irremplazables y su valor puede incrementarse en el tiempo, incluso si sus condiciones físicas se deterioran"*

*En varias ocasiones al interior del Instituto se ha reflexionado sobre el tema, inclusive existe un grupo de valoración en la Subdirección de Protección e Intervención del patrimonio donde se entregan insumos para las declaratorias de bienes históricos y culturales, sin embargo a la fecha y desde la contable siguiendo las políticas transversales del distrito Capital , así como las adoptadas por el Instituto, los monumentos se conservan con el valor de costo histórico, se capitalizan las intervenciones y se amortizan los valores de la mencionada intervención.*

### 2. Situación Actual

*En la actualidad se organizó un equipo interdisciplinario donde participa la Subdirección de Intervención, el área financiera y almacén, este equipo viene adelantando el levantamiento de información detallada de los bienes a través de fichas técnicas que permitan su identificación*



*plena tanto en el almacén del IDPC como en el área de Intervención, por lo que se ha evidenciado la problemática de algunos BIENES HISTÓRICOS Y CULTURALES que se encuentran dentro de nuestros estados financieros.*

*En este trabajo se ha detectado que existen monumentos que hacen parte de predios de carácter privado de los cuales el IDPC está asumiendo los riesgos (póliza de seguros) de los mismos, y a su vez el IDPC no cuenta con la posibilidad de definir modificaciones o usos diferentes a los actuales, modificar el potencial de servicio u obtener flujos de efectivo; Por ejemplo en el inventario figuran las campanas de la Catedral Primada de Colombia o las campanas de la Basílica Menor del Voto Nacional, estos bienes hacen parte de los predios que conforman las respectivas iglesias y a su vez estas son propiedad privada. (Anexo 1 fichas técnicas y listado con otros ejemplos).*

*Así mismo, dentro de este estudio se ha identificado monumentos que se encuentra declarados como bien de interés cultural por la Nación o Distrito es decir, se encuentran bajo Régimen Especial de Protección de los bienes de interés cultural, por lo los bienes materiales de interés cultural sean de propiedad pública y privada estarán sometidos el Régimen Especial de Protección, lo que genera limitaciones en su uso e implica un control de bien ya sea a nivel nacional y/o distrital dependiendo quien haya emitido la declaratoria de interés cultural, así las cosas, para algunos de estos monumentos el IDPC si cuenta con la capacidad de restringir uso o intervención.*

*En este orden de ideas y a raíz del trabajo adelantado, se generan dudas desde la óptica contable toda vez que existen situaciones que nos invitan a repensar si algunos de los monumentos o elementos en cuestión son realmente activos, o deben clasificarse en cuentas de orden o debe informarse a sus dueños para que asuman el riesgo y el mantenimiento de los mismos. Cabe anotar que la razón del ser del Instituto, enmarcada en su misión establece que “El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural promueve procesos de investigación, valoración, activación, salvaguardia, recuperación y divulgación del patrimonio cultural, material, inmaterial, natural y arqueológico, desde una perspectiva integral en la que el patrimonio se convierte en determinante del ordenamiento territorial, fortalece los vínculos sociales y cotidianos y contribuye al reconocimiento de Bogotá como una sociedad diversa y plural.”*

Adicionalmente, el IDPC adjunta los documentos de las fichas de los inventarios correspondientes a la Catedral Primada de Colombia, las campanas, el reloj, las esculturas de la Inmaculada Concepción, San Pablo, San Pedro, San Pedro Claver, Santa Rosa de Lima y los Patronos de la Catedral, Santa Isabel de Hungría y San Luis Bertrán. Al respecto, se extractan de algunas Fichas de inventarios de bienes culturales la siguiente información general:

#### **IDENTIFICACIÓN**

**Título del Bien** Campanas de la Catedral Primada de Colombia

#### **NORMATIVIDAD VIGENTE DEL BIEN MUEBLE**

**Acto Adtvo. Distrital que declara** Sin declaratoria distrital

**Acto Adtvo. Nacional que declara** Res. MinCultura 0395 del 22 de marzo de 2006

#### **VALORACIÓN GENERAL**

*Las campanas ubicadas en las torres de los templos católicos tienen a su vez una connotación pública y privada ya que, aunque el sonido que estas emiten puede ser escuchado en los alrededores de los inmuebles contenedores, algunas de estas no son visibles desde el espacio público y tanto su funcionamiento como su mantenimiento son completamente de carácter privado. (...)*

*Por otro lado, no todas estas Campanas son visibles desde el espacio público por su ubicación y la altura de la torre en la que se encuentran(sic) y su mal estado de conservación también dificulta el reconocimiento de sus valores técnicos, estéticos y la información que guardan. Todas las Campanas tienen suciedad acumulada y excremento de palo y algunas presentan faltantes o abrasiones que han borrado parcialmente la ornamentación.*

(...)

#### IDENTIFICACIÓN

Título del Bien *Inmaculada Concepción*

NORMATIVIDAD VIGENTE DEL BIEN MUEBLE

Acto Adtvo. Distrital que declara *Sin declaratoria distrital*

Acto Adtvo. Nacional que declara *Res. MinCultura 0395 del 22 de marzo de 2006*

VALORACIÓN GENERAL

*La escultura la Inmaculada Concepción, esculpida en piedra por el escultor santafereño Juan de Cabrera, preside la fachada de la Catedral.*

(...)

#### IDENTIFICACIÓN

Título del Bien *Reloj de la Catedral Primada de Colombia*

NORMATIVIDAD VIGENTE DEL BIEN MUEBLE

Acto Adtvo. Distrital que declara *Sin declaratoria distrital*

Acto Adtvo. Nacional que declara *Res. MinCultura 0395 del 22 de marzo de 2006*

VALORACIÓN GENERAL

*Los relojes visibles desde el espacio público tienen una doble connotación pública y privada. Aunque sus tableros anuncian la hora a los transeúntes y las personas que circulan en vehículos por la zona, sus mecanismos y sonerías están ocultos al interior de los inmuebles y tanto su funcionamiento como su mantenimiento son completamente de carácter privado. (...) El inmueble contenedor tiene gran importancia, los tableros del reloj tienen características estéticas acordes con el estilo de la Catedral y gran visibilidad tanto desde la Plaza como desde la carrera 7. Pese a estos factores, el hecho de que el mecanismo haya dejado de funcionar (no se tiene noticia del momento en el que esto ocurrió) hace que el reloj deje de ser en sí mismo un punto de referencia, como lo fue anteriormente, y pase a ser un elemento decorativo más en la torre norte de la Catedral.*

(...)

## CONSIDERACIONES

El Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública Versión 2015.02<sup>49</sup>, en su numeral 3. Sistema Nacional de Contabilidad Pública, señala:

*51. De acuerdo con las disposiciones legales, el SNCP es el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad, estructurados lógicamente que, al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por los entes públicos, generan la información necesaria para la toma de decisiones y para el ejercicio del control interno y externo de la administración pública.(Subrayado fuera de texto)*

<sup>49</sup>Resolución 456 de 2017 de la Contaduría General de la Nación "Por la cual se modifica el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública"

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03<sup>50</sup> del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en su numeral 4.1. Características fundamentales, señala en el numeral 6.1. Definición de elementos:

### 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 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.

54. 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.

(...)

56. 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.

(Subrayados fuera de texto)

Adicionalmente, en el numeral 6. Estados financieros de propósito general, en la sección 6.5 Presentación de estados financieros, se indica:

#### 6.5.1 Selección de la información

132. La selección de la información tiene como objetivo determinar qué información se presenta en los estados financieros o se revela en las notas que los acompañan.

133. La información que se selecciona para presentar en los estados financieros es aquella que informa sobre los aspectos claves de la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad. Por su parte, la información que se selecciona para revelar en las notas a los estados financieros busca que la información sea más útil y proporcione detalles que ayuden a los usuarios a entenderla. La información a revelar en las notas no sustituye la información a presentar en los estados financieros.

(...)

<sup>50</sup> 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”.

135. La información revelada en las notas a los estados financieros tiene las siguientes características:

- a) Es necesaria para que los usuarios comprendan los estados financieros.
- b) Proporciona información que presentan los estados financieros de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad.
- c) Tiene, generalmente, una relación clara y demostrable con la información presentada en los estados financieros.

136. Las decisiones sobre la selección de información requieren una revisión crítica y continua. Las transacciones, sucesos y otras partidas presentadas se deben reflejar de forma que transmitan su esencia económica en lugar de su forma legal, a fin de que se cumplan las características cualitativas de la información financiera de propósito general de Relevancia y Representación fiel.

(Subrayados 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 2015.10<sup>51</sup>, señala:

## **CAPÍTULO I. ACTIVOS**

### **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.

(...)

#### **10.3. Medición posterior**

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

(...)

#### **10.4. Baja en cuentas**

32. 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.

## **2. BIENES DE USO PÚBLICO**

<sup>51</sup> Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno en su Versión 2015.10 estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2023.

### 11.1. Reconocimiento

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 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.

(...)

### 11.3. Medición posterior

13. Después del reconocimiento, los bienes de uso público se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.

(...)

### 11.5. Baja en cuentas

28. Un bien de uso público se dará de baja cuando se pierda el control del activo o cuando no se espere obtener el potencial de servicio por el cual fue reconocido en esta categoría de activo. La pérdida originada en la baja en cuentas de un bien de uso público se reconocerá como gasto en el resultado del periodo.

## 3. BIENES HISTÓRICOS Y CULTURALES

### 12.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como bienes históricos y culturales los bienes tangibles controlados por la entidad, a los que se les atribuye, entre otros, valores colectivos, históricos, estéticos y simbólicos, y que, por tanto, la colectividad los reconoce como parte de su memoria e identidad.

(...)

3. Para que un bien pueda ser reconocido como histórico y cultural, debe existir el acto administrativo que lo declare como tal y su medición monetaria debe ser fiable. No obstante, aquellos bienes que habiendo sido declarados como históricos y culturales, cumplan con las condiciones para ser clasificados como propiedades, planta y equipo, propiedades de inversión o bienes de uso público se reconocerán en estas clasificaciones de activos y se les aplicará la norma que corresponda. (...)

(...)

### 12.3. Medición posterior

10. Después del reconocimiento, los bienes históricos y culturales se medirán por el costo. No obstante, cuando al bien se le haya realizado una restauración, esta será objeto de depreciación.

(...)

### 12.4. Baja en cuentas

16. Un bien histórico y cultural se dará de baja cuando no cumpla con los requisitos establecidos para que se reconozca como tal. Esto se puede presentar cuando se pierde el control del activo o cuando no se espera obtener el potencial de servicio por el cual fue reconocido en esta

*categoría de activo. La pérdida originada en la baja en cuentas de un bien histórico y cultural se reconocerá como gasto en el resultado del periodo.*

*(Subrayados fuera de texto)*

El Concepto No. 2023110000141 del 04 de enero de 2023, emitido por la Contaduría General de la Nación - CGN a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena – CORMAGDALENA, en sus conclusiones indica:

*Ahora bien, de acuerdo con la Norma de propiedades, planta y equipo, con posterioridad a su reconocimiento estos elementos se medirán al costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado, para lo cual a efectos de determinar este último, se aplicarán los criterios definidos en la Norma deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo.*

*Por lo anterior, la actualización del valor de los elementos de propiedades, plata y equipo no está permitida por la Norma y los avalúos que se realicen en la aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, únicamente serán con ocasión a la determinación y reconocimiento del deterioro del valor de los activos, previa evaluación de la existencia de indicios de deterioro, en el cual se determina el valor del servicio recuperable, entendido como el mayor entre el valor de mercado del activo menos los costos de disposición y su costo de reposición.*

El Concepto No. 20231100001691 del 02 de febrero de 2023, emitido por la Contaduría General de la Nación al Ministerio de Salud y Protección Social, en sus conclusiones señala:

*De conformidad a lo establecido en las normas de Propiedades, planta y equipo, Bienes de uso público y Propiedades de inversión, con posterioridad a su reconocimiento, estos bienes se miden al costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado.*

*Por lo tanto, no se contempla dentro del Marco Normativo para las Entidades de Gobierno la actualización del valor de dichos bienes, es decir que no es necesario realizar avalúos con este fin.*

## CONCLUSIONES

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

- 1. Si existe un monumento dentro de un predio privado con declaratoria de Interés Cultural Nacional, donde el riesgo es asumido por el IDPC, se deben mantener en el inventario o es posible mediante comunicación trasladar el riesgo al privado, y dar de baja en nuestros inventarios.*
- 2. Si existe un monumento dentro de un predio privado con declaratoria de Interés Cultural Distrital donde el riesgo es asumido por el IDPC y el Distrito por norma tiene la facultad de limitar su uso, se deben mantener dentro el inventario o es posible mediante comunicación trasladar el riesgo al privado, y dar de baja en nuestros inventarios.*

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 de la SDH 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, jurídicos o misionales que definan el medio por el cual se soporta la desincorporación o transferencia del riesgo de los bienes objeto de consulta.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que el Sistema Nacional de Contabilidad Pública es el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad que, al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por las entidades, generan la información necesaria para la toma de decisiones y para el ejercicio del control, por tanto son los hechos económicos quienes originan el reconocimiento contable más no la contabilidad será el origen de un hecho económico.

Por lo anterior, le corresponde a la Entidad con sus áreas competentes evaluar y determinar las características de los elementos y si los mismos cumplen o no con la definición de activo de conformidad con los considerandos anteriormente expuestos; análisis que debe estar orientado por las políticas de operación y procedimientos, como con los requerimientos mínimos para efectuar el reconocimiento contable cumpliendo con las características fundamentas relevancia y representación fiel.

En este sentido, el IDPC debe realizar la desincorporación de los monumentos reconocidos en los estados financieros, cuando haya perdido el control y no espere obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos de los mismos; considerando que para evaluar la existencia o no de control sobre un recurso, se debe tener en cuenta aspectos como 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.

3. *Si existe un monumento dentro de un predio privado SIN declaratoria de Interés Cultural donde el riesgo es asumido por el IDPC, podría definirse que no es un activo de la Entidad y que procedimiento se realizaría para ese caso (¿baja en cuentas? ¿Traslado a cuentas de orden?).*

Como lo ha manifestado la CGN en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, para los bienes que se les atribuyan valores colectivos, históricos, estéticos y simbólicos, sin acto administrativo que los declare como tal, que cumplan con la definición de activo deberán reconocerse en los estados financieros de la Entidad, en la clasificación de propiedades, planta y equipo, propiedades de inversión o bienes de uso público, de acuerdo con el uso o intensidad del elemento.

Así las cosas, dada la clasificación contable de los elementos, estos se medirán por el costo menos la depreciación acumulada menos el deterioro acumulado, de acuerdo con lo señalado en la medición posterior para este tipo de bienes, lo que en consecuencia requerirá de la estimación de vida útil y valor residual. Ahora bien, en todo caso se recomienda observar las consideraciones de la respuesta anterior especialmente en lo relacionado con los aspectos para el reconocimiento contable de Activos.

Por su parte, si se identifica en la evaluación que realice la Entidad, que los bienes objeto de consulta, no cumplen con la definición de activo del Marco Conceptual para las Entidades de

Gobierno incluida en las consideraciones, se deberá realizar la baja en cuentas y determinar el registro en cuentas de orden deudoras de control, para efectos de seguimiento administrativo.

4. *La subdirección de Intervención ha solicitado reevaluar los valores de algunos monumentos, debido a que los mismos presentan valores de costo histórico muy por debajo de la realidad. Sin embargo, se les ha reiterado que por norma deben mantenerse a costo histórico. Llegado el caso ¿podemos realizar algún proceso de compensación? O simplemente lo reflejamos en las revelaciones.*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno, en la medición posterior de los bienes no contempla la revaluación como forma de actualización del valor, toda vez que estos deben mantenerse al costo. Por lo cual, en la medición posterior de los bienes de uso público y propiedades, planta y equipo, el costo únicamente se disminuirá por los valores correspondientes a la depreciación y deterioro del valor, para los bienes históricos y culturales se mantendrán al costo y solo en el caso de presentar restauraciones, las mismas serán objeto de depreciación.

Por lo anterior, los avalúos que realice la Entidad podrán ser base para efectos de lo señalado en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno en lo relacionado con la determinación y reconocimiento del deterioro del valor de los bienes clasificados como propiedades, planta y equipo, propiedades de inversión o activos intangibles, previa evaluación de la existencia de indicios de deterioro.

Respecto a la selección de la información a revelar en notas a los Estados Financieros, se consideran apropiadas todas aquellas que tengan las cualidades de ser necesarias para que los usuarios comprendan la información financiera, que proporcionan información de manera contextualizada y según el entorno en que opera la entidad, y tienen, generalmente, una relación clara y demostrable con la información presentada en los estados financieros. En este sentido las revelaciones que se incluyan en las notas a los Estados Financieros deben proporcionar una información que contribuyan al cumplimiento de las características fundamentales y de mejora de la información financiera que trata el Marco Conceptual para Entidades de Gobierno.

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<sup>52</sup>, y en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10<sup>o</sup> del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

---

<sup>52</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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.

## 1.5. OTROS ACTIVOS

### CONCEPTO No. 2023EE12353201 del 5 de mayo de 2023

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Otros activos
Subtema:	Recursos entregados en administración a través de convenios o contratos

Bogotá D.C.,

Doctora  
**JENNY ANDREA TORRES BERNAL**  
 Subdirectora Administrativa y Financiera  
 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico  
 NIT 899.999.061-9  
[jatorres@desarrolloeconomico.gov.co](mailto:jatorres@desarrolloeconomico.gov.co)  
[contabilidad@sdde.gov.co](mailto:contabilidad@sdde.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto técnico sobre el método de contabilidad a utilizar por parte de asociados u operadores, en el reconocimiento contable de la ejecución de recursos entregados en administración.

Radicado SDDE: 2023EE0005227 del 31/03/2023

Radicado Nuestro: 2023ER156001O1 del 31/03/2023

Respetada Doctora Jenny Andrea:

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

### CONSULTA

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico solicita se le indique cuál de los dos métodos de contabilidad, el de caja o el de causación, es el idóneo para el reconocimiento contable de la ejecución de recursos entregados en administración, por parte de sus asociados y operadores, en virtud de convenios y contratos suscritos por el Ente.

### ANTECEDENTES

En la mesa de trabajo realizada el 21 de marzo de 2023, entre funcionarios de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) y de la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC), la SDDE señaló que en virtud de la auditoría realizada por la Contraloría de Bogotá D.C., elevarán una consulta a la DDC, para determinar la forma en que se debe reconocer la legalización de los recursos entregados por parte de la Secretaría a través de convenios suscritos, especialmente, con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Universidad Nacional de Colombia, dado que, para el ente auditor existe diferencia entre la

ejecución financiera de los convenios y la información presentada por parte de la SDDE en los Estados Financieros.

Adicionalmente, la SDDE informa que pese a los planes de mejoramiento realizados al interior del Ente para establecer mecanismos de comunicación con las dependencias misionales supervisoras de los citados convenios, la problemática radica en la oportunidad de los reportes y en la presentación de la legalización de los recursos por parte de los asociados u operadores, teniendo en cuenta que en muchas ocasiones, amortizan la totalidad del valor del contrato sin tener en cuenta la ejecución financiera de los mismos, con independencia del control y seguimiento que se realiza desde la supervisión.

Posteriormente, el 2 de mayo de 2023 se realizó una mesa de trabajo entre funcionarios de la SDDE y de la DDC, en la cual la SDDE efectuó la contextualización de la consulta y aclaró que la misma va dirigida a determinar si la metodología de caja utilizada por parte de los asociados u operadores en sus informes, es válida para la amortización de los recursos recibidos y entregados en administración. A su vez, reiteran la observación planteada en la auditoría realizada por la Contraloría de Bogotá, donde señalan que los saldos que reposan en los extractos bancarios donde se consignan los recursos entregados, no cruzan con el saldo contable de los recursos entregados en administración.

## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno<sup>53</sup> - Versión 2015.03, respecto a las *Características Cualitativas de la Información Financiera*, en el numeral 4.2.2 *Oportunidad*, indica:

*33. 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 propósito general de un periodo anterior.*

Igualmente, el citado Marco, con relación a los *Principios de Contabilidad Pública*, señala:

*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.*

*44. 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.*

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable<sup>54</sup>, indica:

<sup>53</sup> Resolución 211 de 2021 de la CGN, “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”

<sup>54</sup> Resolución 193 de 2016 de la CGN “Por la cual se incorpora, en los Procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno 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. (...)

#### 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:

<b>MARCO DE REFERENCIA DEL PROCESO CONTABLE</b>	
<b>ELEMENTOS DEL MARCO NORMATIVO</b>	<b>ACCIONES DE CONTROL</b>
<b>POLÍTICAS CONTABLES</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verificar que se aplique el marco normativo correspondiente a la entidad.</li> <li>2. Revisar que se hayan contemplado todos los criterios necesarios para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.</li> </ol>
<b>POLÍTICAS DE OPERACIÓN</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. <u>Adoptar una política mediante la cual todos los hechos económicos, realizados en cualquier dependencia de la entidad sean informados al área de contabilidad.</u></li> <li>4. Definir e implementar políticas para identificar los bienes en forma individualizada.</li> <li>5. Implementar políticas para realizar las conciliaciones asociadas a las pensiones de jubilación (cálculos actuariales), cesantías consolidadas y sus intereses, préstamos por pagar, retenciones tributarias y demás pasivos que, de acuerdo con la naturaleza de la entidad, se consideren significativos y lograr así una adecuada clasificación contable.</li> <li>6. <u>Implementar procedimientos administrativos para establecer la responsabilidad de registrar los recaudos generados; la autorización de los soportes realizada por funcionarios competentes; el manejo de cajas menores o fondos rotatorios y sus respectivos arqueos periódicos; el manejo de propiedades, planta y equipos, y los demás bienes de las entidades, así como la respectiva verificación de su aplicación adecuada.</u></li> <li>7. <u>Establecer, como política institucional, la presentación oportuna de la información financiera debidamente analizada.</u></li> <li>8. Adoptar una política, procedimiento, guía, lineamiento o instrumento de depuración contable permanente y de sostenibilidad de la calidad de la información.</li> <li>9. Implementar una política o procedimiento de cierre integral de las operaciones.</li> </ol>

(...) (Subrayado fuera de texto)

El Procedimiento contable para el registro de los Recursos entregados en administración del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, establece:

### **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. Este numeral desarrolla el registro contable de: a) la entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones, b) la administración y venta de bienes, c) el rendimiento de los recursos entregados, d) las comisiones y e) la restitución de los recursos administrados a la entidad.*

#### **3.1. Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones**

*Cuando 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. (...)*

*Los recursos entregados en administración se mantendrán en dicha clasificación, con independencia de que la entidad que los reciba invierta dichos recursos.*

*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.*

*Cuando la entidad que administra los recursos informe sobre la gestión realizada con los mismos, la entidad 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.*

*Con posterioridad, el activo generado se actualizará conforme a la norma aplicable según su naturaleza.*

*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. (...)*

### **5. FLUJO DE INFORMACIÓN CONTABLE**

Las entidades que entregan recursos en administración deberán implementar procedimientos que garanticen un adecuado flujo de información para que los activos, pasivos, ingresos y gastos queden debida y oportunamente reconocidos y para que haya una correcta conciliación y eliminación de los saldos de operaciones recíprocas. Lo anterior, con independencia de que, durante la ejecución del contrato o convenio de administración, los soportes y documentos contables estén en poder y custodia de la entidad que administra los recursos. (Subrayados fuera de texto)

El concepto No. 20221100017361 del 22 de marzo de 2022 de la CGN, en relación con el reconocimiento contable de los contratos, concluye:

Con base en las consideraciones expuestas y la información suministrada en el contexto de la consulta, se concluye que la Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarenia recibe recursos por parte de un miembro fundador con la finalidad específica de ejecutar un proyecto de ciencia y tecnología y, por tanto, es el miembro fundador quien tiene bajo su control estos recursos, en razón a que define el destino de estos recursos, se le deben reintegrar los recursos no ejecutados a la terminación del convenio, se debe entregar un informe mensual con el avance técnico, entre otros, y a partir de ello, es a quien le corresponde reconocer los activos, pasivos, ingresos o gastos, asociados a la ejecución de dichos recursos.

En consecuencia, la Corporación recibe los recursos en administración y, por ello, deberá atender para el tratamiento contable de los recursos recibidos, lo dispuesto en el Procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración del Marco Normativo para Entidades de Gobierno anexo a la Resolución 386 de 2018 y modificado por la Resolución 090 de 2020, puntualmente el numeral 3. Recursos entregados en administración a otras entidades.

Por lo anterior, cuando la entidad reciba 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. En la medida en que se ejecuten las actividades previstas en el proyecto para obtener, por parte del miembro fundador, los bienes y servicios, y se realice el pago a los terceros contratados, la entidad 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. (...) (Subrayado fuera de texto)

El concepto No. 20221100060441 del 30 de septiembre de 2022 de la CGN, en relación con el tratamiento contable de los hechos económicos derivados del convenio interadministrativo, concluye:

Cuando se efectúe el recaudo de los derechos, el DADEP debitará la subcuenta 190801-En administración de la cuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta 131724-Servicios de parqueadero de la cuenta 1317-PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Por su parte, la Terminal 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 los gastos asociados a la administración, operación y mantenimiento de los predios entregados en administración, el DADEP reconocerá el gasto y pasivo correspondiente a la naturaleza de la erogación.

Cuando la Terminal efectúe los pagos correspondientes, el DADEP reconocerá un débito en la subcuenta y cuenta del grupo 24-CUENTAS POR PAGAR, según corresponda, y un crédito en

la subcuenta 1908-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN. Por su parte, la Terminal de Transporte S.A. 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.

(...)

c. Registro contable de las obligaciones tributarias

Al incorporar los hechos económicos derivados de la ejecución del convenio en la contabilidad por parte del DADEP, el registro contable se realizará teniendo en cuenta cada uno de los terceros relacionados en el informe entregado por la Terminal de Transporte S.A.

En lo que respecta a las retenciones en la fuente por IVA, ICA y renta, la entidad administradora, en su condición de agente retenedor, registrará las retenciones tributarias a su cargo debitando la subcuenta 290201-En administración de la cuenta 2902-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN y acreditando la subcuenta que corresponda de la cuenta 2436-RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE.

Con el pago de las obligaciones originadas por las retenciones tributarias a cargo de la entidad administradora, en su condición de agente retenedor, esta debitará la subcuenta que corresponda de a cuenta 2436-RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS. (Subrayados fuera de texto)

El Manual de Contratación y Supervisión<sup>55</sup> de la SDDE, en su numeral 5.5.3 ASPECTOS ECONÓMICOS, establece:

- a. Solicitar la programación de los pagos en el PAC, según las obligaciones contractuales.
- b. Verificar que los recursos públicos sean debidamente usados o destinados.
- c. Verificar que se efectúe una adecuada programación financiera del contrato.
- d. Hacer seguimiento a la ejecución financiera del contrato, verificando que se ajuste al plan de acción y al proyecto formulado.
- e. Cumplir adecuadamente con sus obligaciones para que los pagos se efectúen a favor del contratista según lo pactado.
- f. Llevar el control de los dineros desembolsados durante el desarrollo del contrato.
- g. Comunicar veraz y oportunamente la liberación de los dineros que no serán utilizados durante la vigencia fiscal, la adiciones y deducciones presupuestales a que haya lugar.
- h. Alertar sobre la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar.
- i. Ejecutar las previstas en la guía para el ejercicio de las funciones de supervisión y obligaciones de la interventoría. (Subrayados fuera de texto)

## CONCLUSIONES

En este sentido atendemos su inquietud con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas:

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

<sup>55</sup> Resolución No. 707 de 2019 de la SDDE, "Por medio de la cual se adopta y actualiza el Manual de Contratación y Supervisión de Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Desarrollo Económico"

efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de los mismos; por lo cual, nos permitimos recomendar que al interior de la SDDE, fortalezca sus políticas de operación, de acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 193 de 2016 emitida por la CGN, asegurando el flujo de información y la disponibilidad de los soportes documentales idóneos, que cumplan con los criterios definidos por el Ente y con las disposiciones legales que les apliquen, y de esta manera garantizar que las transacciones y los hechos económicos puedan ser reconocidos oportunamente en los Estados Financieros.

De esta manera, es importante resaltar que tanto el área financiera como las distintas áreas de gestión, deben estar involucradas en la actualización y seguimiento de las políticas de operación, de tal forma que en las mismas se establezcan los compromisos, los tiempos para el suministro de la información y la documentación que conforme con lo establecido en los respectivos contratos, procedimientos y disposiciones legales, permitan el adecuado reconocimiento contable de los recursos entregados en administración y de los activos, pasivos, ingresos y gastos que se generen en el marco de los convenios suscritos por el Ente, permitiendo, entre otras, el seguimiento y control de los saldos de las operaciones recíprocas que se originen.

Adicionalmente, los hechos económicos originados en la ejecución de recursos producto de los convenios que suscriben los operadores o asociados con la SDDE, en atención al principio de devengo, deben ser reconocidos en la medida en que se reciba el bien o servicio, momento en el cual surge la necesidad de desprenderse de un flujo financiero para cancelar la obligación; es decir, que para la amortización de los recursos en administración se debe dar aplicación a lo definido en el numeral 3.1. *Entrega de recursos en efectivo y pago de obligaciones* del procedimiento contable para el registro de los recursos entregados en administración del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y no en el momento de suscribir el contrato.

De otra parte, en relación con el reconocimiento de los recursos en administración, es preciso aclarar que, en el entendido que la SDDE controla los recursos, en razón a que define el destino de estos, se le deben reintegrar los recursos no ejecutados a la terminación del convenio, realiza el seguimiento de la ejecución, en virtud de lo señalado en el literal f del numeral 5.5.3. Aspectos económicos del Manual de Contratación y Supervisión expuestos en las consideraciones, entre otros, por tanto, le corresponde registrar en su contabilidad los activos, pasivos, gastos o ingresos generados en la ejecución del convenio.

Lo expuesto anteriormente, se evidencia con el reconocimiento contable de los recursos entregados en administración a través de los convenios o contratos suscritos por la SDDE, en atención al procedimiento emitido para el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, así:

- Entrega o giro de los recursos

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico ordena a la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda el giro de los recursos a los operadores o asociados con quien ha suscrito el convenio interadministrativo, de acuerdo con lo indicado en las cláusulas contractuales.

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO				ENTE O ENTIDAD EJECUTORA DEL CONVENIO O CONTRATO			
Código	Cuenta	DB	CR	Código	Cuenta	DB	CR
<b>19</b>	<b>OTROS ACTIVOS</b>			<b>11</b>	<b>EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO</b>		
1908	Recursos entregados en administración			1110	Depósitos en instituciones financieras		
190801	En administración	XX		1110XX	Según corresponda	XX	
<b>47</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>			<b>29</b>	<b>OTROS PASIVOS</b>		
4705	Fondos recibidos			2902	Recursos recibidos en administración		
4705XX	Según corresponda		XX	290201	En administración		XX
<b>TOTAL</b>		<b>XX</b>	<b>XX</b>	<b>TOTAL</b>		<b>XX</b>	<b>XX</b>

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA			
Código	Cuenta	DB	CR
<b>57</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>		
5705	Fondos entregados		
5705XX	Según corresponda	XX	
<b>11</b>	<b>EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO</b>		
1110	Depósitos en instituciones financieras		
1110XX	Según corresponda		XX
<b>TOTAL</b>		<b>XX</b>	<b>XX</b>

- Ejecución del contrato o convenio

Cuando el operador o asociado realiza el giro para cancelar obligaciones propias de la ejecución del convenio, amortiza los recursos recibidos en administración, hecho económico que será incluido en el respectivo informe de supervisión; ahora bien, en el entendido que la SDDE es quien controla los recursos del convenio, le corresponde reconocer los activos, pasivos, ingresos o gastos, que se generen con los recursos entregados en administración, así:

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO				ENTE O ENTIDAD EJECUTORA DEL CONVENIO O CONTRATO			
Código	Cuenta	DB	CR	Código	Cuenta	DB	CR
<b>1X*/ 5X/ 2X**</b>	<b>ACTIVO GASTO OBLIGACIÓN PAGADA</b>			<b>29</b>	<b>OTROS PASIVOS</b>		
1XXX/ 5XXX/ 2XXX	Según corresponda			2902	Recursos recibidos en administración		
1XXXX 5XXXX 2XXXX	Según corresponda	XX		290201	En administración	XX	
<b>19</b>	<b>OTROS ACTIVOS</b>			<b>11</b>	<b>EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO</b>		
1908	Recursos entregados en administración			1110	Depósitos en instituciones financieras		
190801	En administración		XX	1110XX	Según corresponda		XX



SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO				ENTE O ENTIDAD EJECUTORA DEL CONVENIO O CONTRATO			
Código	Cuenta	DB	CR	Código	Cuenta	DB	CR
				24	CUENTAS POR PAGAR		
				2436***	Retención en la fuente e impuesto de timbre		
				2436XX	Según corresponda		XX
<b>TOTAL</b>		<b>XX</b>	<b>XX</b>	<b>TOTAL</b>		<b>XX</b>	<b>XX</b>

\*Si el activo generado será administrado por el ente o entidad contratante, éste reconoce el bien en la subcuenta que corresponda de la cuenta 9308-Recursos administrados en nombre de terceros

\*\* Corresponde a la cancelación de obligaciones previamente reconocidas

\*\*\* La entidad administradora, en su condición de agente retenedor, reconoce la obligación.

Una vez, el operador u asociado cancela la obligación originada por las retenciones tributarias, realiza el siguiente registro contable:

ASOCIADOS U OPERADORES			
Código	Cuenta	DB	CR
24	CUENTAS POR PAGAR		
2436	Retención en la fuente e impuesto de timbre		
2436XX	Según corresponda	XX	
11	EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFECTIVO		
1110	Depósitos en instituciones financieras		
1110XX	Según corresponda		XX
<b>TOTAL</b>		<b>XX</b>	<b>XX</b>

Finalmente, en aplicación del Procedimiento contable para el registro de Recursos en administración del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, es responsabilidad de las entidades que presentan operaciones recíprocas, realizar todas las gestiones que permitan un oportuno reconocimiento de los hechos económicos y una correcta conciliación de las partidas.

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 10º 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.

**1.6. CUENTAS POR PAGAR****CONCEPTO No. 2023EE325136O1 del 24 de agosto de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Cuentas por pagar Provisiones
Subtema:	Tratamiento contable de cuentas por pagar, provisiones, pasivos y activos contingentes

Bogotá D.C.,

Doctora  
**DIANA MARÍA CAMARGO PULIDO**  
 Subdirectora de Gestión Corporativa  
 Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público  
 NIT. 899.999.061-9  
[dmcamargo@dadep.gov.co](mailto:dmcamargo@dadep.gov.co)  
 Bogotá D.C.,

Asunto: Solicitud concepto sobre hallazgo administrativo 3.3.1.12 Auditoría 33 PAD 2023  
 Radicado DADEP: 20234040108211 del 21/07/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER309108O1 del 24/07/2023

Respetada Doctora Diana Maria:

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

**CONSULTA**

En su comunicación *“Se solicita concepto sobre el reconocimiento contable a realizar en relación con la Resolución DCO-039311 emitida por la Oficina de Gestión de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda de conformidad con el marco normativo”*.

**ANTECEDENTES**

El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, en adelante el DADEP remite la siguiente información en el oficio para el desarrollo de la solicitud:

*La Contraloría de Bogotá en la Auditoría No. 33 PAD 2023 dejó el siguiente hallazgo administrativo por indebida imputación contable del hecho económico relacionado con el mantenimiento de pago emitido por la Oficina de Gestión de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda Resolución DCO-039311 del 21 de diciembre de 2020.*

*El DADEP reconoció el mandamiento de pago en mención en la cuenta 244011 – Licencia, registro y salvoconducto de la cuenta 2440 “IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS” dando cumplimiento a doctrina emitida por la contaduría sobre mandamientos de pago.*

*El ente de control argumenta que el DADEP debió reconocer la anterior situación en la cuenta 2460 – LITIGIOS Y DEMANDAS (sic) 2701 – LITIGIOS Y DEMANDAS porque el DADEP presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la Resolución DCO-039311 ante el Juzgado Administrativo de Oralidad del Circuito.*

Dentro de la consulta, se remiten como anexos la Resolución No. DCO-039311 del 21 de diciembre de 2020 “*Por la cual se libra el mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo No. 202012158100012384*”, la demanda interpuesta por el DADEP a la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Medio Ambiente y correo electrónico de fecha del 17 de enero de 2023 “*OPERACIONES RECIPROCAS SDA - DADEP*”.

En la Resolución DCO-039311 del 21 de diciembre de 2020, en su artículo 1 señala lo siguiente:

*ARTICULO 1. LIBRAR Mandamiento de pago contra el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP, identificado(a) con NIT No. 899999061, a favor de las siguientes sumas de dinero:*

- 1. DIECINUEVE MILONES CIENTO VEINTIDOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS (\$19.122.398), valor que corresponde a la sanción impuesta mediante el(los) acto(s) administrativos citado en la parte motiva de la presente resolución.*

Por su parte, en la demanda interpuesta por el DADEP, en el numeral IV. FUNDAMENTOS DE HECHO, se indica lo siguiente:

*Primero: El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público en su calidad de representante legal del Patrimonio Inmobiliario Distrital el 10 de diciembre del 2003 solicitó autorización al entonces DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente) para la tala de pinos ubicados sobre bienes de uso público de las urbanizaciones San Pedro, Mirandela, tejares del Norte, Vilanova, ubicados entre la avenida libertadores (autopista norte) y carrera 58 y entre calles 185 y 190 que se habían convertido en una cerca viva evitando el goce y disfrute de la comunidad en general.*

*Segundo. EL DAMA, mediante comunicado del 20 de mayo del 2004 ordenó al DADEP consignar la suma de \$17.200 de servicio de evaluación, dinero que no fue cancelado por parte de la Defensoría del Espacio Público.*

*Tercero. Con el acto administrativo 2324 del 29 de septiembre del 2004, el DAMA inició el trámite administrativo ambiental para el otorgamiento de la autorización de tala al DADEP dentro del expediente número 1245.*

*Cuarto. Con la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005 el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, autorizó a la Defensoría del Espacio Público a efectuar la tala de unos productos forestales con una vigencia de seis (6) meses para la recuperación del espacio público ubicados en la Avenida libertadores (autopista norte) y carrera 58 entre las calles 185 y 190 en las urbanizaciones San Pedro, Mirandela y tejares del Norte. igualmente ordenó, que el:*

*"Beneficiario de la presente autorización deberá garantizar como medida de compensación, la reposición, siembra y mantenimiento de los árboles autorizados en tala mediante el presente acto administrativo, con la cancelación de 217,8 individuos vegetales*

*plantados (IVPS) que equivale a la suma de \$19.105.198.00", así como "el pago del recibo Nro. 6691 del 20 de mayo del 2004 por valor de \$17.200 por concepto de evaluación y seguimiento del tratamiento autorizado ..."*

*Quinto. En el artículo noveno de la mencionada Resolución se resuelve "Archivar el presente expediente una vez ejecutada la autorización y verificado el cumplimiento de las obligaciones impuestas".*

*Sexto. El 31 de Octubre del año 2007 mediante memorando interno de la Secretaría Distrital del Ambiente se indicó: "En este proceso de verificación, no se halló soporte de la visita de seguimiento y debido a que se hace necesario actualizar el trámite del expediente, de manera atenta solicito la revisión técnica del mismo y su correspondiente concepto".*

*Séptimo. El artículo 88 y 91 del CPACA, consagra por una parte la regla general según la cual, los actos administrativos son obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción Contencioso Administrativa y de otra, la figura de la pérdida de fuerza ejecutoria como una excepción que afecta la eficacia de estos, es decir, su capacidad de producir efectos jurídicos.*

*La norma en comento señala como una de las causales para que se configure la pérdida de fuerza ejecutoria: "( ... )3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos", y como se puede observar, desde la ejecutoria de la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005, esto es, desde el primero (1) de marzo del 2005 hasta la notificación de la Resolución 03261 del 21 de noviembre del 2017, esto es, cuatro (4) de Octubre del 2018, transcurrieron más de los cinco (5) años exigidos por la norma citada.*

*Octavo. Que la inactividad de la Secretaría Distrital de Ambiente entre la fecha de la ejecutoria de la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005, la cual se materializó el 1 de marzo del 2005, hasta el 4 de Octubre del 2018, fecha en que se practicó la notificación de la Resolución 03261 del 21 noviembre del 2017, transcurrieron más de cinco (5) años sin que diera inicio a las actuaciones necesarias para ejecutar la obligación contenida en la citada resolución, lo que genera la pérdida de ejecutoria absoluta del acto administrativo y en consecuencia, el acto administrativo perdió su obligatoriedad.*

*Noveno. En los términos del artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la fuerza ejecutoria de los actos administrativos es la capacidad de que goza la administración para hacer cumplir por sí mismo sus propios actos, es decir, que tal cumplimiento no depende de la intervención de autoridad distinta a la de la misma administración. Existe ese incumplimiento por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente dentro del desarrollo de la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005.*

*Quinto (sic). Existiendo la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005, el 14 de Junio del 2017, la Subdirección Financiera de la Secretaría Distrital de Ambiente, certificó el no pago por parte del DADEP de las obligaciones contenidas en la Resolución 340 del 3 de Febrero del 2005, lo que motivó a que mediante la Resolución 03261 del 21 de noviembre del 2017 la Secretaría de Ambiente, a través de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, exigiera al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, el pago de la suma de DIECINUEVE MILLONES CIENTO CINCO MIL CIENTO NOVENTA Y OCHO PESOS M/cte (\$19.105.198.00) por concepto de compensación por tala de árboles y de la suma de DIECISIETE MIL DOSCIENTOS PESOS M/cte (\$17.200.00) por el permiso de poda, tala y trasplante.*

Décimo. Con la Resolución 03261 del 21 de noviembre del 2017 la Secretaría de Ambiente, buscó revivir términos precluidos, lo cual se verifica en el considerando de la Resolución 03261 del 21 de noviembre del 2017 donde la Secretaría de Ambiente indicó:

"Que la Resolución en mención, fue notificada personalmente al señor Leonardo López Amaya, identificado con la cédula de ciudadanía Nro. 3.188.241 y tarjeta profesional 167509 del CSJ, el día 21 de Febrero de 2005, con constancia de ejecutoria del 01 de marzo de 2.005". {Subrayado fuera de texto)

Décimo Primero. Igualmente, en la mencionada Resolución 03261 del 21 de noviembre del 2017 la Secretaría de Ambiente sobre la visita realizada el día 12 de mayo de 2009, se indicó:

"(...) En el sitio de visita se pudo comprobar la ejecución de tala. No se aportan recibos de pago por concepto de compensación, ejecución y seguimiento. El trámite no requiere Salvoconducto de movilización".

Décimo Segundo. Contra la Resolución 03261 del 21 de noviembre del 2017, la Defensoría del Espacio Público mediante radicado 20181100131911 del 11 de octubre del 2018 interpuso el Recurso de Reposición con el argumento de que para el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público es claro que en el presente asunto opera el fenómeno de la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que dio origen a la prestación económica por la causal número 3 del artículo 66 del Decreto Nacional 01 de 1984 "Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo" (numeral 3 del CPACA).

Décimo Tercero. Con la Resolución 1892 del 29 de Julio de 2019 la Secretaría de Ambiente resolvió el recurso de reposición negando los argumentos esgrimidos en su oportunidad por parte del DADEP.

Décimo Cuarto. Con base en lo anterior, el DADEP inició acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de las Resoluciones 03261 del 2017 y 1892 del 2019 ante lo contencioso administrativo con el radicado 11001-33-34-006-2020-00001-00 que cursó en el Juzgado Sexto Administrativo de la Sección Primera de Bogotá, el cual mediante auto del 3 de noviembre del 2020 rechazó la demanda con el siguiente argumento:

"Por tanto, para el Despacho al margen de la denominación que se le otorgó a los actos cuya legalidad se pretende impugnar y la posibilidad de interponer el recurso de reposición, del contenido de los mismos emerge con claridad que lo que persiguen es obtener el pago de unas sumas de dinero reconocidas en un acto administrativo anterior, en claro desarrollo de la figura del cobro persuasivo, lo que significa que tales decisiones no son pasibles de control ante esta jurisdicción, pues no tienen el carácter de actos administrativos definitivos, porque a través de ellos no se impone una nueva obligación".

"Así las cosas, en el presente caso se configura la causal de rechazo prevista en el numeral 32 del artículo 169 del C.P.A.C.A., por cuanto las resoluciones demandadas no son pasibles de control judicial, razón por la cual se dispondrá el rechazo de la presente demanda".

Décimo Quinto. La Secretaría Distrital de Ambiente remitió las actuaciones administrativas 03261 del 2017 y 1892 del 2019 a la Secretaría de Hacienda para dar inicio del cobro coactivo.

Décimo Sexto. La Oficina de Gestión de Control de la Secretaría Distrital de Hacienda libró mandamiento de pago mediante la Resolución 039311 del 21 de diciembre del 2020 dentro del proceso de cobro coactivo Nro. ID SAP 202012158100012834 en contra del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, con base en que los actos administrativos



3261 del 21 de noviembre de 2017 y 1892 del 29 de julio del 2019, que a su criterio, presuntamente sirven como título ejecutivo de conformidad con el Estatuto Tributario.

Décimo Séptimo. La Defensoría del Espacio Público, se notificó y con el radicado 20211100144741 del 2 de noviembre del 2021 contestó el mandamiento de pago y propuso las excepciones del artículo 831 del Estatuto Tributario por falta de título ejecutivo y prescripción de la acción de cobro.

Décimo Octavo. Mediante la Resolución DCO-066849 del 3 de diciembre del 2021 la Oficina de Gestión de Cobro declaró no probadas las excepciones propuestas por el DADEP y ordenó seguir adelante con la ejecución del proceso administrativo de cobro coactivo 202012158100012834 en contra del DADEP.

Décimo Noveno. Mediante el radicado 20211100172881 del 27 de diciembre del 2021 la Defensoría del Espacio Público, interpuso el recurso de Reposición, el cual fue negado por la Oficina de Gestión de Cobro de la Secretaría de Hacienda mediante la Resolución DCO 000719 del 13 de enero del 2022.

Vigésimo. Debe precisarse que con la pérdida de la fuerza ejecutoria de la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005 que hace relación a la imposibilidad de ejecutar por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente los actos propios para cumplir lo ordenado por ella misma. En efecto, en los términos del artículo 92 ibidem, la Defensoría del Espacio Público puede oponerse a la ejecución de acto administrativo la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005 por intermedio de las Resoluciones 3261 del 21 de noviembre de 2017 y 1892 del 29 de julio del 2019 a través de la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria, lo cual debe realizarse antes de su ejecución, o dentro del término establecido por la Ley para atacar los actos en sede judicial, siempre y cuando la situación particular no se encuentre consolidada, de lo contrario no son afectados por la decisión anulada.

Vigésimo Primero. Con base en lo anterior, los actos administrativos emanados de la Secretaría Distrital de Ambiente 3261 del 21 de noviembre de 2017 y 1892 del 29 de julio del 2019 no sirven como título ejecutivo de conformidad con el Estatuto Tributario, por no constituir verdaderos actos administrativos, por cuanto no crea, modifica o extingue una situación jurídica, sino lo que se pretende en ellos, es obtener o reclamar las sumas de dinero que fueron ordenadas en la Resolución 340 del 3 de febrero del 2005.

Vigésimo Segundo. Dándose un vicio de nulidad de la Resolución 039311 del 21 de diciembre del 2020, mediante la cual Oficina de Gestión de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda libró mandamiento de pago por obligaciones impuestas por la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante los actos administrativos 3261 del 21 de noviembre del 2017 y el 1892 del 29 de julio del 2019 por ser estos autos de trámite y no un título ejecutivo.

Vigésimo Segundo. Como consecuencia de lo anterior, existe un vicio de nulidad de los actos administrativos la Resolución DCO-066849 del 3 de diciembre del 2021 mediante la cual la Oficina de Gestión de Cobro de la Secretaría de Hacienda declaró no probadas las excepciones propuestas y ordenó seguir adelante con la ejecución y la Resolución DCO-000719 del 13 de enero del 2022 mediante la cual la Oficina de Gestión de Cobro de la Secretaría de Hacienda negó el revocar la Resolución DCO 066849 del 3 de diciembre del 2021.

Vigésimo Tercero. La Resolución DCO-000719 del 13 de enero del 2022 fue notificada personalmente el día 24 de enero del 2022, con lo cual se entiende agotada a la vía Gubernativa.

Vigésimo Cuarto. Con el radicado 20221100015461 del 17 de febrero del 2022 el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público solicitó a la Secretaría Jurídica del Distrito



*una negociación interadministrativa de que trata el artículo 19 del Decreto Distrital 089 de 2021, el numeral 9.3 del artículo 9 del Decreto Distrital 430 de 2018 y, la Resolución 107 de 2019 de la Secretaría Jurídica Distrital, con las Secretaría Distrital de Hacienda y Ambiente, la cual fue infructuosa.*

Ahora bien, en correo electrónico de fecha de 17 de enero de 2023 remitido por el DADEP a la Secretaría Distrital de Ambiente se indica lo siguiente con relación a las operaciones recíprocas:

*Este Departamento y la Secretaría Distrital de Ambiente a la fecha no presentan diferencias en operaciones recíprocas.*

Con respecto al Hallazgo administrativo por indebida imputación contable de la demanda registrada en la subcuenta 244011 - Impuestos, contribuciones y tasas por \$19.140.698, con número 3.3.1.12 del Informe Final de Auditoria de Regularidad, PAD 2023, el ente de control, indica:

*Efectuado el análisis de las partidas más antiguas pendientes de pago, se identificaron los registros por \$35.500 en la subcuenta 244011 – licencia, registro y salvoconducto, y \$19.105.198 de subcuenta 244024 – Tasas y saldos que corresponden, según lo expresado en notas a los Estados Financieros, “es importante aclarar que de acuerdo con comunicado No 20221100072603 de octubre de 2022 la Oficina Jurídica del DADEP indica:*

*(...) En los mencionados actos administrativos se cobran al DADEP los valores por ser beneficiario de la autorización que debería garantizar como medida de compensación la reposición siembra y mantenimiento de los árboles autorizados en tala, con la cancelación de 217.8 individuos vegetales plantados (IVPS) que equivale a la suma de \$19.105.198.00, así como el pago del recibo No 6691 del 20 de mayo de 2004 por valor de \$17.200.00 por concepto de evaluación y seguimiento de tratamiento autorizado.*

*El argumento jurídico invocado en la demanda por parte de la Defensoría del Espacio Público es la caducidad de la acción junto con la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos emitidos por la Secretaría de Ambiente que dieron origen al cobro coactivo. Una vez el Juzgado 43 Administrativo del Circuito de Bogotá admita la demanda, esta debe notificar a la Secretaría Distrital de Hacienda, la cual cuenta con un término legal para contestarla. Trámite judicial que puede durar aproximadamente de dos (2) a tres (3) años (...)" (SIC).*

*Como se puede verificar, lo expresado en las notas corresponde a una demanda judicial en proceso, y no a un impuesto, una contribución, o una tasa por pagar; registro no consistente con lo estipulado en la dinámica de la cuenta; determinándose una sobreestimación en el saldo de esta subcuenta 2440 por \$19.140.698 y adicionalmente una subestimación en la cuenta 2460 Litigios y demandas. Aunque verificado el acto administrativo de la Dirección de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda si corresponde a una cuenta por pagar que se debe registrar en a cuenta 2460 – litigios.*

*(...)*

Analizada la respuesta, se observa que el DADEP no contradice el hecho de que estos dineros se registraron en la subcuenta 244011 - Impuestos, contribuciones y tasas por \$19.140.698. Por cuanto la respuesta se basa en defender la cuenta por pagar de las sentencias, y la observación está encaminada a una reclasificación contable de cuentas por pagar. (Subrayado fuera de texto)

Posteriormente, mediante correo electrónico del 16 de agosto de 2023, el área contable del DADEP, remitió a la Subdirección de Consolidación, Gestión e Investigación el memorando sobre “*Información de cuentas por pagar Secretaría Distrital de Ambiente*” con fecha del 10 de octubre de 2022 en el cual se solicitó por parte de la Subdirectora Administrativa, Financiera y de Control Disciplinario del DADEP al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del mismo Ente “ (...) *indicar si los valores se cancelarán dentro de la presente vigencia, o se deben mantener en la contabilidad como una cuenta pendiente por pagar, teniendo en cuenta que ha transcurrido un año desde su registro contable*”. Este memorando señala:

*El argumento jurídico invocado de la demanda por parte del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público es la caducidad de la acción junto con la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos administrativos emitidos por la Secretaría de Ambiente que dieron origen al cobro coactivo. Una vez el Juzgado 43 Administrativo del Circuito de Bogotá admita la demanda, esta se debe notificar a la Secretaría Distrital de Hacienda, la cual cuenta con un término legal para contestarla. Trámite judicial que puede durar aproximadamente de dos (2) a tres (3) años.*

*Por lo tanto, los valores señalados en su memorando están en discusión ante lo Contencioso Administrativo y su pago estará supeditado a las decisiones judiciales.* (Subrayado fuera de texto)

## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015.03<sup>56</sup>, en su numeral 6. Estados Financieros de Propósito General vigente para los hechos económicos define:

### 6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

#### 6.1.2. Pasivos

*66. Un pasivo es una obligación presente de origen legal, con un tercero, producto de sucesos pasados, para cuya cancelación, una vez vencida, la entidad espera desprenderse de recursos que incorporan un potencial de servicio o beneficios económicos.*

*67. Al evaluar si existe o no una obligación presente, la entidad debe tener en cuenta, con base en la información disponible, la existencia de un suceso pasado que dé lugar a la obligación a partir de la cual la entidad tiene poca o ninguna alternativa de evitar la salida de recursos. Cuando existen dudas sobre la existencia de una obligación presente, la entidad debe evaluar la probabilidad de tener o no la obligación; si es mayor la probabilidad de no tenerla, no hay lugar al reconocimiento de un pasivo.*

<sup>56</sup> 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”

68. Los pasivos proceden de transacciones u otros sucesos pasados. Así, por ejemplo, la adquisición de bienes y servicios da lugar a cuentas por pagar (a menos que el pago se haya anticipado) y la recepción de un préstamo bancario da lugar a la obligación de reembolsar la cantidad prestada. Sin embargo, los pasivos también pueden originarse en obligaciones sobre las cuales existe incertidumbre en relación con su cuantía o fecha de vencimiento.

69. Una obligación de origen legal es aquella que se deriva de un contrato, de la legislación o de otra causa de tipo legal. (Subrayado fuera de texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.10<sup>57</sup> señala en el numeral 3. Cuentas por Pagar, del Capítulo II Pasivos; y el numeral 6. Provisiones lo siguiente:

## **CAPÍTULO II PASIVOS**

### **3. CUENTAS POR PAGAR**

#### **3.1. Reconocimiento**

1. Se reconocerán como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por la entidad con terceros, originadas en el desarrollo de sus actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

(...)

### **6. PROVISIONES**

#### **6.1. Reconocimiento**

1. Se reconocerán como provisiones los pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la entidad, las garantías otorgadas por la entidad, la devolución de bienes aprehendidos o incautados, los contratos onerosos y los desmantelamientos.

(Subrayados fuera de texto)

El Procedimiento Contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno<sup>58</sup> de la CGN desarrolla:

(...) el procedimiento contable que aplicarán las entidades de gobierno para el registro de los hechos económicos relacionados con las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, en las que las pretensiones económicas se refieran a efectivo; con el derecho de reembolso relacionado con las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, en contra de la entidad; y con el embargo, título judicial y pago de sentencia condenatoria ejecutoriada con el título judicial.

<sup>57</sup> Versión 2015.10 incluye las actualizaciones de la Resolución 331 de 2022 “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” y la Resolución 180 de 2023 “Por la cual se incorpora la Norma de gastos de transferencias y subvenciones en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

<sup>58</sup> Resolución No.116 de 2017 y sus modificatorias.

(...)

Los procesos judiciales, los arbitrajes y las conciliaciones extrajudiciales pueden constituirse en derechos u obligaciones dependiendo de si estos son interpuestos o radicados por la entidad en contra de terceros o por terceros en contra de la entidad. (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, la Doctrina Contable emitida por la Contaduría General de la Nación - CGN, relacionada con el tema objeto de su consulta, cita en sus conclusiones:

#### **CONCEPTO No. 20211100113191 DEL 23-12-2021**

De conformidad con las consideraciones expuestas, se reconocen como cuentas por pagar las obligaciones adquiridas por la entidad con terceros, originadas en el desarrollo de sus actividades y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento; y habrá lugar a realizar su baja en cuentas cuando se extingan las obligaciones que la originaron, esto es, cuando la obligación se pague, expire, el acreedor renuncie a ella o se transfiera a un tercero.

Cuando sobre una cuenta por pagar reconocida por la entidad como pasivo en su información financiera se inicia un proceso judicial o arbitral no procede su baja en cuentas, por cuanto no se ha extinguido la obligación que la originó. Por lo tanto, la cuenta por pagar se mantendrá reconocida en la información financiera hasta que por medio del proceso judicial o arbitral se declare su nulidad o se realice el pago de esta.

Así las cosas, los hechos económicos que se deriven del proceso judicial o arbitral se deberán reconocer de forma independiente a la cuenta por pagar dentro de la información financiera. Por lo cual, la entidad deberá evaluar la probabilidad de pérdida del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos respecto a las pretensiones diferentes a la cuenta por pagar reconocida, y si fruto de dicha evaluación se da lugar al reconocimiento de una obligación posible o probable, la medición de dicha obligación no incluirá el valor de la cuenta por pagar referida.

Así las cosas, una provisión o un pasivo contingente por un proceso judicial o arbitral en curso no reemplazará el reconocimiento de una obligación que haya cumplido todos los requisitos para su reconocimiento como cuenta por pagar. (Subrayado fuera de texto).

#### **CONCLUSIONES**

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

Con respecto al reconocimiento contable de los actos administrativos generados por la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA que dieron lugar a la Resolución No. DCO – 039311 del 21 de diciembre de 2020, por la cual se libra mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo No. 202012158100012384, el DADEP debió realizar los análisis correspondientes para determinar la procedencia del registro en la cuenta y clasificación que mejor reflejara el hecho económico en comento, esto es, partiendo de la evaluación de los soportes y evidencias disponibles y en concordancia con lo señalado en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Si producto del análisis anterior, se ha constituido una cuenta por pagar resultado de las obligaciones adquiridas por el Ente con la SDA en el desarrollo de sus actividades, la misma deberá ser dada de baja en el momento que se extingan las obligaciones

que la originaron, esto es, cuando la obligación se pague, expire, el acreedor renuncie a ella o se transfiera a un tercero.

Adicionalmente, si existen procesos judiciales originados en torno a la cuenta por pagar, como se referenció en las consideraciones, especialmente en lo señalado en el concepto No.20211100113191 emitido por la CGN, los procesos judiciales que subyacen sobre la exigibilidad de una obligación reconocida previamente en los Estados Financieros corresponderá a un hecho económico independiente, de tal forma que su reconocimiento procederá de conformidad con el *Procedimiento Contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias*, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, sin que esto signifique la baja en cuentas de la obligación o cuenta por pagar. En este sentido, es necesario evaluar por parte del Ente los hechos económicos adicionales que se deriven del proceso judicial o arbitral que configuren un derecho o una obligación, y en el caso de existir, reconocer de forma independiente a la cuenta por pagar dentro de la información financiera conforme a su probabilidad de ocurrencia.

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 10º 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.

**1.7. PROVISIONES****CONCEPTO No. 2023EE34015001 del 1 de septiembre de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Provisiones
Subtema(s):	Tratamiento contable de provisiones definidas como obligaciones de reembolso

Bogotá D.C.,

Doctora  
 SILENE ANDREA GÓMEZ ALARCÓN  
 Directora Corporativa  
 TRANSMILENIO S.A.  
 NIT. 830.063.506.6  
[silene.gomez@trasmilenio.gov.co](mailto:silene.gomez@trasmilenio.gov.co)  
 Bogotá D.C.,

Asunto: Solicitud concepto en aspectos contables para el registro de contingencias por tribunales de arbitramento derivadas de operaciones del Ente Público Contable SITP-TM  
 Radicado Transmilenio SA :2023 – EE- 18686 del 26/07/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER321918O1 del 02/08/2023

Respetada Doctora Silene Andrea:

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

**CONSULTA**

En su comunicación solicitan *“conceptuar técnicamente si los registros hechos al cierre de la vigencia 2022 por parte del Ente Público Contable SITPTM, fueron hechos de acuerdo con la normatividad vigente y en atención al procedimiento contable definido por la Contaduría General de la Nación para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias en el marco normativo aplicable para entidades de gobierno”*, lo anterior en relación al reconocimiento de las obligaciones de reembolso por parte del SITP con Transmilenio S.A. por laudo arbitral de SOMOSK S.A.S. y el laudo arbitral de SI99 S.A.S.

**ANTECEDENTES**

TRANSMILENIO S.A., remite la siguiente información en el oficio para el desarrollo de la solicitud:



*En virtud de la expedición de la Resolución 226 de 2020 “Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores” por la Contaduría General de la Nación, y una vez realizados los diferentes análisis se definió que la Entidad Pública Contable (ECP) Bogotá D.C. es quien cumple con los criterios para el reconocimiento de los bienes, derechos y obligaciones del SITP-TM, teniendo en cuenta las condiciones de control que se predicen sobre los activos del Sistema como son: El poder de decisión sobre el uso de los recursos físicos y monetarios; el obtener los beneficios económicos sustanciales derivados de los mismos y el deber de asumir los riesgos de dicho sistema mediante la transferencia de los recursos necesarios para responder por estos.*

*Asimismo, atendiendo a lo indicado en el objeto social de Transmilenio S.A. se definió que su competencia se reduce esencialmente a la administración de los recursos del SITP-TM como empresa gestora; por lo tanto, en el marco de esta responsabilidad, Transmilenio S.A. no cumple con los criterios establecidos en la normatividad vigente para incorporar en su información financiera los bienes, derechos y obligaciones del SITP-TM; pero como empresa gestora, Transmilenio S.A. debe continuar con la responsabilidad de llevar la contabilidad de los hechos económicos asociados al SITP-TM de forma separada o independiente de la información financiera propia de la Empresa; así como de presentarla ante las instancias y organismos correspondientes.*

*En atención a lo descrito en el oficio No. 2019EE185449 del 16 de octubre de 2019, se hizo necesaria la creación del Código institucional 210111001900 Sistema Integrado de Transporte Público SITP, con el fin de que Transmilenio S.A., como empresa gestora, remitiera la información contable y financiera del SITP-TM bajo los parámetros establecidos en el Marco Normativo aplicable a las Entidades de Gobierno; lo anterior, de acuerdo con los lineamientos de la Resolución No. DDC-000002 del 9 de agosto de 2018 y sus modificatorias, que son aplicables para los entes que conforman la ECP Bogotá D.C.*

*De acuerdo con el “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL REGISTRO DE LOS PROCESOS JUDICIALES, ARBITRAJES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES Y EMBARGOS SOBRE CUENTAS BANCARIAS MARCO NORMATIVO PARA ENTIDADES DE GOBIERNO” expedido por la Contaduría General de la Nación y, específicamente, frente a lo establecido en el numeral 3.2. denominado “Derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, probables (...) Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso registrará la provisión relacionada con la obligación debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS.”*

*En atención a lo indicado en el mencionado procedimiento, Transmilenio S.A. para la vigencia 2022, registró en su contabilidad los siguientes laudos: Laudo arbitral de SOMOSK S.A.S. por valor de \$13.704.281.320 y laudo arbitral de SI99 S.A.S. por valor de \$12.870.612.940, como probables.*

*Asimismo, en la contabilidad del Ente Público Contable SITP-TM se procedió a registrar las contingencias derivadas de tales tribunales de arbitramento, como se indica en la siguiente tabla; lo anterior, en razón a que pago de eventuales condenas que se llegaren a imponer en virtud de estos sería responsabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda mediante transferencia de los recursos del FET.*

*Tales registros se efectuaron en las siguientes cuentas y por los montos aquí indicados:*

codigo contable	Nombre Cuenta	Debito	Crédito
53730201	MECANIS ALTERNATI DE SOLUC DE CONFLICTOS	\$ 12.870.612.940	\$ -
27901501	MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLI	\$ -	\$ 12.870.612.940
53730201	MECANIS ALTERNATI DE SOLUC DE CONFLICTOS	\$ 13.704.281.320	\$ -
27901501	MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLI	\$ -	\$ 13.704.281.320

Adicionalmente, en el Informe final de auditoría de regularidad PAD 2023 No. 83 de la Contraloría de Bogotá D.C. en el numeral 3.3.1.2.2.2. el ente de control señaló que:

*Con corte a 31 de diciembre de 2022, se observó el registro en la cuenta 2790 –Provisiones Diversas de dos laudos arbitrales en contra de la Empresa TRANSMILENIO S.A. a favor de los terceros SI 99 y SOMOS K, por valor de \$12.870,6 millones y \$13.704,3 millones, respectivamente, para un total de \$26.574,9 millones. De acuerdo con la verificación efectuada estos registros contables no son procedentes en los Estados Financieros del Ente Público Distrital SITP por cuanto la empresa TRANSMILENIO S.A. es quien actúa como sujeto demandado o convocado por terceros. Adicionalmente, no se tiene claridad sobre el uso del aplicativo SIPROJ WEB por parte del Ente Público Distrital SITP y no se detallan los procesos judiciales registrados en las notas a los estados financieros.*

(...)

*Esta descripción corresponde al registro realizado por el SITP en el cual se afectaron las cuentas 27901501 y 53730201, denominadas Mecanismos alternativos de solución de conflictos.*

*No obstante, de conformidad con la normatividad transcrita en el Informe Preliminar de Auditoría, Resolución 226 de 2020, emitida por la Contaduría General de la Nación, Anexo de la Carta Circular No. 115 de 2022 expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda y comunicado No. 2023EE07334401 SDH, los registros contables objeto de observación no son procedentes en los estados financieros del Ente Público Distrital SITP.*

En mesa de trabajo del pasado 18 de mayo de 2023, realizada entre los profesionales de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC de la SDH y los profesionales del área contable de Transmilenio SA asignados a la información del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP, con ocasión al Hallazgo Administrativo No.3.3.1.2.2.2. “por registro contable incorrecto de provisión de laudos arbitrales en los Estados Financieros del Ente Público Distrital-SITP” relacionados con los procesos judiciales de SOMOSK S.A.S. y SI99 S.A.S en los Estados Financieros del Ente, los profesionales del SITP indican que la actividad dispuesta en el plan de mejoramiento, esta elaborar consulta a este Despacho sobre el particular, para tener claridad sobre el registro contable que debe adelantar sobre las obligaciones de reembolso. Los profesionales de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC le indican al SITP que para el registro contable de las obligaciones de reembolso deben atender al Procedimiento Contable para el registro de los Procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias emitido por la Contaduría General de la Nación por la Resolución No.116 de 2017 y sus modificatorias, específicamente al numeral 3.2 Derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, probables.

## CONSIDERACIONES

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 2014.07<sup>59</sup> establecen en el capítulo II, numeral 6. Provisiones, lo siguiente:

### 6.1.Reconocimiento

1. *Se reconocerán como provisiones los pasivos a cargo de la empresa que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la empresa, las garantías otorgadas por la empresa, los contratos onerosos, las reestructuraciones y los desmantelamientos.*

(...)

7. *En caso de que la empresa tenga el derecho legal a exigir que una parte o la totalidad del desembolso necesario para liquidar la provisión le sea reembolsado por un tercero o que este pague directamente la obligación, la empresa reconocerá, de manera separada de la provisión, el derecho a exigir tal reembolso y un ingreso en el resultado del periodo. En el estado del resultado integral, el gasto relacionado con la provisión podrá ser objeto de presentación como una partida neta del valor reconocido como reembolso a recibir.*

(...)

22. *El derecho al reembolso relacionado con provisiones, en caso de que exista, se medirá por el valor que refleje la mejor estimación de los recursos que recibirá la empresa producto de este. Adicionalmente, si el efecto del valor del dinero en el tiempo es significativo, el derecho se descontará utilizando como factor de descuento la tasa empleada para la medición de la provisión relacionada.*

(...)

27. *Los derechos al reembolso relacionados con provisiones, en caso de que existan, se revisarán cuando se tenga evidencia de que el valor ha cambiado sustancialmente o, como mínimo, al final del periodo contable, y se ajustarán afectando el resultado del periodo para reflejar la mejor estimación disponible. En todo caso, el valor reconocido para el derecho no excederá el valor de la provisión. (...)*

(Subrayados fuera del texto)

Ahora bien, el Procedimiento Contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno<sup>60</sup>, emitido por la Contaduría General de la Nación – CGN, define el Derecho de reembolso como:

*(...) el derecho legal que tiene la entidad demandada o convocada a exigir que una entidad que no sea parte del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos le reembolse a la entidad demandada o convocada o le pague directamente al demandante o convocante una parte o la totalidad del desembolso necesario para cancelar la sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial.*

<sup>59</sup> Versión 2014.07 incluye la actualización de la Resolución 332 de 2022 de la CGN “Por la cual se modifican 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” .

<sup>60</sup> Resolución No.116 de 2017 y sus modificatorias.

Por su parte, el mencionado procedimiento en su numeral 3. Derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones Extrajudiciales interpuestas o radicadas por terceros en contra de la entidad, desarrolla el siguiente procedimiento:

### *3.2 Derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, probables*

*La entidad demandada o convocada registrará los derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, probables debitando la subcuenta 199002-Derechos de reembolso relacionados con provisiones de la cuenta 1990-DERECHOS DE REEMBOLSO Y DE SUSTITUCIÓN DE ACTIVOS DETERIORADOS y acreditando la subcuenta 480854-Derechos de reembolso de la cuenta 4808-INGRESOS DIVERSOS. Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso registrará la provisión relacionada con la obligación debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS.*

*Para establecer el valor del derecho de reembolso o de la provisión, las entidades utilizarán una metodología que se ajuste a los criterios de la Norma de provisiones. En ningún caso, el valor registrado como derecho o como provisión por el reembolso podrá exceder el valor registrado como provisión en la entidad demandada o convocada conforme a lo establecido en el numeral 2.4. de este Procedimiento.*

*Cuando el valor del derecho y de la provisión se calcule como el valor presente de los recursos que serán reembolsados, estos se ajustarán financieramente como mínimo al final del periodo contable. Para tal efecto, la entidad demandada o convocada debitará la subcuenta 199002-Derechos de reembolso relacionados con provisiones de la cuenta 1990-DERECHOS DE REEMBOLSO Y DE SUSTITUCIÓN DE ACTIVOS DETERIORADOS y acreditará la subcuenta 480248-Actualización financiera de derechos de reembolso relacionados con provisiones de la cuenta 4802-FINANCIEROS.*

*Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso debitará la subcuenta 580401-Actualización financiera de provisiones de la cuenta 5804-FINANCIEROS y acreditará la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS.*

*La medición del derecho de reembolso y de la provisión se revisará cuando se obtenga nueva información o, como mínimo, al final del periodo contable y, cuando haya lugar, se ajustará afectando el resultado del periodo. La entidad demandada o convocada registrará los mayores valores del derecho de reembolso debitando la subcuenta 199002-Derechos de reembolso relacionados con provisiones de la cuenta 1990-DERECHOS DE REEMBOLSO Y DE SUSTITUCIÓN DE ACTIVOS DETERIORADOS y acreditando la subcuenta 480854-Derechos de reembolso de la cuenta 4808-INGRESOS DIVERSOS. Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso registrará los mayores valores de la provisión debitando la subcuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS.*

*La entidad demandada o convocada registrará los menores valores del derecho de reembolso debitando la subcuenta 480854-Derechos de reembolso de la cuenta 4808-INGRESOS*

*DIVERSOS, si el ingreso se registró en el periodo contable, o la subcuenta 589037-Pérdida en la actualización de los derechos de reembolso de la cuenta 5890-GASTOS DIVERSOS, si el ingreso se registró en periodos contables anteriores, y acreditando la subcuenta 199002-Derechos de reembolso relacionados con provisiones de la cuenta 1990-DERECHOS DE REEMBOLSO Y DE SUSTITUCIÓN DE ACTIVOS DETERIORADOS. Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso registrará los menores valores relacionados con la provisión debitando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS, si el gasto se registró en el periodo contable, o la subcuenta 480826-Recuperaciones de la cuenta 4808-INGRESOS DIVERSOS si el gasto se registró en periodos contables anteriores.*

**3.3. Derechos de reembolso relacionados con sentencias condenatorias ejecutoriadas, laudos arbitrales definitivos condenatorios o actas de conciliación extrajudicial.**

*Cuando exista una sentencia condenatoria ejecutoriada, laudo arbitral definitivo condenatorio o acta de conciliación extrajudicial, la entidad demandada o convocada registrará la cuenta por cobrar relacionada con la liquidación del derecho de reembolso y la entidad que deba efectuar el reembolso registrará la cuenta por pagar correspondiente, según lo señalado a continuación:*

(...)

*Por su parte, la entidad que deba efectuar el reembolso debitará el saldo de la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditará la subcuenta 249068-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2490-OTRAS CUENTAS POR PAGAR, por el valor liquidado. La diferencia se registrará acreditando la subcuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373 - PROVISIONES DIVERSAS, si el gasto se registró en el periodo contable, o en la subcuenta 480826- Recuperaciones de la cuenta 4808-INGRESOS DIVERSOS si el gasto se registró en periodos contables anteriores.*

**3.4. Pago del reembolso**

*Con el pago del reembolso, la entidad que deba efectuarlo debitará la subcuenta 249068-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2490-OTRAS CUENTAS POR PAGAR y acreditará la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS o la subcuenta del activo que identifique el recurso usado para el pago.*

(Subrayados fuera de texto)

Adicionalmente, la Contaduría General de la Nación expidió la Resolución 340 de 2022 “Por la cual se modifica el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno” en donde en su artículo 3º elimina la subcuenta 480826-Recuperaciones, de la cuenta 4808-INGRESOS DIVERSOS y de forma paralela en crea la cuenta 4831-REVERSIÓN DE PROVISIONES, como se detalla a continuación:

**ARTÍCULO 1º** Crear la siguiente cuenta y las siguientes subcuentas en la estructura del Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno:

(...)



**4831 REVERSIÓN DE PROVISIONES**

483101 Litigios y demandas

483102 Garantías

483190 Provisiones diversas

(…)

**ARTÍCULO 4º.** Incorporar la descripción y dinámica de la siguiente cuenta en el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno:

4 – INGRESOS

48 – OTROS INGRESOS

4831 – REVERSIÓN DE PROVISIONES

**DESCRIPCIÓN** Representa el valor de la reversión de las provisiones de periodos anteriores que se origina por cambios en las estimaciones.

La Circular Externa 024 de 2021 emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad, establece el Procedimiento Contable para el reconocimiento de los hechos económicos gestionados por Transmilenio S.A., asociados al Sistema Integrado de Transporte Público Distrital SITP y en el numeral 7. PROCESOS JUDICIALES indica:

*En consideración de las responsabilidades atribuidas, Transmilenio S.A. como sujeto convocado por terceros ante demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales relacionados con el Sistema de Transporte Masivo, reconoce contablemente o revela en sus estados financieros, según corresponda, los hechos económicos relacionados con los mencionados eventos, de conformidad con el Procedimiento contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público y lo señalado en la Circular Externa No. 016 del 24 de julio 2018, “Actualización Procedimiento del Registro Contable de las Obligaciones Contingentes y embargos judiciales emitido mediante Resolución No. SHD- 000397 de 2008”, emitida por la DDC de la SDH.*

*Para efectos del reconocimiento contable y actualización en forma trimestral de las provisiones (obligaciones probables), pasivos contingentes (obligaciones posibles) o de obligaciones remotas, relacionadas con las obligaciones contingentes judiciales, se utiliza como fuente de información el reporte emitido por el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales de Bogotá D.C.<sup>61</sup>, el cual incorpora la metodología para la valoración y la determinación de los rangos de probabilidad del Contingente Judicial del Distrito Capital.*

*Para el caso de otros tipos de obligaciones o derechos contingentes, relacionados con el Sistema de Transporte Masivo donde Transmilenio S.A. es el sujeto demandado, la empresa debe documentar en sus políticas y procedimientos, entre otros aspectos: El tipo de obligación o derecho, las fuentes de información, las estimaciones u otros que considere necesarios, como el(las) área(s) que deberá(n) reportar al área contable el insumo de información para su reconocimiento contable, dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 414 de 2014 y sus modificatorias, en las Resoluciones Nos. 193 de 2016<sup>62</sup> y 525 de 2016<sup>63</sup> u otras que se expidan por el órgano rector, caso en el cual de presentarse tal situación, debe remitir el Anexo*

<sup>61</sup> Actualmente corresponde al aplicativo SIPROJ

<sup>62</sup> Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable

<sup>63</sup> Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable.



de Política para la respectiva aprobación e incorporación en la documentación del Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá D.C. (Subrayado fuera del texto)

## CONCLUSIONES

De conformidad a lo señalado en la consulta, respecto al reconocimiento en la información contable del SITP del derecho de la empresa Transmilenio S.A. a solicitar el reintegro de recursos destinados a fallos asociados al Sistema Integrado de Transporte como responsabilidad de la Entidad Territorial y conforme al sustento jurídico, específicamente el derecho legal a exigir la totalidad del desembolso de los recursos necesarios para liquidar las provisiones asociadas a los laudos arbitrales de SOMOSK S.A.S. y SI99 S.A.S., el SITP deberá atender el Procedimiento Contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, emitido por la Contaduría General de la Nación – CGN.

En ese sentido, y en línea con lo establecido en el numeral 3.3 *Derechos de reembolso relacionados con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales, probables* del procedimiento en mención, en la información contable del Ente SITP se debe reconocer la obligación de reembolso debitando la subcuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS, por el valor que refleje la mejor estimación de los recursos que entregará la entidad territorial en el caso de pago de los laudos arbitrales. Esta estimación, no podrá exceder al valor registrado como derecho de reembolso por la empresa demandada, en el caso particular por Transmilenio S.A.

Por lo tanto, no es procedente reconocer las obligaciones de reembolso como pasivo en la subcuenta 279015-Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS, pues la misma es empleada para aquellas provisiones en las que la Entidad es convocada como sujeto demandado de forma directa y no mediante la figura de obligación de reembolso. Es decir, que el SITP deberá adelantar las reclasificaciones de cualquier obligación de reembolso que tenga reconocida en la subcuenta 279015-Mecanismos alternativos de solución de conflictos de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS a la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS.

En cuanto al efecto en las cuentas de resultados del reconocimiento de una obligación de reembolso se deberá reconocer en la subcuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS. Ahora bien, en caso de que existan disminuciones en el valor de la obligación de reembolso, el SITP registrará los menores valores debitando la subcuenta 279029-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 2790-PROVISIONES DIVERSAS y acreditando la subcuenta 537316-Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales de la cuenta 5373-PROVISIONES DIVERSAS, si el gasto se registró en el periodo contable, o la subcuenta que corresponda de la cuenta 4831-REVERSIÓN DE PROVISIONES si el gasto se registró en periodos contables anteriores.

Si de forma posterior se presentan laudos arbitrales definitivos condenatorios, relacionados a los procesos de SOMOSK S.A.S. y SI99 S.A.S, en la información contable del SITP se deberá aplicar el numeral 3.3 del procedimiento, constituyendo la cuenta por pagar por concepto de Obligaciones de reembolso relacionadas con demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales y cancelando la provisión constituida por este concepto, afectando las cuentas de resultado en el caso de presentar diferencias con el valor liquidado y con el pago final del reembolso, cancelar la cuenta por pagar afectando la cuenta y subcuenta del activo que identifique el recurso usado para el pago, tal como lo señala el numeral 3.4 *Pago del Reembolso*.

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 2014, 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 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.

**CONCEPTO No. 2023EE377789O1 del 27 de septiembre de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Provisiones Pasivos y Activos Contingentes
Subtema:	Tratamiento contable de provisiones y pasivos contingentes

Bogotá D.C.,

Doctores

MARÍA ISABEL HERNÁNDEZ PABÓN

Directora Técnica de Representación Judicial

VLADIMIRO ALBERTO ESTRADA MONCAYO

Subdirector Financiero

Secretaría Distrital de Movilidad

NIT. 899.999.061-9

[mhernandezp@movilidadbogota.gov.co](mailto:mhernandezp@movilidadbogota.gov.co)

[vaestrada@movilidad.gov.co](mailto:vaestrada@movilidad.gov.co)

[radicacionentidades@movilidadbogota.gov.co](mailto:radicacionentidades@movilidadbogota.gov.co)

Bogotá D.C.,

Asunto: Solicitud concepto proceso No. 2005-02127 ID 168512 21 ANGELES

Radicado SDM: 20235100986741 del 28/08/2023

Radicado Nuestro: 2023ER354283O1 del 28/08/2023

Respetados Doctores:

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

### CONSULTA

En su comunicación se solicita *“se realice una nueva verificación del caso y se realicen los ajustes necesarios resaltando la importancia de efectuar la actualización de los valores correspondientes a los procesos judiciales del Distrito, para que se modifiquen los mismos, acorde con lo establecido en los fallos judiciales, de lo contrario seguiremos expuestos a la generación continua de este hallazgo sin que medie acción directa de esta Secretaría”*.

### ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de Movilidad, en adelante SDM remite la siguiente información en el oficio para el desarrollo de la solicitud:

*Nos permitimos por este medio socializar el hallazgo registrado por la Contraloría de Bogotá de Auditoría de Regularidad Código 86 Secretaría Distrital de Movilidad PAD 2023, en la medida en que la diferencia presentada entre el valor reportado en SIPROJ WEB y el primer fallo es*

*bastante representativa y el registro contable impacta considerablemente los indicadores financieros de la Entidad Distrito Capital. Es así que la Contraloría de Bogotá dispuso:*

*“3.3.1.2.1. Hallazgo administrativo por diferencias entre los registros contables de la Cuenta contable 2701 Litigios y demandas, el formato CBN-0906 Notas a los Estados Financieros y la información reportada en SIPROJ, con corte a 31 de diciembre de 2022.*

*(...) Estos hechos se presentan por falta de seguimiento y conciliación entre las dependencias involucradas en la actualización de los procesos y su presentación en los estados financieros a fin de tener claridad sobre las diferencias encontradas; así como falta de revisión de la información relacionada en las Notas a los Estados Financieros en lo pertinente.*

*En consecuencia, los saldos reportados en la cuenta 2701 – Litigios y demandas presentaron diferencias que afectan la utilidad de los reportes generados por la SDM. (...).*

*En lo relacionado a la diferencia presentada en la conciliación de procesos judiciales, se confirma lo observado debido a que el sujeto de control no allegó soporte de gestión realizada durante la vigencia 2022 relacionada con solicitud a la Secretaría Jurídica de actualizar la información, correspondiente a la “Sentencia de 1ª. Instancia del proceso 2005-02127 denominado “21 Ángeles”.”*

*Este es el segundo hallazgo consecutivo por el mismo hecho que tiene esta Secretaría en los últimos tres años. Sobre el tema, se han adelantado gestiones entre oficios y mesas de trabajo entre esta Secretaría, la Secretaría Jurídica y de Hacienda Distrital:*

*En concepto de radicado No. 2021EE08610001, emitido por la Dirección Distrital de Contabilidad a la Dirección Técnica de Representación Judicial, se entiende que el registro se debe realizar acorde a la metodología establecida en la Resolución No. 866 de 2004 (base del reporte generado a través del SIPROJ) y que cualquier otra metodología de valoración diferente, podrá ser aplicada siempre y cuando considere los aspectos técnicos contemplados en la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación, por supuesto sin exonerar “...al Ente de dar estricto cumplimiento, a la identificación de las posibles obligaciones contingentes generadas por sentencias y conciliaciones, al registro y actualización de la información y a la obligatoriedad de efectuar la calificación trimestral de los procesos judiciales en el SIPROJ.”*

*En oficio 2-2022-22808 emitido por la Secretaría Jurídica el 1 de noviembre de 2022 se indica “Es importante indicar que el sistema de información de procesos judiciales cuenta con la valoración del contingente basada en una metodología que tiende a establecer el valor probabilístico estimado de las obligaciones contingentes asociadas a cada uno de los procesos en contra del Distrito Capital o alguna de sus entidades, la cual está a cargo de la oficina de riesgos de la Secretaría de Hacienda Distrital, y para el caso en análisis la calificación se valoró como probable por parte de los apoderados judiciales que representan a las entidades distritales demandadas, teniendo en cuenta lo resuelto en el fallo de primera instancia.”*

Del Informe de Auditoría de Regularidad Código 86 - PAD 2023 de la Secretaría Distrital de Movilidad, respecto al Hallazgo 3.3.1.2.1. se incluye:

*(...)*

*Con lo anterior y evidenciando la diferencia de 4 procesos, se procede a realizar la verificación con la relación en Excel sobre los procesos activos en contra de la entidad según reporte de SIPROJ, solicitado mediante radicado 2-2023-04790 de fecha 06 de marzo de 2023 y según respuesta dada por la SDM con oficio 202361103296091 de fecha 09 de marzo de 2023, donde*

se evidencia que, en cuanto al número de procesos, existen los 36 procesos, pero se presenta una diferencia por valor de \$78.366.179.285 entre el saldo en la cuenta contable 2-7-01-03-001 Administrativas por valor de \$ 24.826.985 y lo reportado en el SIPROJ por valor de \$78.391.006.270 y que corresponde a un demandante identificado con cédula 79106895. Es de aclarar, que esta diferencia fue denotada en el reporte de la conciliación del cuarto trimestre del 2022 allegada por la SDM, de la cual tampoco remitieron el soporte de las acciones adelantadas al respecto, solicitados en el oficio citado anteriormente. (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, con respecto a la información descrita anteriormente, el 07 de septiembre de 2023 se realizó una mesa de trabajo con funcionarios de la Secretaría Distrital de Hacienda de las áreas de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC y la Oficina de Análisis y Control de Riesgo – OACR, de la Secretaría Jurídica Distrital y de la Secretaría Distrital de Movilidad, donde se precisaron los siguientes aspectos:

- a. Proceso No 2005-02127 corresponde al accidente denominado “21 Ángeles” el cual fue incorporado en el sistema SIPROJ, con la cuantía de la pretensión fijada por el demandante, correspondiente a la suma de trescientos cinco mil quinientos veinticuatro millones doscientos cuarenta y tres mil setecientos setenta y un pesos (\$305.524.243.771).
- b. Teniendo en cuenta como opera el aplicativo SIPROJ, no es posible realizar una modificación a los valores ingresados previamente.
- c. La SDM debe tener en cuenta lo indicado en la Circular Externa 016 de 2018, en donde de manera excepcional se puede tener una metodología de valoración diferente siempre que incorpore los aspectos indicados por la Contaduría General de la Nación y plasme la respectiva justificación de las diferencias entre la información contable y el reporte SIPROJ en el formato establecido por la Dirección Distrital de Contabilidad.

## CONSIDERACIONES

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.11<sup>64</sup> señala en el numeral 3. Cuentas por Pagar, del Capítulo II Pasivos; y el numeral 6. Provisiones, menciona lo siguiente:

### **CAPÍTULO II PASIVOS**

#### **6. PROVISIONES**

##### **6.1. Reconocimiento**

1. Se reconocerán como provisiones los pasivos a cargo de la entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. Son ejemplos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la entidad, las garantías otorgadas por la entidad, la devolución de bienes aprehendidos o incautados, los contratos onerosos y los desmantelamientos. (Subrayados fuera de texto)

<sup>64</sup> Versión 2015.11 y la Resolución 180 de 2023 “Por la cual se incorpora la Norma de gastos de transferencias y subvenciones en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

El Procedimiento Contable para el registro de los procesos judiciales, arbitrajes, conciliaciones extrajudiciales y embargos sobre cuentas bancarias, incorporado al Marco Normativo para Entidades de Gobierno<sup>65</sup> de la CGN desarrolla:

## **2. DEMANDAS, ARBITRAJES Y CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES INTERPUESTAS O RADICADAS POR TERCEROS EN CONTRA DE LA ENTIDAD**

*Para tal efecto, la entidad utilizará una metodología que se ajuste a los criterios de reconocimiento y revelación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Cuando la entidad considere que la metodología contenida en la Resolución 353 de 2016 de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se ajusta a las condiciones del litigio o del mecanismo alternativo de solución de conflictos, podrá utilizar dicha metodología. (Subrayado fuera de texto)*

El Numeral 5 - Metodología para la valoración de las obligaciones contingentes judiciales del anexo que hace parte de la Resolución No. 866 de 2004<sup>66</sup>, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda, señala que:

### **5.1. SUPUESTOS GENERALES**

- La presente metodología estará sujeta a los cambios que surjan en la normatividad vigente, específicamente a la reglamentación de la Ley 819 de 2003.
- Por medio de la metodología se establecerá el valor probabilístico estimado de las Obligaciones Contingentes asociadas a cada uno de los procesos en contra del Distrito Capital o alguna de sus entidades. Por esta razón, la metodología se encuentra orientada hacia la valoración de la probabilidad de fallo en contra, en cada una de sus etapas.
- La metodología, utiliza la información de los procesos reportados por cada una de las entidades, a través del Sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJ-WEB, así como la información de los parámetros de ajuste generados semestralmente por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C.
- Los parámetros de ajuste, son específicamente: la probabilidad histórica de fallo en contra por tipo de proceso e instancia, el nivel de éxito del abogado a cargo de los procesos en contra, los márgenes de costos asociados a cada tipo de proceso, la vida promedio histórica asociada al tipo de proceso, las tasas de descuento y el nivel de error.
- Para obtener los parámetros que resumen la historia de los fallos, se tomó la base de procesos fallados desde el año 2001 que existe actualmente en el Sistema de Información de Procesos Judiciales SIPROJ-WEB, siendo ésta la base más completa.
- El concepto del abogado a cargo de cada proceso, es el punto de partida para la valoración de la Obligación Contingente Judicial asociada. Para estandarizar este concepto, se ha desarrollado una lista de verificación con seis (6) criterios que en conjunto señalan la probabilidad de fallo en contra del Distrito Capital o alguna de sus entidades. La participación de cada criterio se definió con base en el concepto jurídico emitido por la Dirección Jurídica de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C.
- Se definen tres (3) instancias, como las etapas posibles en la vida de cada uno de los procesos: primera (1ª), segunda (2ª) y tercera (3ª) instancia

(...)

### **5.2.2.2. VALOR DE LA OBLIGACIÓN CONTINGENTE**

- Valor Básico del Contingente

<sup>65</sup> Resolución No.116 de 2017 y sus modificatorias.

<sup>66</sup> Por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión de las Obligaciones Contingentes en Bogotá D.C.



Una vez se consolida el valor de la probabilidad del fallo en contra ajustado, se procede a definir el Valor Básico del Contingente como el producto entre la probabilidad final de pérdida del proceso *i* y el valor nominal de su pretensión.

(...)

### **5.3.2. REGISTRO CONTABLE**

En el módulo de valoración implementado en SIPROJ-WEB, cada una de las entidades podrá conocer el reporte contable de sus Obligaciones Contingentes; dicho reporte, se desarrolló con base en el procedimiento de contabilidad implementado por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. - Dirección Distrital de Contabilidad. Las entidades distritales deberán realizar los respectivos registros contables, de acuerdo con la normatividad contable vigente. (Subrayados fuera de texto)

La Circular Externa No. 016 de 2018<sup>67</sup>, expedida por la Dirección Distrital de Contabilidad, establece:

“(...)

### **2. ÁMBITO DE APLICACIÓN**

La presente Circular Externa aplica integralmente a las Secretarías, Departamentos Administrativos, Organismos de Control, Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica, Fondos de Desarrollo Local, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, Captan o Administran Ahorro del Público y el de Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, que hacen parte de Bogotá D.C.

Sin embargo, de manera excepcional, se podrá establecer una metodología de valoración que genere como resultado una mejor estimación, siempre y cuando incorpore los aspectos contenidos en la norma técnica establecida por la Contaduría General de la Nación, que permita preparar información financiera con las características fundamentales de relevancia y representación fiel y que en el momento de requerirse sea sustentable y verificable por quien la elabore.

Esta salvedad no exonera a las entidades de dar estricto cumplimiento, a la identificación de las posibles obligaciones contingentes generadas por sentencias y conciliaciones, al registro y actualización de la información<sup>1</sup> y a la obligatoriedad de efectuar la calificación trimestral de los procesos judiciales<sup>2</sup> en el aplicativo diseñado para la administración y control de los procesos judiciales de Bogotá D.C., y de plasmar la respectiva justificación de las diferencias entre la información contable y el Reporte del aplicativo de procesos judiciales, en el Formato establecido por la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC, para la Conciliación de Procesos Judiciales

(...)

Numeral 5.9. – Fuentes de Información para el reconocimiento contable

<sup>67</sup> Asunto: Actualización Procedimiento de Registro Contable de las Obligaciones Contingentes y embargos judiciales emitido mediante Resolución No. SHD-000397 de 2008.

*El insumo de información de las obligaciones contingentes judiciales por litigios y demandas o mecanismos alternativos de solución de conflictos, que dan origen al reconocimiento contable de provisiones o pasivos contingentes, y a la revelación en notas de las obligaciones remotas, corresponde al Reporte del aplicativo diseñado para la administración y control de los Procesos Judiciales de Bogotá D.C.*

*Para obtener dicho Reporte, es necesario contar con los permisos asignados por el administrador del Sistema 14 para acceder al aplicativo. De igual manera, en el Anexo 1 de esta Circular Externa se ilustra el proceso de consulta y uso de este informe.*

*Los procesos judiciales y MASC que son valorados en el aplicativo, deben reconocerse contablemente. No obstante, es necesario que las entidades efectúen el análisis de la información contenida en el reporte y en caso de observar, que la misma no se ajusta a la realidad del hecho económico, se debe realizar la conciliación con el área jurídica de la entidad y efectuar el reconocimiento y las revelaciones que correspondan.*  
(Subrayados fuera del texto)

Adicionalmente, la Doctrina Contable emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad por medio de Concepto No. 2021EE086100O1 de 10 de junio de 2021 menciona en sus conclusiones lo siguiente:

*Ahora bien, para efectos contables, de acuerdo con lo establecido en la Circular Externa No. 016 de 2018, si producto del análisis que realice el Ente, como consecuencia del fallo en primera instancia, de manera excepcional, podrá aplicar una metodología de valoración diferente, en caso de contar con ella, siempre y cuando resulte en una mejor estimación del proceso, la cual debe atender los aspectos técnicos contemplados en la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación. Adicionalmente, de realizarse el ajuste contable, considerando la participación del Ente en el proceso, efectuará las revelaciones que de ello se deriven, presentando además la conciliación respectiva en el formato dispuesto para tal fin por la Dirección Distrital de Contabilidad (Formato de Conciliación de Procesos Judiciales).*

*Sin embargo, esta salvedad no exonera al Ente de dar estricto cumplimiento, a la identificación de las posibles obligaciones contingentes generadas por sentencias y conciliaciones, al registro y actualización de la información y a la obligatoriedad de efectuar la calificación trimestral de los procesos judiciales en el SIPROJ.*  
(Subrayados fuera del texto)

## CONCLUSIONES

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

Una vez realizada la revisión del proceso No. 2005-02127, con observancia en los criterios contenidos en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, así como los lineamientos contables y administrativos emitidos por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda los cuales son de observancia y referente en los procesos y procedimientos que se desarrollen al interior los Entes del Distrito Capital, nos permitimos reiterar lo expuesto en el Concepto No. 2021EE086100O1 de 10 de junio de 2021, en el sentido que:

- a. La Metodología de Valoración de la Obligaciones Contingentes Judiciales del anexo que hace parte de la Resolución No. 866 de 2004, indica que la valoración cuantitativa parte de la pretensión inicial, y de acuerdo con lo indicado en la mesa de trabajo del 07 de septiembre de 2023 no es posible ajustar el valor inicial incorporado en el aplicativo, dado que la metodología establece como valor de entrada la pretensión del proceso, dato que no puede ser modificado en el SIPROJ durante la vida del mismo.
- b. Para efectos contables de conformidad a lo establecido en la Circular Externa No. 016 de 2018, si producto del análisis del Ente se considera de manera excepcional aplicar una metodología de valoración diferente, podrá aplicarla siempre que resulte en una mejor estimación del proceso, la cual debe atender los aspectos técnicos contemplados en la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación.

Esta salvedad no exonera al Ente de dar estricto cumplimiento, a la identificación de las posibles obligaciones contingentes generadas por sentencias y conciliaciones, al registro y actualización de la información y a la obligatoriedad de efectuar la calificación trimestral de los procesos judiciales en el SIPROJ.

En virtud de lo anterior, se recomienda que la metodología para la valoración del contingente judicial adoptada por el Ente sea sustentable y verificable, es decir, soportada y documentada con las variables y criterios jurídicos utilizados en la determinación de la probabilidad de pérdida y en la definición del valor presente a incorporar contablemente, así mismo, revelar de forma detallada esta situación en las notas a los Estados Financieros. Por su parte, se deben incluir las observaciones a que haya lugar, producto de las diferencias presentadas con el reporte SIPROJ, en el formato indicado por la Dirección Distrital de Contabilidad (Formato de Conciliación de Procesos Judiciales).

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 10º 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.

Otros conceptos relacionados con “Provisiones” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

**CONCEPTO No. 2023EE32513601 del 24 de agosto de 2023**

**CONCEPTO No. 2023EE47938201 del 1 de diciembre de 2023**

**1.8. INGRESO DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN****CONCEPTO No. 2023EE326975O1 del 25 de agosto de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Ingreso de Transacciones sin Contraprestación
Subtema:	Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales

Bogotá D.C.,

Doctora  
**SANDRA MILENA VARGAS JURADO**  
 Subdirectora Administrativa  
 Secretaría Distrital de Movilidad  
 NIT. 899.999.061-9  
[nmartinez@movilidadbogota.gov.co](mailto:nmartinez@movilidadbogota.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto respecto al reconocimiento contable de bienes recibidos a título gratuito por parte de un organismo internacional y el soporte idóneo.  
 Radicado Nuestro: 2023ER309394O1 del 24/07/2023

Respetada Doctora Sandra Milena:

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

**CONSULTA**

La Secretaría Distrital de Movilidad-SDM, mediante el radicado del asunto señala que teniendo en cuenta el numeral 3.2.12. Ingreso por Donaciones del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, adoptado mediante la Resolución 001 de 2019 expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda, se solicita:

1. Orientación para establecer cuál es el tipo de ingreso más conveniente para realizar la incorporación a la contabilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad de los bienes ofrecidos por un ente extranjero.
2. Conocer si el documento adjunto al presente (Acuerdo de colaboración entre Vital Strategies y la SDM – Bogotá D.C., Colombia) es pertinente y suficiente para recibir e ingresar los bienes por parte de un ente extranjero, o en su defecto, nos informen los documentos requeridos para tales efectos.

## ANTECEDENTES

Conforme al radicado del asunto, la Secretaría Distrital de Movilidad indica en su comunicado:

*Las consultas planteadas anteriormente, se realizan en el marco del citado Acuerdo Comercial y adjunto al presente, y respecto al cual se indica que, Vital Strategies es una organización que cuenta con la autorización expresa de BLOOMERGH PHILANTHROPIES para la implementación de la Iniciativa para la Seguridad Vial Mundial, con una duración de seis años (BIGRS 2020-2025), y tiene interés en realizar la entrega de los siguientes elementos de la Secretaría Distrital de Movilidad, para controles sancionatorios de velocidad en vía.*

- *Cono Reflectivo 90 cm, con tres franjas reflectivas en alta intensidad, de las cuales dos poseen textos o estampados, según especificación técnica ET-PN-195 A4, aprobada 2014-08-05.*
- *Vallas plegables, contextos en reflectivo alta intensidad, con receptáculo para la ubicación de la luz o lámpara flasher para valla, con compartimentos Para alojar paneles, según especificación técnica ET-PN-195 A4, aprobada 2014-08-05. Hecha en USA.*
- *Reductor de velocidad modular de 100x60x5 cm, más módulos o terminales, con tres tachas reflectivas, color amarillo, según especificación técnica ET-PN-195 A4, aprobada 2014-08-05.*
- *Paleta Pare y Siga luminosa en una cara Pare, sobre un fondo color rojo y una orla color blanco. En la otra cara “siga” sobre un fondo color verde y orla color blanco con reflectivo tipo VIII.*
- *Lampara Flasher para valla solar y recarga electrónica 4 funciones, lente mínimo de 17 cms de diámetro y nueve leds, posee un sensor de activación de encendido y apagado según especificación técnica ET-PN-195 A4, aprobada 2104-08-05.*
- *Bastón Luminoso fijo de forma cilíndrica, liviano, transparente, elaborado en plástico de alta resistencia y mando de color negro, sistema recargable, 12, de alta luminosidad de 40x4 cms según especificación técnica ET-PN-195 A4, aprobada 2014-08-05.*
- *Dos Cinemómetros marca Laser Cam4 debidamente calibrados y con su certificado expedido por un laboratorio acreditado por la ONAC, con sus correspondientes accesorios (baterías, lámpara de ampliación de luz láser, impresora portátil, papel término de impresión y demás elementos necesarios para para su correcto funcionamiento.*

En el Acuerdo de Colaboración remitido por la SDM, suscrito en octubre de 2020 entre Vital Strategies y la Secretaría Distrital de Movilidad, con el propósito de implementar la Iniciativa para la Seguridad Vial Mundial de Bloomberg Philanthropies (BIGRS), en la ciudad de Bogotá, indica en el literal D. Acuerdos adicionales del numeral II que:

*(...) Si, en el futuro, los socios de la Iniciativa transfieren activos (equipos) en especie a la ciudad u otras agencias gubernamentales, las partes firmarán un acuerdo por separado para dicha transferencia.*

Así mismo, el Acuerdo de Colaboración entre la SDM y BIGRS, suscrito en agosto de 2022, tiene por objeto realizar la transferencia de activos en especie a la entidad bajo el Acuerdo de Colaboración existente entre Vital Strategies en representación de BIGRS y la Secretaría. Entre los compromisos de las partes, del acuerdo en mención, se indica:

**SEGUNDA – COMPROMISOS ESPECIFICOS DE LAS PARTES:**

**A) POR PARTE DE (BIGRS):**

*Los compromisos de BIGRS son los siguientes:*



ii. *Hacer entrega de bienes (activos) según las condiciones señaladas en el documento de características y justificación del bien aprobado por las partes, los cuales no incluirán ningún tipo de marcación y/o branding que beneficie a ninguna de las organizaciones.*

**B) POR PARTE DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD - SDM:**

*Los compromisos de la Secretaría Distrital de Movilidad BIGRS son los siguientes:*

*Recibir bienes (activos) según las condiciones señaladas en el documento de características y justificación del bien aprobado por las partes, los cuales no incluirán ningún tipo de marcación y/o branding que beneficie a ninguna de las organizaciones.*

El 01 de agosto de 2023, con el propósito de ahondar en los hechos mencionados en la consulta, se llevó a cabo una mesa de trabajo entre los profesionales de las áreas de contabilidad, almacén y jurídica de la SDM y los profesionales de la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC y el profesional especializado de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH. En el desarrollo de la reunión, la SDM solicita indicar si el acuerdo de colaboración con Bloomberg Philanthropies es un soporte jurídico suficiente para recibir los bienes a fin de implementar la Iniciativa para la Seguridad Vial Mundial, al respecto, los profesionales de la SDH señalan que corresponde al área jurídica de la SDM evaluar y determinar, conforme a sus procedimientos y lineamientos internos, si el acuerdo de colaboración es un soporte idóneo que garantice la viabilidad jurídica de la transacción.

Con respecto a las inquietudes referente al reconocimiento contable, en la mesa de trabajo desarrollada por las partes, se señaló que la entrega de bienes sin contraprestación por parte de un tercero a la SDM, corresponde a un ingreso, para ser reconocido en la subcuenta contable que corresponda de la cuenta 4428-Otras Transferencias, siempre que los bienes cumplan la definición de activo para Entidades de Gobierno.

## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03<sup>68</sup> del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en su numeral 6.1. Definición de elementos, indica:

### 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 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.

54. 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

<sup>68</sup>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”

*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. (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 2015.10, señala:

## **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.*

(...)

### **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.*

(...)

### **11. BIENES DE USO PÚBLICO**

#### **11.1. Reconocimiento**

*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 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.*

*2. Son ejemplos de bienes de uso público las redes de la infraestructura de transporte, los parques recreativos, las bibliotecas y hemerotecas públicas, y las plazas.*

Adicionalmente, en el numeral 1. Ingresos de transacciones sin contraprestación, del Capítulo IV. Ingresos, establece:

## **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 activos, monetarios o no monetarios, que reciba la entidad sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del activo recibido. Hacen parte de los ingresos de transacciones sin contraprestación aquellos que obtiene 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. También se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación la asunción y condonación de obligaciones.

(...)

### 1.3. Transferencias

8. Los ingresos por transferencias corresponden a ingresos por transacciones sin contraprestación, recibidos de terceros, por conceptos tales como: activos 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

(...)

24. 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 de texto)

En el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno Versión 2015.17, para la cuenta contable 4428-Otras Transferencias, detalla lo siguiente:

#### Clase

**4 – Ingresos**

#### Grupo

**44- TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES**

#### Cuenta

**4428 – OTRAS TRANSFERENCIAS**

#### DESCRIPCIÓN

Representa el valor de los activos monetarios y no monetarios obtenidos por la entidad en transacciones sin contraprestación con terceros, los cuales no se encuentran clasificados en otras cuentas. También representa los valores relacionados con la asunción o condonación de obligaciones, así como los bienes declarados a favor de la Nación y los bienes expropiados.

De otra parte, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales<sup>69</sup>, dentro de su alcance establece:

<sup>69</sup> Emitido a través de la Resolución No. SDH-000001 de 2019.

*Los lineamientos contables planteados en el presente Manual son de obligatorio cumplimiento para las Entidades de Gobierno Distritales, los cuales se detallan en el Cuadro No. 1, incluyendo los Entes Públicos Distritales que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. Por su parte, los lineamientos administrativos, son referentes en los procesos y procedimientos que se desarrollen al interior los Entes, Entidades y Empresas del Distrito Capital. (Subrayado fuera de texto)*

Con respecto al ingreso por donaciones, el citado manual señala:

### *3.2.12. Ingreso por Donaciones*

*La donación es un contrato mediante el cual una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, por su voluntad transfiere a título gratuito e irrevocable a favor de los Entes y Entidades, la propiedad de un bien que le pertenece, previa aceptación del Representante Legal.*

*La donación se caracteriza por su gratuidad, y se materializa a través de un contrato principal, nominado e irrevocable, solemne cuando recae sobre muebles, implica la oferta de gratuidad hecha por el donante y la aceptación expresa del donatario, lo cual se requiere para transferir el dominio, la tradición de lo donado.*

*(...)*

*Por ser un contrato, la donación debe constar por escrito, de conformidad con lo señalado en el artículo 41° de la Ley 80 de 1993<sup>70</sup>, se entienden perfeccionada mediante la debida celebración del contrato, el cual tratándose de bienes muebles la relación de los elementos objeto de la donación y la entrega material de los mismos. Si por algún motivo el donante no suministra el valor de los bienes objeto de donación, su reconocimiento contable es por el valor de mercado, en ausencia de este por su costo de reposición y a falta de esta información, se miden por el valor en libros de los activos recibidos.*

*Teniendo en cuenta lo anterior le corresponde a los Entes y Entidades, realizar un minucioso análisis sobre la viabilidad para recibir bienes a título de donación, entre otros sobre la legal procedencia, la titularidad, entre otros aspectos, como contrato estatal regido por las disposiciones del Código Civil, observando los principios de la Función Pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, las previsiones del Estatuto Presupuestal tratándose de recursos dinerarios y para los bienes recibidos en donación frente al evento de emergencia, al interior de ellos Entes y Entidades se documentará su manejo, estableciendo procedimientos específicos para la aceptación, recibo y entrega de las mismas.*

## **CONCLUSIONES**

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

- 1. Orientación para establecer cuál es el tipo de ingreso más conveniente para realizar la incorporación a la contabilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad de los bienes ofrecidos por un ente extranjero.*

<sup>70</sup>Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

De conformidad con lo señalado en la consulta, si la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM recibe bienes sin contraprestación, derivados de un acuerdo de colaboración con un organismo internacional, le es necesario evaluar las características de los bienes con respecto a la definición de activo, es decir, determinar si los bienes recibidos corresponden a recursos contralados por el ente y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos, esta evaluación será la base para determinar su reconocimiento en la información contable. De forma seguida, si los bienes atienden a los criterios para ser reconocidos como activos en la información financiera del Ente, se deberá proceder a la clasificación en el grupo de activos que según corresponda a su intención de uso o destino, como puede ser inventarios, propiedades, planta y equipo, bienes de uso público, entre otros.

Es de precisar que, las transferencias no monetarias producto de bienes recibidos sin contraprestación se incorporarán 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.

Por su parte, para el reconocimiento del ingreso la CGN a dispuesto la subcuenta contable 442828 - Bienes y recursos en efectivo procedentes de organismos internacionales, de la cuenta 4428 – Otras transferencias la cual se destina para el reconocimiento contable del ingreso de activos monetarios y no monetarios obtenidos por el Ente en transacciones sin contraprestación con terceros, que no se encuentren clasificados en otra cuenta del grupo 44 – Transferencias y Subvenciones.

**2. Conocer si el documento adjunto al presente (Acuerdo de colaboración entre Vital Strategies y la SDM – Bogotá D.C., Colombia) es pertinente y suficiente para recibir e ingresar los bienes por parte de un ente extranjero, o en su defecto, nos informen los documentos requeridos para tales efectos.**

Con respecto al segundo interrogante, en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, tal como se detalló en los considerandos, se indica que los lineamientos administrativos, son referentes en los procesos y procedimientos que desarrollen al interior los Entes, Entidades y Empresas del Distrito Capital. En este sentido, y como se manifestó en la mesa de trabajo realizada con la SDM, es responsabilidad del Ente con apoyo de la Oficina Asesora Jurídica o quien haga sus veces, determinar si el Acuerdo de Voluntades es el documento idóneo y suficiente, que contemple las características jurídicas necesarias para salvaguardar la transacción del recibo de bienes objeto de consulta.

Con relación al ingreso de los bienes, la SDM deberá aplicar las políticas contables de operación establecidas internamente y se sugiere considerar las orientaciones incluidas en el citado Manual con respecto a generar soportes susceptibles de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, mediante los cuales se indiquen las características, las cantidades, los valores, la evidencia y constancia del recibo a satisfacción y demás información importante para su identificación de manera individual.

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<sup>71</sup>, 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 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.

---

<sup>71</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



## **1.9. INGRESOS Y GASTOS**

Conceptos relacionados con “Ingresos y gastos” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

**CONCEPTO No. 2023EE38251801 del 30 de septiembre de 2023**

## **1.10. TRANSFERENCIAS**

Conceptos relacionados con “Transferencias” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

**CONCEPTO No. 2023EE490636O1 del 7 de diciembre de 2023**

**1.11. COSTO DE VENTAS****CONCEPTO No. 2023EE27049501 del 21 de julio de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Costo de ventas
Subtema:	Prestación de servicios

Bogotá D.C.,

Doctor  
**JORGE ISMAEL MARTÍNEZ BARRAGÁN**  
 Contador General  
 Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDRDR  
 Nit. 860.061.099 - 1  
[idrdrrespondencia@idrd.gov.co](mailto:idrdrrespondencia@idrd.gov.co)  
[contabilidad@idrd.gov.co](mailto:contabilidad@idrd.gov.co)  
[jorge.martinez@idrd.gov.co](mailto:jorge.martinez@idrd.gov.co)  
 Bogotá D.C.,

Asunto: Consulta sobre implementación del costo de venta  
 Remisión por correo electrónico el 21/06/2023  
 Radicado IDRDR No. 20233330140951 del 21/06/2023  
 Nuestro radicado 2023ER27237601 del 22/06/2023

Respetado Doctor Martínez:

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

**CONSULTA**

*“(...) se solicita nos indiquen si, se debe manejar contablemente la cuenta costo de ventas teniendo en cuenta que, los ingresos promedios mensuales por venta de servicio son por valor de \$75.000.000 y las erogaciones mensuales en que incurre la entidad para la prestación del servicio superan los \$500.000.000. Cómo se puede apreciar los costos de la operación superan los ingresos en gran cuantía, ocasionando que, el IDRDR no perciba ninguna utilidad por el servicio que en última es la función del instituto.”*

**ANTECEDENTES**

El IDRDR remite la siguiente información en el oficio para el desarrollo de la solicitud:

*El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDRDR fue creado mediante Acuerdo número 04 de 1978, del Honorable Concejo Distrital de Bogotá, como un establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente sujeto a las normas del derecho público, actualmente adscrito a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.*

*Según el Artículo 2° del Acuerdo 4 de 1978. Formular políticas para el desarrollo masivo del deporte y la recreación en el Distrito Capital, con el fin de contribuir al mejoramiento físico y mental de sus habitantes, especialmente de la juventud. Coordinar con otras instituciones oficiales o privadas, dedicadas a estas materias, el planeamiento y ejecución de sus programas. Participar en la financiación y organización de competencias y certámenes nacionales e internacionales con sede en Bogotá. Promover las actividades de recreación en los parques de propiedad distrital, conservar y dotar las unidades deportivas y procurar el establecimiento de nuevas fuentes de recreación. Adquirir y enajenar a cualquier título bienes muebles o inmuebles cuando lo requiera el cumplimiento de sus fines. Administrar los escenarios deportivos de modo que, dentro de criterios de esparcimiento para los ciudadanos, permitan ingresos en la taquilla para atender el mantenimiento y mejoramiento de estos. Administrar, directa o indirectamente, la Plaza de Santa María, fomentando la presentación de espectáculos taurinos y culturales y proveer la formación de nuevos exponentes nacionales artísticos y deportivos. En general, celebrar toda clase de negocios jurídicos, de administración, gravamen o compromiso de sus bienes o rentas, dentro de la órbita de sus funciones. En el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 7,8, 9 y 10 del Acuerdo número 05 de 1973, administrar la función recreativa establecida para los bosques de la zona oriental de la ciudad. Las demás que le asigne el Concejo Distrital.*

*Ahora bien, a partir del 1 de septiembre de 2022 el IDRDR se convirtió en facturador electrónico responsable de IVA, fruto de prestar servicios gravados como es el caso del Curso de Natación que, se configura contable y tributariamente como una Venta de servicio. (Subrayado fuera de texto)*

## CONSIDERACIONES

El artículo 5° del Acuerdo 078 de 2002<sup>72</sup> del Concejo de Bogotá, señala que en el Distrito Capital, el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte – IDRDR, es la entidad encargada de la explotación de los parques y es la entidad gestora en el sistema de parques y escenarios especiales como se denomina en el Decreto 552 de 2018<sup>73</sup>.

La Resolución 277 de 2007<sup>74</sup> y sus modificatorias, sobre las tarifas o retribución en el numeral 1 del título II capítulo I “*Modalidades de Pago y Aspectos que pueden afectar la determinación de las Tarifas o Retribución por el Uso y Aprovechamiento Económico del Espacio Público bajo la administración del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte*”, define lo siguiente:

*Se entiende por tarifas o retribución, los valores económicos liquidados a favor del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, orientados a contribuir con la sostenibilidad del espacio público bajo su administración, en concordancia con los principios constitucionales y en cumplimiento de la normatividad legal vigente.*

*Las tarifas son el producto del proceso de valoración económica determinado por este Manual, observando en todo caso, las actividades que se pretenden realizar en el espacio público, su ubicación y las calidades de la(s) persona(s) solicitante(s).*

*La base tarifaria contemplada en este Manual se expresa en Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (S.M.L.M.V)*

<sup>72</sup> Por el cual se dictan normas para la Administración y sostenibilidad del sistema de parques Distritales.

<sup>73</sup> Por medio del cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones.

<sup>74</sup> "Por medio de la cual se adopta el Manual de Aprovechamiento Económico de los Espacios Públicos Administrados por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte - IDRDR."

Por su parte, la citada Resolución, respecto al valor por uso, el numeral 2.2. del título II capítulo III. “*Clasificación según clase de escenario o espacio por utilizar el uso y aprovechamiento económico del espacio público que hace parte del sistema distrital de parques*” menciona:

*(...) Para el cobro de actividades recreativas desarrolladas en el espacio público administrado por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, promovidas por escuelas de formación y/o Clubes deportivos con aval o reconocimiento deportivo expedido por el Instituto o en desarrollo de actividades de competencia organizada, se observaron los precios del mercado y conforme a ello se establecieron tarifas por debajo de los mismos, en aras de promover y masificar el acceso a dicho espacio.*

*Los escenarios o parques tendrán un plan de tarifas de acuerdo con el estrato en el cual, se circunscriba el escenario o parque, establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), horas de utilización, tipo de solicitante y el horario a utilizar (Diurno- nocturno).*

Con relación a la regulación contable, el numeral 3. *Objetivos de la Información Financiera de Propósito General* del Marco Conceptual para la preparación y presentación de información financiera de las Entidades de Gobierno, versión 2015.03<sup>75</sup>, indica:

*11. Los objetivos de la información financiera de propósito general están orientados a que esta sea útil para la satisfacción de las necesidades comunes de sus usuarios. En ese sentido, los objetivos de la información financiera de propósito general de las entidades de gobierno son Rendición de cuentas, Toma de decisiones y Control.*

Adicionalmente, el numeral 4.1.1 *Relevancia*, del numeral 4.1 *Características fundamentales*, del numeral 4. *CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO GENERAL*, del citado Marco Conceptual, establece:

*19. 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.*

*20. 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. (Subrayado fuera de texto)*

De igual forma, el numeral 5. *PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA*, del Marco, señala:

*39. A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro - reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública. (...)*

*45. Asociación: los costos y gastos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. Este proceso implica el reconocimiento simultáneo o combinado de unos y otros si surgen directa y conjuntamente de las mismas transacciones u otros sucesos. (Subrayado fuera de texto)*

<sup>75</sup> Resolución No. 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”, emitida por la CGN.

Por su parte el numeral 6.1.6 Costos, del numeral 6. *ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL*, del citado Marco, indica:

78. Los costos son los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos producidos a lo largo del periodo contable, los cuales están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos, con independencia de que se recuperen o no los costos en el intercambio, y que dan como resultado decrementos en el patrimonio.

79. Los costos contribuyen a la generación de potencial de servicio o beneficios económicos futuros, fundamentalmente, por la venta de bienes y la prestación de servicios, razón por la cual tienen relación directa con los ingresos provenientes de transacciones con contraprestación.  
(Subrayado fuera de texto)

Así mismo, el numeral 6.2.4 *Reconocimiento de gastos y costos*, del numeral 6.2 *Reconocimiento de los elementos de los estados financieros*, del Marco, establece:

91. Se reconocen como gastos o costos, los decrementos en el potencial de servicio o en los beneficios económicos futuros relacionados con la salida o la disminución del valor de los activos o con la generación o el incremento del valor de los pasivos, cuando el gasto o costo puede medirse con fiabilidad.

92. Los gastos y costos se reconocen sobre la base de una asociación directa entre los cargos incurridos y la obtención de partidas específicas de ingresos con contraprestación. (...)

93. Si la entidad suministra bienes o servicios, en forma gratuita, los gastos se reconocen cuando se entregan los bienes o se prestan los servicios.

94. Cuando se espera que el potencial de servicio de un activo o los beneficios económicos futuros que provienen del activo surjan a lo largo de varios periodos contables y la asociación con los ingresos puede determinarse únicamente de forma genérica o indirecta, los gastos y costos se reconocen utilizando procedimientos sistemáticos y racionales de distribución. (...) (Subrayado fuera de texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno Versión 2015.09<sup>76</sup>, en el numeral 2.1. *Reconocimiento*, del numeral 2. *INGRESOS DE TRANSACCIONES CON CONTRAPRESTACIÓN*, del Capítulo IV. *INGRESOS Y GASTOS*<sup>77</sup>, señala:

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, 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. (Subrayado fuera de texto)

<sup>76</sup> Resolución No. 331 de 2022 “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”, emitida por la CGN.

<sup>77</sup> Modificado por la Resolución No. 180 de 2023 “Por la cual se incorpora la Norma de gastos de transferencias y subvenciones en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”, emitida por la CGN.



De igual forma, el numeral 2.1.2. *Ingresos por prestación de servicios*, de las citadas Normas, indica:

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. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el numeral 9.2.2.2. *Prestación de servicios*, del numeral 9.2.2 Costos de transformación, del numeral 9.2. Medición inicial, de la Norma 9. *Inventarios* del Capítulo I *ACTIVOS*, de las normas, señala:

14. Los costos de prestación de un servicio se medirán por las erogaciones y cargos de mano de obra, materiales y costos indirectos en los que se haya incurrido y que estén asociados a la prestación de este. La mano de obra y los demás costos relacionados con las ventas y con el personal de administración general no se incluirán en el costo del servicio, sino que se contabilizarán como gasto en el resultado del periodo en el que se haya incurrido en ellos. (...)

16. Cuando la entidad preste servicios, las erogaciones y cargos relacionados se acumularán en las cuentas de costos de transformación de acuerdo con el servicio prestado. El traslado del costo de la prestación del servicio al costo de ventas o al gasto, según corresponda, se efectuará previa distribución de los costos indirectos. (Subrayado fuera de texto)

El Catálogo General de Cuentas Versión 2015.16<sup>78</sup>, respecto a la Clase 7 Costos de Transformación, establece lo siguiente:

En esta denominación, se incluyen los grupos de cuentas que representan las erogaciones y cargos directos e indirectos relacionados con la elaboración de bienes y la prestación de servicios que se producen con la intención de venderse a precios de mercado o de no mercado o distribuirse en forma gratuita, en el curso normal de la operación. Las cuentas que integran esta clase son de naturaleza débito. (...) (Subrayado fuera de texto)

Por otra parte, el mencionado Catálogo, para la Clase 6 Costos de Ventas, señala:

En esta denominación, se incluyen los grupos de cuentas que representan los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio producidos a lo largo del periodo contable, los cuales están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos. Las cuentas que integran esta clase son de naturaleza débito.

Y para el Grupo 63. *Costo de ventas de servicios*, el Catálogo de Cuentas, indica:

En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan el costo de los servicios vendidos durante el periodo contable y que tiene relación de causalidad con el ingreso generado en desarrollo de las actividades de la entidad

<sup>78</sup> Resolución No. 620 de 2015 "Por la cual se incorpora el Catálogo General de Cuentas al Marco Normativo para entidades de gobierno" y sus modificatorias; emitida por la CGN

## CONCLUSIONES

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

El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte – IDR D en cumplimiento del cometido estatal y como entidad gestora de parques y diferentes escenarios especiales, reglamenta programas y actividades en los que se compromete a satisfacer las necesidades de usuarios, concretándose la prestación de servicios en un lugar, horario y por un período de tiempo determinado, independiente que en estos servicios se haya pactado una retribución a precios de mercado o a un precio menor a este, o que la prestación del servicio se brinde a título gratuito.

Ahora bien, respecto a la prestación de servicios con tarifas inferiores a precios de mercado, como se desprende de la reglamentación del aprovechamiento económico del IDR D expuesta previamente, estos recursos percibidos se catalogan contablemente como ingresos de transacciones con contraprestación, según lo indicado en el Capítulo IV Ingresos y Gastos, de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económico para entidades de Gobierno.

En cuanto a los costos y gastos, nótese que ambos se constituyen en *decrementos en el potencial de servicio o beneficios económicos producidos a lo largo del período contable*. Sin embargo, su distinción se vincula a observar la naturaleza del hecho que origina tal decremento, que, en el caso del costo y el tema consultado, corresponde a la prestación de servicios vendidos, ello con independencia de que se recuperen o no los costos en estas operaciones.

Con lo expuesto y ante la consulta efectuada por su entidad, se encuentra que es procedente afectar las cuentas de costo de ventas independiente de que estas erogaciones superen la cuantía del ingreso por venta de servicios; no obstante, es del caso indicar, que el reconocimiento tanto de costos como de gastos debe observar el principio de asociación, el cual busca que se reconozca de forma simultánea o combinada el ingreso y estos cargos, si surgen de las mismas transacciones u otros sucesos, de acuerdo con el numeral 9.2.2.2. *Prestación de servicios*, del numeral 9.2.2 Costos de transformación, del numeral 9.2. Medición inicial, de la Norma 9. *Inventarios* del Capítulo I *ACTIVOS*.

De igual forma, para el caso de la acumulación de costos, en términos contables se remite a observar lo señalado en el numeral 9.2.2.2, separando aquellas erogaciones que la norma de forma explícita indica deben reconocerse como gasto; así, como el observar sobre los conceptos y definiciones que se presentan en la descripción de la clase 7 – Costos de transformación, del Catálogo General de Cuentas, cuáles resulten aplicables y puedan formar parte de esa acumulación.

Adicionalmente, como señala el Marco Conceptual, el reconocimiento de los diferentes elementos de los estados financieros debe llevarse a cabo cuando estos cumplan con sus características y puedan medirse de forma fiable; esto último, cuando su valor pueda determinarse con razonabilidad, y para el caso de costos y gastos utilizando procedimientos sistemáticos y racionales de distribución.

En virtud de lo anterior, es importante que de acuerdo con las necesidades de información de la entidad y enfocado al cumplimiento de los objetivos de la información financiera se determine el objeto de costo; es decir, la actividad, proceso, programa u denominación que mejor se adapte bajo el proceso de gestión que realice la entidad, y sobre el cual se estime relevante generar un procedimiento racional de distribución de costos y gastos; y, con base en ello, establecer los mecanismos que permitan llevar a cabo la asociación y el reconocimiento fiable de las partidas en los rubros que reflejen de manera adecuada la naturaleza de las erogaciones como costos y gastos, según corresponda.

En este sentido, la información financiera generada por el IDRД debe atender las características cualitativas y consolidar información útil que favorezca la toma de decisiones para la gestión eficiente de los recursos, dar cuenta sobre la ejecución y cumplimiento de políticas públicas y permitir un ejercicio de control por las instancias que compete.

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 10º 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.

## **1.12. ACTIVOS Y PASIVOS CONTINGENTES**

Conceptos relacionados con “Activos y pasivos contingentes” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

**CONCEPTO No. 2023EE47938201 del 1 de diciembre de 2023**  
**CONCEPTO No. 2023EE47938201 del 1 de diciembre de 2023**

### **1.13. CUENTAS DE ORDEN**

Conceptos relacionados con “cuentas de orden” que han sido desarrollados en otras clasificaciones dentro de la presente doctrina.

**CONCEPTO No. 2023EE270506O1 del 27 de julio de 2023**

**CONCEPTO No. 2023EE270506O1 del 27 de julio de 2023**

**1.14. ASUNTOS NO CONTEMPLADOS EN UNA CLASIFICACIÓN ESPECÍFICA****CONCEPTO No. 2023EE11331601 del 27 de abril de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica.
Subtema:	Consulta Informes Trimestrales y Estados Financieros

Bogotá D.C.,

Doctor  
**CÉSAR AUGUSTO INTRIAGO BOGOTÁ**  
 Viceveedor Distrital  
 Veeduría Distrital  
 NIT. 899.999.061 – 9  
[correspondencia@veedurriadistrital.gov.co](mailto:correspondencia@veedurriadistrital.gov.co)  
 Ciudad

Asunto: Consulta Informes Trimestrales y Estados Financieros  
 Radicado Veeduría: 20232600026971 de 29/03/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER1655555 del 11/04/2023

Respetado Doctor Intriago:

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

**CONSULTA**

La Veeduría Distrital, mediante el radicado del asunto solicita:

*La Contadora de la Entidad Yenny Rocío Acevedo Franco se encuentra de Comisión de Servicios en un empleo de libre nombramiento en otra Entidad, desde el día 28 de marzo de 2023, por lo tanto, la Veeduría Distrital no cuenta con el funcionario de planta que ejerza funciones de contador a fin de remitir la información trimestral con firma de los Estados Financieros del mes marzo.*

*Debido a que el proceso para el encargo del servidor público que ejerza las funciones de contador de la Entidad toma tiempo, en razón al estudio de los servidores de planta con derechos de carrera administrativa, nos permitimos consultar si la contratista de prestación de servicios Claudia Ximena Castillo puede realizar la firma de los Estados Financieros de la Entidad y la transmisión de la información trimestral (...)*

**ANTECEDENTES**

Dentro de las actividades contractuales, definidas para la contratista se indican las siguientes:



- a) Realizar en su fase preliminar las actividades necesarias para dar cumplimiento a los acuerdos del Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de la Entidad, en especial los relacionados con el cobro de cartera.
- b) Realizar registros, mediciones y valoraciones de los hechos económicos de la Veeduría Distrital asignados.
- c) Realizar preliminarmente las conciliaciones recíprocas con la Secretaría Distrital de Hacienda y otras entidades del orden nacional y distrital.
- d) Realizar preliminarmente las conciliaciones con los diferentes centros de gestión de la entidad, controles documentales y demás formatos que permitan la medición y/o el cruce de información.
- e) Apoyar la preparación de información para reporte de información exógena Nacional y Distrital.
- f) Proyectar preliminarmente los documentos de procedimientos, formatos u otros que se asignen del proceso.
- g) Evaluar preliminarmente los procesos contractuales que le sean asignados en su parte económica.
- h) Realizar el archivo de los documentos de tipo contable y financiero que le sean asignados
- i) Las demás actividades de apoyo requeridas en el marco del proceso Gestión Financiera - Contabilidad de la Entidad, de acuerdo con las instrucciones del supervisor del contrato.

## CONSIDERACIONES

El artículo 1º de la Ley 43 de 1990, por la cual se reglamenta la profesión de contador público y se dictan otras disposiciones indica:

*Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción que acredite su competencia profesional en los términos de la presente Ley, está facultada para dar fe pública de hechos propios del ámbito de su profesión, dictaminar sobre estados financieros, y realizar las demás actividades relacionadas con la ciencia contable en general (...)*

Adicionalmente, el artículo 10º de la citada Ley señala:

*De la fe pública. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en casos de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*

*Parágrafo. Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de su profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las leyes”.*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09<sup>79</sup>, señala en el Capítulo VI Normas para la Presentación de Estados Financieros y Revelaciones, Numeral 1, lo siguiente:

- 4. Los estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, son responsabilidad del contador y del representante legal de la entidad.

<sup>79</sup>Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación “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”.

5. Los estados financieros individuales de propósito general deben estar acompañados de una certificación que consiste en un escrito que contenga expresa y breve de que: a) los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad; b) la contabilidad se elaboró conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno; c) se han verificado las afirmaciones contenidas en los estados financieros y la información presentada refleja en forma fidedigna la situación financiera, el resultado del periodo, los cambios en el patrimonio y los flujos de efectivo de la entidad; y d) se dio cumplimiento al control interno en cuanto a la correcta preparación y presentación de los estados financieros libres de errores significativos. Dicha certificación debe estar firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público con el número de tarjeta profesional. Adicionalmente, si la entidad tiene la obligación de tener revisor fiscal, los estados financieros deben estar dictaminados. (Subrayados fuera de texto)

Finalmente, el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>80</sup> establece:

Contrato de prestación de servicios. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no pueden realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. (Subrayado fuera de texto)

## CONCLUSIONES

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

Si la Veeduría Distrital no cuenta con el funcionario de planta que ejerza las funciones de contador para elaborar y presentar los estados financieros, se deben realizar las gestiones administrativas necesarias que permitan la presentación de la información de manera continua, de acuerdo con la norma técnica, asegurando el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los estados financieros.

En este sentido, es indispensable tener un contador público que cumpla los requisitos profesionales y de experiencia dispuestos por el Ente, para que sea responsable del proceso contable y de la certificación de la información financiera, de forma permanente, sin que el tipo de vinculación sea una limitante.

Finalmente, se recomienda validar con el área jurídica de la Veeduría, el alcance de las obligaciones contractuales e identificar si se requiere alguna modificación sobre el contrato vigente, con el propósito de asignar de forma clara las obligaciones de contador público al profesional contratado.

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.

<sup>80</sup> "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración 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<sup>81</sup>, 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 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.

---

<sup>81</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<b>CONCEPTO No. 2023EE12771701 del 10 de mayo de 2023</b>
---

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica.
Subtema:	Obligación del EPD SITP de contar con Revisor Fiscal y de aprobar los estados financieros por la Junta o Asamblea de TRANSMILENIO S.A. – Actualización Procedimiento Contable

Bogotá D.C.,

Doctora  
 SILENE ANDREA GÓMEZ ALARCÓN  
 Directora Corporativa  
 Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A.  
[silene.gomez@trasmilenio.gov.co](mailto:silene.gomez@trasmilenio.gov.co)  
[stella.rey@trasmilenio.gov.co](mailto:stella.rey@trasmilenio.gov.co)  
 Ciudad

Asunto: Respuesta solicitud concepto en aspectos administrativos y contables para el Ente Público Distrital SITP  
 Radicado SITP: TM2023-EE-08865 del 10/04/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER165496O1 de 11/04/2023

Respetada Doctora Silene:

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

### CONSULTA

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. mediante el radicado del asunto solicita:

1. *¿la información financiera del SITP-TM debe ser presentada a la Junta Directiva y/o -Asamblea General de Accionistas de Transmilenio S.A y debe estar auditada por el Revisor Fiscal que adelanta esta labor a la información financiera de la Empresa Transmilenio S.A.?*
2. *El segundo tema se refiere a la regulación del Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - FET, el cual con el Decreto 686 de 2019 que modificó el artículo 5 del Decreto 383 de 2019 cambió la unidad ejecutora. Teniendo en cuenta que el artículo 1 punto 5 “Llevar los registros contables y presupuestales, tarea que estaba a cargo de Transmilenio S.A. hasta el 31 de diciembre de 2022 y a partir del 1 de enero de 2023 queda en cabeza de la Secretaria de Movilidad”, requerimos nos informen el nuevo proceso y los registros contables que debe adelantar la contabilidad del SITP, sabiendo que la información de las transferencias ya no serán entregadas por la Secretaria Distrital de Hacienda sino por la Secretaria de Movilidad.*

*Conforme a lo descrito se hace necesario revisar la pertinencia de la actualización de la circular externa 024 de 2021.*

## **ANTECEDENTES**

La Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. indica en la solicitud de consulta que:

*En virtud de la expedición por parte de la Contaduría General de la Nación, de la Resolución 226 de 2020 “Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores” y una vez realizados los diferentes análisis se definió que la Entidad Pública Contable (ECP) Bogotá D.C. es quien cumple con los criterios para el reconocimiento de los bienes, derechos y obligaciones del SITP, teniendo en cuenta las condiciones de control que se predica sobre los activos del Sistema como son : El poder de decisión sobre el uso de los recursos físicos y monetarios; el obtener los beneficios económicos sustanciales derivados de los mismos y asumir los riesgos relacionados mediante la transferencia de los recursos necesarios para responder a estos.*

*Así mismo atendiendo a lo indicado en el objeto social de Transmilenio S.A., se definió que su competencia es la administración de los recursos del SITP-TM como empresa gestora, situación que refleja que Transmilenio S.A. no cumple con los criterios establecidos en la normatividad vigente para incorporar en su información financiera los bienes, derechos y obligaciones del SITP-TM; pero como empresa gestora Transmilenio S.A., debe continuar con la responsabilidad de llevar la contabilidad de los hechos económicos asociados al SITP-TM de forma separada o independiente de la información financiera propia de la Empresa; así como de presentarla ante las instancias y organismos correspondientes.*

*En atención a lo descrito, con el oficio No. 2019EE185449 del 16 de octubre de 2019, se hace la creación del Código institucional 210111001900, Sistema Integrado de Transporte Público SITP con el fin de que Transmilenio S.A., como empresa gestora, remita la información contable y financiera del SITP-TM, bajo los parámetros establecidos en el Marco Normativo aplicable a Entidades de Gobierno y de acuerdo con los lineamientos de la Resolución No. DDC-000002 del 9 de agosto de 2018 y sus modificatorias, para los Entes que conforman la ECP Bogotá D.C.*

*Transmilenio S.A. al ser una sociedad por acciones del orden distrital con la participación exclusiva de empresas públicas; está obligado a tener Revisor Fiscal en cumplimiento del Artículo 203 del Código de Comercio en su Capítulo VIII , el cual indica las Sociedades que Están Obligadas a Tener Revisor Fiscal.*

- 1) Las sociedades por acciones;*
- 2) Las sucursales de compañías extranjeras, y*
- 3) Las sociedades en las que, por ley o por los estatutos, la administración no corresponda a todos los socios, cuando así lo disponga cualquier número de socios excluidos de la administración que representen no menos del veinte por ciento del capital.*

*Igualmente, de acuerdo con los estatutos de Transmilenio S.A. tiene como órganos de dirección y administración la Asamblea General de Accionistas y Junta Directiva, quienes tienen dentro de funciones el conocer, examinar, considerar, analizar y aprobar el balance general de fin de ejercicio de la empresa.*

*De conformidad con los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación y por la Dirección Distrital de Contabilidad, respecto al reporte de información periódica, los Estados*

*Financieros del SITP-TM deben aprobarse y presentarse con la firma del Contador del Ente y del Representante Legal de Transmilenio S.A., actuando como responsable del gestor del sistema.*

*Teniendo en cuenta que el Distrito Capital, creó el Código Institucional 210111001900; para el EPD SITP-TM con el fin de que Transmilenio S.A., como empresa gestora remita la información contable y financiera del SITP-TM de los saldos existentes, así como los reportes trimestrales bajo los parámetros del Marco normativo aplicable a Entidades de Gobierno;*

*Los Estados Financieros del SITP-TM en cumplimiento de los lineamientos establecidos por la Contaduría General de la Nación y por la Dirección Distrital de Contabilidad, respecto al reporte de información periódica, deben aprobarse y presentarse con la firma del Contador del Ente y del Representante Legal de Transmilenio S.A., actuando como responsable gestor del sistema y no como Representante Legal del EPD-SITP-TM*

Adicionalmente, en el proceso de análisis del control y la administración de los recursos del Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - FET y sus cambios de regulación, el pasado 10 de enero de 2023 se adelantó una mesa de trabajo con Transmilenio S.A. y con la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM en donde se desarrollaron temas relacionados al tratamiento contable que se debe realizar sobre las transacciones del Fondo de Estabilidad Tarifaria - FET. Producto de la mesa de trabajo, se presentaron y desagregaron los registros relacionados FET, entre los que se encuentra: causación, giro de recursos, traslado de recursos desde Transmilenio S.A. a la fiducia, entre otros.

En este sentido, el 24 de abril de 2023 con ocasión de las diferencias presentadas en partidas recíprocas se realizó una mesa de trabajo con funcionarios de la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM, de Transmilenio S.A. y del EPD SITP-TM, para evaluar el origen de las diferencias y las medidas correctivas a implementar para solucionarlas. Lo anterior, en virtud de las actividades de identificar claramente los reconocimientos contables para actualizar en el procedimiento emitido por Circular Externa No.024 de 2021.

## **CONSIDERACIONES**

La Resolución 226 de 2020 de la Contaduría General de la Nación “*Por la cual se incorpora, en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los sistemas integrados de transporte masivo de pasajeros gestionados a través de entes gestores*” indica que:

*Hacen parte de los SITMP aquellos que, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes, se han definido como Sistemas Integrados de Transporte Masivo, Sistemas Estratégicos de Transporte Público, Sistemas Integrados de Transporte Público y Sistemas Integrados de Transporte Regional, así como los subsistemas de transporte complementario integrados a estos.*

*El ente gestor es la entidad del sector público que se constituye con el fin de adelantar, en nombre de la entidad territorial, las actividades de planificación, gestión, coordinación, supervisión y seguimiento del SITMP, las cuales son necesarias para su implementación y sostenibilidad.*

*Para fines de la aplicación de este procedimiento, la contabilidad del SITMP hará parte de la contabilidad de la entidad territorial. Lo anterior, dado que dicha entidad es la que espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros de los activos del SITMP y la*



*que asume los riesgos significativos y los pasivos asociados con estos y con la sostenibilidad del SITMP (Subrayados fuera de texto).*

La Sentencia C-487 de 1997 de la Corte Constitucional, indica:

*Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con la ley, son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los “productos finales”, entre ellos el balance general, los cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...) Es decir, que por mandato directo del Constituyente le corresponde al Contador General de la Nación, máxima autoridad contable de la administración, determinar las normas contables que deben regir en el país, lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante, que como tales deberán ser acogidos por las entidades públicas, los cuales servirán de base para el sistema contable de cada entidad (...) (Subrayados fuera de texto)*

Referente Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - FET, el artículo 1 del Decreto 686 de 2019 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C “Por medio del cual se modifica el artículo 5 del Decreto 383 de 2019<sup>82</sup>” establece que:

*La administración, planeación y seguimiento del FET- estará a cargo de la Secretaría Distrital de Movilidad, en su calidad de autoridad de transporte en el ámbito distrital y cabeza de sector de Movilidad de Bogotá D.C., quien podrá asignar los recursos del FET, de manera independiente, a cada ente gestor, conforme a lo dispuesto en la normatividad vigente, el presente decreto y las normas que lo modifiquen o sustituyan.(Subrayado fuera de texto)*

Con respecto al control fiscal, la Constitución Política expresa que:

*ARTICULO 267º— La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*

(...)

*La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.(...) (Subrayado fuera del texto)*

Así mismo, la Resolución No.706 de 2016<sup>83</sup> de la CGN, indica en su articulado:

<sup>82</sup> “Por medio del cual se regula el Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención de la demanda del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.”

<sup>83</sup> “Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación”

*Artículo 3º. FUNCIONARIOS RESPONSABLES. El representante legal, el contador público que tenga a su cargo la contabilidad de la entidad pública y el revisor fiscal en las entidades obligadas serán responsables por el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los plazos y requisitos para el reporte de la información a la Contaduría General de la Nación.*

*La responsabilidad el Contador Público se Circunscribe a las normas que al respecto establece la Ley 43 de 1990, el Decreto No.302 de 2015 y demás normas vigentes que le apliquen.*

*La responsabilidad del Revisor Fiscal se circunscribe a las normas que al respecto están integradas en el Código de Comercio, la Ley 43 de 1990, la Resolución No. 137 de 2015<sup>84</sup> de la Contaduría General de la Nación, los estatutos internos de la entidad y demás normas que se le asignan funciones.* (Subrayado fuera de texto)

En cuanto a la presentación e información a la Junta Directiva y/o Asamblea General de Accionistas de Transmilenio en la Escritura Pública 1528 de 1999 y sus modificaciones, en la que se establecen los Estatutos de Transmilenio S.A. se indica que:

*ARTICULO 34º. FUNCIONES: Corresponde a la Asamblea de Accionistas dentro del marco legal que autoriza la constitución de esta sociedad:*

(...)

*2. Examinar, aprobar o improbar los balances de fin de ejercicio y las cuentas que deben rendir los administradores anualmente, o cuando lo exija la Asamblea;*

(...)

*ARTICULO 39º. FUNCIONES. La Junta Directiva administra la sociedad y por consiguiente, tendrá atribuciones para ordenar que se ejecuten o celebren los actos que sean necesarios para el cumplimiento de los fines de la sociedad y de manera especial, tendrá las siguientes funciones:*

(...)

*5. Considerar y analizar los balances de prueba, lo mismo que aprobar previamente el balance general de fin de ejercicio, el informe de la administración y el proyecto sobre distribución de utilidades o cancelación de pérdidas que debe presentar a la Asamblea General en sus reuniones ordinarias;*

*6. Aprobar los planes, programas y estrategias relativos a la definición y desarrollo del sistema integrado de transporte público masivo urbano de pasajeros de conformidad con lo dispuesto por la autoridad competente;*

(...)

*10. Servir de órgano consultivo y asesor del Gerente General y ejercer las demás funciones que se le asignen en los presentes Estatutos o en las leyes;* (Subrayados fuera de texto)

## CONCLUSIONES

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

<sup>84</sup> Resolución No. 137 de 2015 de la CGN derogada.

1. *¿la información financiera del SITP-TM debe ser presentada a la Junta Directiva y/o - Asamblea General de Accionistas de Transmilenio S.A y debe estar auditada por el Revisor Fiscal que adelanta esta labor a la información financiera de la Empresa Transmilenio S.A.?”*

En aplicación de la Resolución 226 de 2020 de la CGN, la contabilidad del SITP - TM se constituye como una unidad contable separada para consolidar en la información financiera de la ECP Bogotá D.C., configurado como un Ente Público Distrital independiente de TRANSMILENIO S.A.; es decir, que los activos, pasivos, ingresos, gastos y costos originados en desarrollo del proceso contable a cargo del Sistema no hacen parte de los estados financieros individuales ni de los estados financieros consolidados de la Empresa en mención.

Adicionalmente, la incorporación del SITP – TM en la información contable de la Entidad Territorial, considero el análisis del riesgo financiero del SITP-TM, el cual recae en su totalidad en el Distrito Capital y que Transmilenio, dada su función, se limita exclusivamente a las funciones de entidad gestora, por lo cual, no incluye en su contabilidad la información financiera del citado Sistema, tal como lo señala la CGN en la Resolución 226 de 2020.

Por lo anterior, este Despacho considera que la información contable del SITP-TM al ser parte integral de la Entidad Territorial Bogotá D.C. no sería objeto del proceso auditor a cargo del Revisor Fiscal del TRANSMILENIO S.A., ya que los estados financieros de la ECP Bogotá D.C. no están obligados a estar dictaminados por esta figura, siendo esta información objeto de la función de control fiscal.

Ahora bien, en cuanto al proceso de integración de los hechos económicos del SITP - TM a la información financiera de la ECP Bogotá D.C., realizado en atención a lo dispuesto por la CGN en el inciso quinto, Artículo 1º, de la Resolución 226 de 2020 como también por lo expresado por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-487 de 1997 referenciada en las consideraciones expuestas, consideramos pertinente adelantar consulta a la Contaduría General de la Nación sobre la obligatoriedad de dictaminar la información contable de la SITP – TM por parte de la figura de revisoría fiscal.

Así mismo, en consideración que la información financiera del Ente Público Distrital SITP-TM es certificada por el Representante Legal de Transmilenio S.A., y la inherencia de la operación del SITP con Transmilenio S.A. como Ente Gestor, se sugiere evaluar por parte de la Junta Directiva y la Asamblea General de Accionistas la posibilidad de que esta información sea revisada o auditada por un tercero asignado por la empresa.

Respecto a la presentación de la información financiera del SITP-TM a la Junta Directiva y/o Asamblea General de Accionistas y en línea con las funciones de estos órganos descritas en los Estatutos de Transmilenio S.A en la Escritura Pública 1528 de 1999 y sus modificaciones, e incluidas en las consideraciones del presente documento, se recomienda bajo estas instancias se evalúen las responsabilidades que tienen frente la información financiera generada por la administración referente al EPD SITP-TM.

2. *El segundo tema se refiere a la regulación del Fondo de Estabilización Tarifaria y de Subvención del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá - FET, el cual con el Decreto 686 de 2019 que modificó el artículo 5 del Decreto 383 de 2019 cambió la unidad ejecutora.*

Ahora bien, respecto al nuevo proceso y los registros contables que debe adelantar la contabilidad del SITP, relacionados con el Fondo de Estabilización Tarifaria – FET, expresamos que la circular Externa No. 024 de 2021 denominada “*Procedimiento contable para el reconocimiento de los hechos económicos gestionados por Transmilenio S.A., asociados al Sistema Integrado de Transporte Público Distrital SITP*” se encuentra en proceso de actualización, para incorporar los cambios relacionados con el reconocimiento de los recursos del FET por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad, así como otras oportunidades de mejora que se identifiquen durante la vigencia, ya que es de precisar que la Circular Externa mencionada no solo involucra las operaciones financieras vinculadas al FET, por lo cual, se debe realizar una revisión integral de los posibles cambios que se hayan generado desde su publicación. Una vez actualizada la Circular Externa, realizaremos la socialización del nuevo documento para su aplicación.

En aras del cumplimiento del Decreto 686 de 2019, la Dirección Distrital de Contabilidad-DDC, el pasado 10 de enero y 24 de abril de 2023 realizó mesas de trabajo con los Entes y Entidades vinculadas como lo son: La Secretaría Distrital de Movilidad, Secretaría Distrital de Hacienda, el Sistema Integrado de Transporte Masivo, y Transmilenio S.A., orientadas a brindar elementos y coordinación de los registros y Entidades para realizar las afectaciones contables pertinentes. En este entendido, continuaremos convocando mesas de trabajo con los actores descritos.

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<sup>85</sup>, 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 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.

---

<sup>85</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CONCEPTO No. 2023EE154893O1 del 5 de junio de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema:	Aprobación de Estados Financieros

Bogotá D.C.,

Doctora  
 ROSITA ESTHER BARRIOS FIGUEROA  
 Subdirectora General de Gestión Corporativa  
 Instituto de Desarrollo Urbano - IDU  
 NIT 899.999.081-6  
[rosita.barrios@idu.gov.co](mailto:rosita.barrios@idu.gov.co)  
[quiovanni.cubides@idu.gov.co](mailto:quiovanni.cubides@idu.gov.co)  
[milciades.arias@idu.gov.co](mailto:milciades.arias@idu.gov.co)  
[correspondencia@idu.gov.co](mailto:correspondencia@idu.gov.co)  
 Ciudad

Asunto: Solicitud concepto estados financieros del Instituto  
 Radicado IDU: 20235460657881 del 05/05/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER206916O1 del 08/05/2023  
 2023ER207306O1 del 08/05/2023

Respetada Doctora Rosita Esther:

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

## CONSULTA

*¿Existe alguna norma donde se indique que los estados financieros de los establecimientos públicos deben ser aprobados por sus Consejos Directivos?*

## ANTECEDENTES

El Instituto de Desarrollo Urbano – IDU remite la siguiente información en el comunicado, para el desarrollo de la solicitud:

*El pasado 30 de marzo de 2023, se llevó a cabo la sesión extraordinaria No. 1 del Consejo Directivo del Instituto de Desarrollo Urbano, entre los puntos del orden del día, se incluyó la presentación de los Estados Financieros del Instituto al cierre de la vigencia 2022.*

*En el desarrollo de este punto, uno de los Consejeros expuso la siguiente inquietud: ¿Existe alguna norma donde se indique que los estados financieros de los establecimientos públicos deben ser aprobados por sus Consejos Directivos? Como recomendación del Consejo Directivo, se solicitó elevar esta inquietud a la Secretaría Distrital de Hacienda.*

Frente a la inquietud planteada, es importante tener presente lo siguiente:

### **CONSIDERACIONES.**

De acuerdo con lo establecido en la Ley 489 de 1998, “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, en su Capítulo XIII, artículos 70 y 71, establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 70.- Establecimientos públicos.** Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del Derecho Público, que reúnen las siguientes características:

- a. *Personería jurídica;*
- b. *Autonomía administrativa y financiera;*
- c. *Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes.*

**ARTÍCULO 71.- Autonomía administrativa y financiera.** La autonomía administrativa y financiera de los establecimientos públicos se ejercerá conforme a los actos que los rigen y en el cumplimiento de sus funciones, se ceñirán a la ley o norma que los creó o autorizó y a sus estatutos internos; y no podrán desarrollar actividades o ejecutar actos distintos de los allí previstos ni destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en ellos.” *Subrayado fuera del texto.*”

Ahora bien, el Instituto de Desarrollo Urbano se creó mediante el Acuerdo 19 de 1972 expedido por el Concejo Distrital “Por el cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Instituto de Desarrollo Urbano” (Anexo acuerdo). Dicho Acuerdo, estableció las atribuciones y funciones de la Junta Directiva en su artículo 16, y específicamente frente a los estados financieros, el numeral 7, señala la siguiente función:

“Considerar los balances anuales que presente el Director y pronunciarse sobre ellos.”

De igual manera, el Acuerdo 001 de 2009 expedido por el Consejo Directivo del Instituto “Por el cual se expiden los Estatutos del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU” (Anexo acuerdo), en su artículo 14 “Funciones del consejo directivo”, literal d, establece lo siguiente frente a los estados financieros:

“Considerar los balances anuales que presente la Dirección General y pronunciarse sobre ellos.”

De acuerdo con las establecido en las normas señaladas, el Instituto a lo largo de su historia ha presentado a las diferentes Consejos Directivos sus estados financieros, y de igual manera ha resuelto las diferentes inquietudes sobre los mismos.

Frente a la normatividad contable, es importante mencionar que el Decreto 2649 de 1993 “Por el cual se reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia”, en su artículo 33 “ESTADOS FINANCIEROS CERTIFICADOS Y DICTAMINADOS”, establece lo siguiente:



*“Son estados financieros certificados aquellos firmados por el representante legal, por el contador público que los hubiere preparado y por el revisor fiscal, si lo hubiere, dando así testimonio de que han sido fielmente tomados de los libros.*

*Son estados financieros dictaminados aquellos acompañados por la opinión profesional del contador público que los hubiere examinado con sujeción a las normas de auditoría generalmente aceptadas.”*

*Así las cosas, los estados financieros que se presentan al Consejo Directivo son certificados con la firma del Representante Legal y el Contador del Instituto.*

*De acuerdo con lo anterior, agradezco se emita pronunciamiento sobre la inquietud planteada.*

## CONSIDERACIONES

La Ley 489 de 1998<sup>86</sup>, en su Capítulo XIII, artículos 72 y 76, establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 72.- Dirección y administración de los establecimientos públicos.** *La dirección y administración de los establecimientos públicos estará a cargo de un Consejo Directivo y de un director, gerente o presidente.*

**ARTÍCULO 76.- Funciones de los consejos directivos de los establecimientos públicos.** *Corresponde a los consejos directivos de los establecimientos públicos:*

- a. *Formular a propuestas del representante legal, la política general del organismo, los planes y programas que, conforme a la Ley Orgánica de planeación y a la Ley Orgánica del Presupuesto deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y a través de estos, al Plan Nacional de Desarrollo;*
- b. *Formular a propuestas del representante legal, la política de mejoramiento continuo de la entidad, así como los programas orientados a garantizar el desarrollo administrativo;*
- c. *Conocer de las evaluaciones semestrales de ejecución presentadas por la administración de la entidad;*
- d. *Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones de la estructura orgánica que consideren pertinentes y adoptar los estatutos internos de la entidad y cualquier reforma que a ellos se introduzcan de conformidad con lo dispuesto en sus actos de creación o reestructuración;*
- e. *Aprobar el proyecto de presupuesto anual del respectivo organismo;*
- f. *Las demás que les señalen la ley, el acto de creación y los estatutos internos.*

La Circular No. 04 de 2010<sup>87</sup>, emitida por el Consejo de Política Económica y Fiscal - CONFIS Distrital, señaló lo siguiente:

*A partir de la vigencia 2010 y a más tardar dentro de los primeros noventa (90) días del año, el máximo órgano de dirección de las entidades descentralizadas, incluidas las unidades administrativas especiales, establecimientos públicos, la Universidad Francisco José de Caldas, las empresas y hospitales distritales, deberán evaluar y aprobar los estados contables con corte a 31 de diciembre, que les presente la administración respectiva, debidamente suscritos por el representante legal, contador y revisor fiscal cuando aplique, acompañados del correspondiente dictamen”. (Subrayado fuera de texto)*

<sup>86</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

<sup>87</sup> Instrucciones generales del CONFIS para la entidades y empresas descentralizadas del distrito capital.

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno<sup>88</sup> - Versión 2015.03, respecto a los Principios de Contabilidad Pública, señala:

48. **Periodo contable:** *corresponde al periodo sobre el cual la entidad informa acerca de su situación financiera, rendimiento financiero y flujos de efectivo, efectuando las operaciones contables de ajustes y cierre. El periodo contable es el lapso transcurrido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre.*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09<sup>89</sup>, en el numeral 1. **PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS**, del Capítulo VI. **NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES**, establece:

4. *Los estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, son responsabilidad del contador y del representante legal de la entidad.*
5. *Los estados financieros individuales de propósito general deben estar acompañados de una certificación que consiste en un escrito que contenga la declaración expresa y breve de que:*  
a) *los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad;* b) *la contabilidad se elaboró conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno;* c) *se han verificado las afirmaciones contenidas en los estados financieros y la información presentada refleja en forma fidedigna la situación financiera, el resultado del periodo, los cambios en el patrimonio y los flujos de efectivo de la entidad;* y d) *se dio cumplimiento al control interno en cuanto a la correcta preparación y presentación de los estados financieros libres de errores significativos. Dicha certificación debe estar firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público con el número de tarjeta profesional. Adicionalmente, si la entidad tiene la obligación de tener revisor fiscal, los estados financieros deben estar dictaminados.*

Adicionalmente, indica en su numeral 5. **HECHOS OCURRIDOS DESPUÉS DEL PERIODO CONTABLE:**

2. *El final del periodo contable se refiere al último día del periodo con el cual están relacionados los estados financieros y corresponderá al 31 de diciembre. Por su parte, la fecha de autorización para la publicación de los estados financieros corresponderá a la fecha en la que se apruebe que los diferentes usuarios tengan conocimiento de estos.*

La Resolución No. 706 de 2016<sup>90</sup> y sus modificaciones, expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, en su artículo 1°, establece:

**Artículo 1°. Ámbito de aplicación.** *La información, requisitos y plazos que se establecen en la presente resolución son de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas sujetas al ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.* (Subrayado fuera de texto)

<sup>88</sup> Resolución 211 de 2021 de la CGN, "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"

<sup>89</sup> Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación "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".

<sup>90</sup> Por la cual se establece la Información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación.

La Resolución No. 356 de 2022<sup>91</sup>, emitida por la CGN, en su artículo 2°, señala:

*ARTÍCULO 2°. Las entidades que deban publicar informes financieros y contables conforme al Procedimiento incorporado con esta Resolución publicarán, en su página web, el conjunto completo de estados financieros que conforme al marco normativo del RCP deban preparar y presentar con corte al 31 de diciembre de cada año, una vez estos sean autorizados para su publicación.*

La Resolución No. DDC-000004 de 2022<sup>92</sup>, emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda en el párrafo segundo del artículo 4° - *Información a reportar y plazos para entidades públicas distritales del nivel descentralizado*, señala:

**Parágrafo segundo.** *Las Entidades en la cuales la información con corte a 31 de diciembre deba ser aprobada por el órgano corporativo que corresponda, deberán reportar la información en los plazos establecidos, sin perjuicio de presentarla nuevamente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su aprobación, en caso de que haya sido modificada, de conformidad con lo señalado en el artículo 36 de la Resolución No. 706 de 2016 expedida por la CGN y sus modificaciones.*

## CONCLUSIONES

En este sentido atendemos su inquietud con los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestas:

En atención a la consulta referente a la existencia de normatividad que obligue a los establecimientos públicos aprobar los estados financieros por sus Consejos Directivos, tal como se detalló en los considerandos existen normas relacionadas con la aprobación de los estados financieros, como lo refiere la Resolución No. 706 de 2016 de la CGN y la Resolución No. DDC-000004 de 2022 emitida por este Despacho. Adicionalmente, la Ley 489 de 1998 en su artículo 76 del Capítulo XIII define las funciones de los consejos directivos de los establecimientos públicos indicando dentro de sus obligaciones las demás que sean señaladas por la ley, el acto de creación y los estatutos internos.

Ahora particularmente, el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS en la Circular No. 04 expedida en la vigencia 2010, si precisa de forma clara, la obligación para los máximos órganos de dirección de los establecimientos públicos distritales de realizar la aprobación de los estados contables con corte a 31 de diciembre de la vigencia inmediatamente anterior, contando como plazo para esta actividad los primeros 90 días del año, instrucciones de cumplimiento para las entidades y empresas descentralizadas del Distrito Capital.

Por último, con respecto a las consideraciones del comunicado, es pertinente señalar que el Decreto 2649 de 1993 *“Por el cual se reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los*

<sup>91</sup> Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen del Contabilidad Pública, el Procedimiento para la preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables, que deban publicarse conforme a lo establecido en el numeral 37 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

<sup>92</sup> Por la cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda, con fines de análisis y consolidación, y se fijan lineamientos para la gestión de operaciones recíprocas en el Distrito Capital.

*principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia*”, fue derogado por el numeral 6° del art. 7, Decreto 2270 de 2019<sup>93</sup>.

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.

---

<sup>93</sup> Por el cual se compilan y actualizan los marcos técnicos de las Normas de Información Financiera para el Grupo 1 y de las Normas de Aseguramiento de Información, y se adiciona un Anexo número 6 - 2019 al Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, Decreto 2420 de 2015, y se dictan otras disposiciones.

<b>CONCEPTO No. 2023EE185491O1 del 16 de junio de 2023</b>
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema:	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema:	Estados Financieros de los Fondos de Desarrollo Local

Bogotá D.C.,

Doctora  
 CARMEN ALDANA GAVIRIA  
 Directora Financiera  
 Secretaría Distrital de Gobierno - SDG  
 NIT 899.999.061-9  
 carmen.aldana@gobiernobogota.gov.co  
 Calle 11 No. 8 - 17  
 Ciudad

Asunto: Estados financieros de los Fondos de Desarrollo Local  
 Radicado SDG: 20234300304401 del 16/05/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER227636O1 del 17/05/2023  
 2023ER228263O1 del 18/05/2023

Respetada Doctora Carmen:

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

## CONSULTA

*¿Si los Estados Financieros de los Fondos de Desarrollo Local – Alcaldías Locales – de forma independiente por cada uno de estos, pueden ser suscritos únicamente por el Ordenador del Gasto – Alcalde Local – si para la fecha de su publicación no se cuenta con Contador designado para adelantar esta función específicamente?*

## CONSIDERACIONES

El artículo 1º de la Ley 43 de 1990<sup>94</sup>, por la cual se reglamenta la profesión de contador público y se dictan otras disposiciones indica:

*Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción que acredite su competencia profesional en los términos de la presente Ley, está facultada para dar fe pública de*

<sup>94</sup> "Por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones."

*hechos propios del ámbito de su profesión, dictaminar sobre estados financieros, y realizar las demás actividades relacionadas con la ciencia contable en general (...)*

Adicionalmente, el artículo 10<sup>o</sup> de la citada Ley señala:

*De la fe pública. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en casos de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*

Por su parte, el Acuerdo 17 de 1995 Concejo de Bogotá, D.C. en su artículo No.11, indica:

**Artículo 11<sup>o</sup>.** *En cada una de las dependencias de la Administración Central, Entidades Descentralizadas, Organismos de Control Distrital y Fondos de Desarrollo Local, habrá un Contador Público titulado quien será responsable de la respectiva Contabilidad Financiera y Patrimonial y elaboración del Balance General de la Entidad y los estados financieros, que serán firmados por el contador respectivo, por el Representante Legal o Gerente o Director o Jefe de Organismo. (Subrayado fuera de texto)*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09<sup>95</sup>, en el numeral 1. **PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS**, del Capítulo VI. **NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES**, establece:

*4. Los estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, son responsabilidad del contador y del representante legal de la entidad.*

*5. Los estados financieros individuales de propósito general deben estar acompañados de una certificación que consiste en un escrito que contenga la declaración expresa y breve de que: a) los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad; b) la contabilidad se elaboró conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno; c) se han verificado las afirmaciones contenidas en los estados financieros y la información presentada refleja en forma fidedigna la situación financiera, el resultado del periodo, los cambios en el patrimonio y los flujos de efectivo de la entidad; y d) se dio cumplimiento al control interno en cuanto a la correcta preparación y presentación de los estados financieros libres de errores significativos. Dicha certificación debe estar firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público con el número de tarjeta profesional. Adicionalmente, si la entidad tiene la obligación de tener revisor fiscal, los estados financieros deben estar dictaminados. (Subrayado fuera de texto)*

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable<sup>96</sup>, indica:

### *3.2.7. Responsabilidad en la continuidad del proceso contable*

*Al separarse de sus cargos, el representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se procesa la información financiera en las entidades, independiente de la forma de vinculación, deberán presentar un informe sobre los asuntos de su competencia a quienes los sustituyan en*

<sup>95</sup>Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación “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”.

<sup>96</sup> Resolución 193 de 2016 de la CGN “Por la cual se incorpora, en los Procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable”.



*sus funciones, con el propósito de continuar con el normal desarrollo del proceso contable. Para esto, deberán observar los lineamientos definidos en la Resolución 137 de 2015 y sus modificaciones, para la elaboración del informe contable cuando se produzcan cambios de representante legal.*

La Resolución No. 706 de 2016<sup>97</sup> y sus modificaciones, expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, establece en las consideraciones y en su artículo 3°:

*(...) Que los representantes legales y los contadores públicos de las entidades sujetas al ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, que preparan y certifican información contable pública deben observar cuidado y diligencia profesional, en virtud del ordenamiento legal vigente que les asiste respecto de este particular en razón de sus competencias y a sus responsabilidades administrativas, fiscales y disciplinarias.*

**Artículo 3°. Funcionarios responsables.** *El representante legal, el contador público que tenga a su cargo la contabilidad de la entidad pública y el revisor fiscal en las entidades obligadas, serán responsables por el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los plazos y requisitos para el reporte de la información a la Contaduría General de la Nación. La responsabilidad del Contador Público se circunscribe a las normas que al respecto establece la Ley 43 de 1990, el Decreto número 302 de 2015 y demás normas vigentes que le apliquen. La responsabilidad del Revisor Fiscal se circunscribe a las normas que al respecto están integradas en el Código de Comercio, la Ley 43 de 1990, la Resolución número 137 de 2015 de la Contaduría General de la Nación, los estatutos internos de la entidad y demás normas que le asignan funciones. El reporte del informe de evaluación del control interno contable es responsabilidad del Representante Legal y el Jefe de la oficina de control interno o quien haga sus veces.*

La Resolución No. 356 de 2022<sup>98</sup>, emitida por la CGN, en el numeral 2 del artículo 1°, señala:

## **2. RESPONSABLES DE LA PREPARACIÓN, PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**

*La preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables será responsabilidad del representante legal y del contador público que tenga a su cargo la contabilidad de la entidad pública.*

Adicionalmente, la citada Resolución en el numeral 5.2 *Contenido*, 5. **IDENTIFICACIÓN Y CONTENIDO DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**, establece:

*(...) Los informes financieros y contables deberán ser firmados por el representante legal y el contador de la entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del contador, el número de la tarjeta profesional.*

El concepto No. 20221100053221 del 03 de agosto de 2022 de la CGN, en relación con el alcance del contador dentro de las entidades del estado, concluye:

*El artículo 5° de la Ley 298 de 1996 está orientado a garantizar el adecuado registro contable de todas las operaciones del sector público, lo cual implica que haya un profesional de contaduría capaz de asumir las funciones propias de su cargo.*

<sup>97</sup> "Por la cual se establece la Información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación."

<sup>98</sup> "Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen del Contabilidad Pública, el Procedimiento para la preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables, que deban publicarse conforme a lo establecido en el numeral 37 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019."

*(...) El Procedimiento para la evaluación del control interno contable establece que el representante legal y el contador público tienen la responsabilidad de procesar la información financiera en las entidades.*

*En efecto, el contador de una entidad deberá garantizar, entre otras cosas, el adecuado registro contable de todas las operaciones, y junto con el representante legal, tienen la responsabilidad de procesar la información financiera y presentar los estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales (los cuales deben estar acompañados de una certificación firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público con el número de tarjeta profesional) o consolidados.*

*Ahora bien, aunque la responsabilidad de procesar la información financiera de la entidad recae sobre el representante legal y el contador público, 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 tienen el compromiso de suministrar los datos que se requieran, de manera oportuna y con las características necesarias.*

*En efecto, los contadores y los demás servidores públicos de las diferentes áreas que identifican hechos económicos susceptibles de ser reconocidos contablemente son responsables, entre otras cosas, por la operatividad eficiente del proceso contable y las actividades y tareas a su cargo. Lo anterior indica que, el contador deberá ejercer sus funciones y responsabilidades con independencia de que un superior disponga lo contrario.*

El Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. – Versión 2<sup>99</sup>, en su numeral 2.16. Política Contable para la Preparación y Presentación de los Estados Financieros y sus Revelaciones, 2. Políticas Contables De La Entidad Contable Pública Bogotá D.C., señala:

*Esta política aplica a los Estados Financieros con propósito de información general, sean Estados Financieros Individuales o Consolidados.*

*Los Estados Financieros Consolidados en el Distrito Capital, incorporan la totalidad de los activos, pasivos, patrimonio y resultados de las Entidades Públicas Distritales, a partir de los Estados Financieros Individuales de estas, eliminando los saldos recíprocos reportados entre sí.*

*A partir de lo anterior, se identifican tres niveles de consolidación como se menciona en el numeral 1.2 de este manual y son los siguientes:*

- a) Bogotá D.C.:** *Contiene la información contable consolidada de las Secretarías de Despacho, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, Órganos de Control a excepción de la Contraloría de Bogotá D.C., Fondos de Desarrollo Local, otros fondos y entes. (...)*

*En los aspectos correspondientes a la presentación de Estados Financieros y sus revelaciones, los Entes Públicos que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., aplican lo establecido por la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificatorias, específicamente en el Capítulo VI- Normas para la presentación de estados financieros y revelaciones de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco*

<sup>99</sup> Resolución No. SDH-000537 del 29 de diciembre de 2022, "Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.", emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda.

*Normativo para Entidades de Gobierno, al igual que lo indicado en la Doctrina emitida por la CGN, y la información solicitada por la DDC en los documentos que esta expida.*

Adicionalmente, el numeral 2.16.3. Generalidades de los Estados Financieros, del citado Manual, indica:

*(...) Los Estados Financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, son responsabilidad del Representante Legal y Contador del Ente Público Distrital o de la ECP Bogotá D.C., según corresponda.*

*Los Estados Financieros individuales de propósito general deben estar acompañados de certificación firmada por el Representante Legal y por el Contador del Ente Público Distrital de acuerdo con lo establecido en el numeral 1. Presentación de Estados Financieros del Capítulo VI de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, y los lineamientos emitidos por la DDC.*

El Decreto Distrital 411 de 2016<sup>100</sup> emitido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., en su artículo 13°, señala:

**ARTÍCULO 13°. DIRECCIÓN PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL.** *Corresponde a la Dirección para la Gestión del Desarrollo Local el ejercicio de las siguientes funciones:*

*f) Gestionar con las demás dependencias de la Secretaría la provisión eficiente de los recursos físicos, administrativos, financieros, tecnológicos y el talento humano, necesarios para el desarrollo de los procesos a cargo de las Alcaldías Locales.*

El Decreto Distrital 768 de 2019<sup>101</sup>, emitido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., en su artículo 10°, establece:

**Artículo 10. Seguimiento de la Secretaría Distrital de Gobierno a la gestión local.** *La Secretaría Distrital de Gobierno realizará el seguimiento a la gestión de las Alcaldías Locales a través del sistema de información para la programación, seguimiento y evaluación de la gestión institucional que se establezca para tal fin, en los siguientes temas:*

- a. Gestión contractual y financiera de los Fondos de Desarrollo Local.*
- b. Inversión de los Fondos de Desarrollo Local.*

## CONCLUSIONES

En este sentido, atendemos su inquietud con las consideraciones anteriormente expuestas:

Para cada Ente Público Distrital es esencial tener un contador público que cumpla los requisitos profesionales y de experiencia dispuestos por el Ente o Entidad, para que sea responsable del proceso contable y de la certificación de la información financiera, teniendo en cuenta la normativa expuesta en los considerandos, en especial las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09, la cual, indica que los estados financieros, así como los informes financieros y contables deben ser firmados por el

<sup>100</sup> "Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno

<sup>101</sup> "Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 740 de 2019 y se dictan otras disposiciones."

representante legal y el contador, situación que no se determina como optativa dentro la reglamentación actual.

En este sentido, con el objetivo de garantizar la emisión y publicación de Estados Financieros con las características fundamentales de relevancia y representación fiel, en el caso de no contar con funcionarios de planta que ejerzan las funciones de contador al interior de los Fondos de Desarrollo Local, consideramos se deben realizar las gestiones administrativas necesarias en virtud de los Decretos 411 de 2016 y 768 de 2019, que permitan la presentación de la información de manera continua, de acuerdo con la norma técnica, asegurando el reconocimiento, medición, revelación y presentación de la información contable en los estados financieros del Ente.

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 10º 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.

**CONCEPTO No. 2023EE22434401 del 5 de julio de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Estados Financieros de los Fondos de Desarrollo Local

Bogotá D.C.,

Doctora  
HEIDI VANESSA SARAY GUATAQUIRA  
Profesional especializado 222- 24  
Alcaldía Local de Usme  
NIT 899.999.061-9  
[heidi.saray@gobiernobogota.gov.co](mailto:heidi.saray@gobiernobogota.gov.co)  
Ciudad

Asunto: Solicitud viabilidad publicación estados financieros Usme  
Radicado Nuestro: Correo electrónico 6 de junio de 2023  
2023ER275065O1 del 23/06/2023

Apreciada Doctora Heidi:

En atención al correo electrónico del 6 de junio de 2023 recibido en este Despacho donde nos trasladan la consulta realizada el 18 de abril de 2023 por el Alcalde Local de Usme dirigida inicialmente a la Secretaría Distrital de Gobierno, damos respuesta en los siguientes términos:

## CONSULTA

*La presente es con el fin de dar a conocer que en el periodo comprendido entre el mes de noviembre 2022, diciembre 2022 y enero 2023 el Fondo de Desarrollo Local de Usme no contaba con profesional en la oficina de contabilidad designado y/o nombrado por la Secretaría Distrital de Gobierno y de acuerdo con las directrices emitidas por esta Secretaría y contemplado en la Ley de transparencia se hace necesario publicar los estados financieros de dicho periodo.*

*Así bien, a la fecha se cuenta con la información que reposa en el aplicativo de SICAPITAL cómo información insumo para esta presentación, sin embargo, la firma de dichos reportes se tendría que publicar únicamente con mi firma como ordenador del gasto. Teniendo en cuenta esta novedad, y dejando clara está situación que es de pleno conocimiento de esta Secretaría, agradezco su concepto y/o viabilidad respecto a dicha publicación.*

## ANTECEDENTES

La Contraloría de Bogotá presentó los resultados del proceso de auditoría de regularidad, al componente control financiero del Fondo de Desarrollo Local de Usme para la vigencia 2021,

en el cual emitió una opinión negativa sobre los Estados Financieros y posteriormente, para la vigencia 2022 presentó un dictamen con abstención de opinión por la no presentación de Estados Financieros.

Para el año 2022, el Fondo de Desarrollo Local de Usme, evidencia debilidades en la generación y envío de reportes de información financiera, omitiendo para los trimestres con corte a junio, septiembre y diciembre la presentación y cargue de reportes contables en los aplicativos dispuestos por la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC para tal fin, sin embargo, en la página web <http://usme.gov.co/transparencia/presupuesto/estados-financieros> se evidencian las publicaciones del Estado de Situación Financiera hasta el 31 de marzo de 2022 y del Estado de Resultados hasta a 31 de Octubre de 2022.

Para el año 2023, se posesiona el nuevo profesional con funciones de contador, el cual, manifiesta estar ejecutando procesos de depuración y actualización de la información contable, realizando reconocimientos y ajustes sobre la vigencia actual, sobre el particular se observa la publicación de los Informes Financieros y Contables a marzo de 2023 como el reporte de la información en el aplicativo de consolidación de la DDC.

## CONSIDERACIONES

El artículo 1º de la Ley 43 de 1990<sup>102</sup>, por la cual se reglamenta la profesión de contador público y se dictan otras disposiciones indica:

*Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción que acredite su competencia profesional en los términos de la presente Ley, está facultada para dar fe pública de hechos propios del ámbito de su profesión, dictaminar sobre estados financieros, y realizar las demás actividades relacionadas con la ciencia contable en general (...)*

Adicionalmente, el artículo 10º de la citada Ley señala:

*De la fe pública. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en casos de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*

Por su parte, el Acuerdo 17 de 1995 Concejo de Bogotá, D.C. en su artículo No.11, indica:

**Artículo 11º.- En cada una de las dependencias de la Administración Central, Entidades Descentralizadas, Organismos de Control Distrital y Fondos de Desarrollo Local, habrá un Contador Público titulado quien será responsable de la respectiva Contabilidad Financiera y Patrimonial y elaboración del Balance General de la Entidad y los estados financieros, que serán firmados por el contador respectivo, por el Representante Legal o Gerente o Director o Jefe de Organismo. (Subrayado fuera de texto)**

<sup>102</sup> "Por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones."



Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.09<sup>103</sup>, en el numeral 1. *PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS*, del Capítulo VI. *NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES*, establece:

4. *Los estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, son responsabilidad del contador y del representante legal de la entidad.*

5. *Los estados financieros individuales de propósito general deben estar acompañados de una certificación que consiste en un escrito que contenga la declaración expresa y breve de que: a) los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad; b) la contabilidad se elaboró conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno; c) se han verificado las afirmaciones contenidas en los estados financieros y la información presentada refleja en forma fidedigna la situación financiera, el resultado del periodo, los cambios en el patrimonio y los flujos de efectivo de la entidad; y d) se dio cumplimiento al control interno en cuanto a la correcta preparación y presentación de los estados financieros libres de errores significativos. Dicha certificación debe estar firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público con el número de tarjeta profesional. Adicionalmente, si la entidad tiene la obligación de tener revisor fiscal, los estados financieros deben estar dictaminados. (Subrayado fuera de texto)*

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable<sup>104</sup>, indica:

#### 3.2.7. Responsabilidad en la continuidad del proceso contable

*Al separarse de sus cargos, el representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se procesa la información financiera en las entidades, independiente de la forma de vinculación, deberán presentar un informe sobre los asuntos de su competencia a quienes los sustituyan en sus funciones, con el propósito de continuar con el normal desarrollo del proceso contable. Para esto, deberán observar los lineamientos definidos en la Resolución 137 de 2015 y sus modificaciones, para la elaboración del informe contable cuando se produzcan cambios de representante legal.*

La Resolución No. 706 de 2016<sup>105</sup> y sus modificaciones, expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, establece en las consideraciones y en su artículo 3°:

*(...) Que los representantes legales y los contadores públicos de las entidades sujetas al ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, que preparan y certifican información contable pública deben observar cuidado y diligencia profesional, en virtud del ordenamiento legal vigente que les asiste respecto de este particular en razón de sus competencias y a sus responsabilidades administrativas, fiscales y disciplinarias.*

**Artículo 3°. Funcionarios responsables.** *El representante legal, el contador público que tenga a su cargo la contabilidad de la entidad pública y el revisor fiscal en las entidades obligadas, serán responsables por el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los plazos y requisitos para el reporte de la información a la Contaduría General de la Nación. (...)*

<sup>103</sup> Resolución 331 de 2022 de la Contaduría General de la Nación "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".

<sup>104</sup> Resolución 193 de 2016 de la CGN "Por la cual se incorpora, en los Procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable".

<sup>105</sup> "Por la cual se establece la Información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contaduría General de la Nación." Aplicable para el mes de diciembre de 2022 objeto de la consulta.

El numeral 3.3<sup>106</sup> del artículo 1° de la Resolución No. 182 de 2017<sup>107</sup> de la CGN, para la publicación de los informes financieros y contables, señala:

### **3.3 Publicación.**

*El estado de situación financiera, el estado de resultados o el estado del resultado integral, según corresponda, y las notas a los informes financieros y contables mensuales, deberán ser firmados por el Representante legal y el Contador de la entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del Contador, el número de la tarjeta profesional.*

*Los informes financieros y contables mensuales se publicarán, como máximo, en el transcurso del mes siguiente al mes informado, excepto los correspondientes a los meses de diciembre, enero y febrero, los cuales se publicarán, como máximo, en el transcurso de los dos meses siguientes al mes informado. La entidad definirá las fechas de publicación de los informes financieros y contables mensuales dentro de los plazos máximos establecidos.*

*La publicación de los informes financieros y contables mensuales se deberá realizar de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1712 de 2011(sic) y los decretos que la reglamenten. (Subrayado fuera de texto)*

La Resolución No. 356 de 2022<sup>108</sup>, emitida por la CGN, en el numeral 2 del artículo 1°, señala:

## **2. RESPONSABLES DE LA PREPARACIÓN, PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**

*La preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables será responsabilidad del representante legal y del contador público que tenga a su cargo la contabilidad de la entidad pública.*

La citada Resolución en el numeral 5.2 *Contenido*, 5. **IDENTIFICACIÓN Y CONTENIDO DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**, establece:

*(...) Los informes financieros y contables deberán ser firmados por el representante legal y el contador de la entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del contador, el número de la tarjeta profesional.*

Adicionalmente, la citada Resolución en el numeral 6. **PUBLICACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**, establece:

<sup>106</sup> Prorrogado por el art. 4, Resolución 185 de 2022 "Por la cual se prorroga el plazo indicado en la Resolución número 706 de diciembre 16 de 2016 (modificada por las Resoluciones números 043 de febrero 8 de 2017, 097 de marzo 15 de 2017, 441 de diciembre 26 de 2019, 109 de junio 17 de 2020 y 193 de diciembre 3 de 2020), para el reporte de la información financiera, a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) de la Categoría Información Contable Pública - Convergencia, correspondiente al periodo abril- junio de 2022"

<sup>107</sup> 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. Aplicable para el mes de noviembre de 2022 objeto de la consulta.

<sup>108</sup> "Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen del Contabilidad Pública, el Procedimiento para la preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables, que deban publicarse conforme a lo establecido en el numeral 37 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019." Aplicable para el mes de enero de 2023 objeto de la consulta.

Los informes financieros y contables se publicarán, como máximo, en el transcurso del mes siguiente al trimestre informado. En la siguiente tabla se detalla la fecha de corte y la fecha límite de publicación para cada trimestre

FECHA CORTE	FECHA LÍMITE DE PUBLICACIÓN
31 DE MARZO	30 DE ABRIL
30 DE JUNIO	31 DE JULIO
30 DE SEPTIEMBRE	31 DE OCTUBRE

La publicación de los informes financieros y contables se realizará en la página web de la respectiva entidad de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 37 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019.

El Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. – Versión 2<sup>109</sup>, en su numeral 2.16. Política Contable para la Preparación y Presentación de los Estados Financieros y sus Revelaciones, 2. Políticas Contables De La Entidad Contable Pública Bogotá D.C., señala:

*Esta política aplica a los Estados Financieros con propósito de información general, sean Estados Financieros Individuales o Consolidados.*

*Los Estados Financieros Consolidados en el Distrito Capital, incorporan la totalidad de los activos, pasivos, patrimonio y resultados de las Entidades Públicas Distritales, a partir de los Estados Financieros Individuales de estas, eliminando los saldos recíprocos reportados entre sí.*

*A partir de lo anterior, se identifican tres niveles de consolidación como se menciona en el numeral 1.2 de este manual y son los siguientes:*

- a) **Bogotá D.C.:** *Contiene la información contable consolidada de las Secretarías de Despacho, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, Órganos de Control a excepción de la Contraloría de Bogotá D.C., Fondos de Desarrollo Local, otros fondos y entes. (...)*

*En los aspectos correspondientes a la presentación de Estados Financieros y sus revelaciones, los Entes Públicos que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., aplican lo establecido por la Resolución No. 533 de 2015 y sus modificatorias, (...), al igual que lo indicado en la Doctrina emitida por la CGN, y la información solicitada por la DDC en los documentos que esta expida.*

El Decreto Distrital 411 de 2016<sup>110</sup> emitido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., en su artículo 13°, señala:

**ARTÍCULO 13°. DIRECCIÓN PARA LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL.** *Corresponde a la Dirección para la Gestión del Desarrollo Local el ejercicio de las siguientes funciones:*

- f) *Gestionar con las demás dependencias de la Secretaría la provisión eficiente de los recursos físicos, administrativos, financieros, tecnológicos y el talento humano, necesarios para el desarrollo de los procesos a cargo de las Alcaldías Locales.*

<sup>109</sup> Resolución No. SDH-000537 del 29 de diciembre de 2022, "Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.", emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda.

<sup>110</sup> "Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno

El Decreto Distrital 768 de 2019<sup>111</sup>, emitido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., en su artículo 10°, establece:

**Artículo 10. Seguimiento de la Secretaría Distrital de Gobierno a la gestión local.** La Secretaría Distrital de Gobierno realizará el seguimiento a la gestión de las Alcaldías Locales a través del sistema de información para la programación, seguimiento y evaluación de la gestión institucional que se establezca para tal fin, en los siguientes temas:

- a. Gestión contractual y financiera de los Fondos de Desarrollo Local.
- b. Inversión de los Fondos de Desarrollo Local.

## CONCLUSIONES

En este sentido, atendemos su inquietud con las consideraciones anteriormente expuestas:

Con relación a la publicación de los informes financieros y contables mensuales del mes de noviembre, el Fondo de Desarrollo Local de Usme debió cumplir con lo establecido en la Resolución No. 182 de 2017, vigente hasta el 30 de diciembre de 2022; por su parte, a partir del 1° de enero de 2023, debe aplicar lo dispuesto en la Resolución No. 356 de 2022 para la preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables; ahora bien, los Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2022, se generan de acuerdo con las Normas para el Reconocimiento, Medición y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno.

Respecto a la situación actual de falta de presentación de Estados Financieros e informes financieros y contables de los periodos señalados en la consulta, este Despacho recomienda que la información contable sea presentada y suscrita por el profesional con funciones de contador que se encuentre actualmente a cargo y el representante legal, tomando como insumo la información disponible en los sistemas contables y de apoyo. Adicionalmente, se deberá garantizar la conservación de soportes, comprobantes y la generación de libros de contabilidad consistentes con la realidad financiera del Ente.

Por su parte, en la construcción de las notas que acompañan de forma integral la información financiera, se recomienda precisar las limitaciones, deficiencias operativas o administrativas con impacto en el desarrollo normal del proceso o en la consistencia y razonabilidad de las cifras del estado de la información contable.

En cuanto a la certificación de los Estados Financieros, ésta deberá integrar la declaración expresa del contador y el representante legal, manifestando la realidad sobre los aspectos de a) si los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad; b) si la contabilidad se elaboró conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno; c) si se han verificado las afirmaciones contenidas en los estados financieros y la información presentada refleja en forma fidedigna la situación financiera, el resultado del periodo, los cambios en el patrimonio y los flujos de efectivo de la entidad; y d) si se dio cumplimiento al control interno en cuanto a la correcta preparación y presentación de los estados financieros libres de errores significativos.

<sup>111</sup> "Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 740 de 2019 y se dictan otras disposiciones."

Lo anterior, independiente de las responsabilidades administrativas que se hayan generado o se generen por la falta de cumplimiento de las obligaciones con respecto a la continuidad del proceso contable y a la generación de información contable con oportunidad y acorde con las características fundamentales de representación fiel y relevancia.

En este sentido, con el objetivo de garantizar la emisión y publicación de los Informes Financieros y Contables y de los Estados Financieros, en el caso de no contar con funcionarios de planta que ejerzan las funciones de contador al interior de los Fondos de Desarrollo Local, consideramos se deben realizar las gestiones administrativas en virtud de los Decretos 411 de 2016 y 768 de 2019, con la oportunidad necesaria que permitan tener disponible a los profesionales idóneos que aseguren el proceso contable.

Finalmente, y como se ha manifestado en diferentes espacios, es necesario se continúen con las actividades de depuración y actualización de la información financiera del FDL, dando prioridad a estas acciones y disponiendo de una estructura del área contable que les permita desarrollar adecuadamente todas las etapas que comprenden el proceso de reconocimiento, medición y revelación; esto con el objetivo de subsanar las inconsistencias contables y que en los siguientes reportes de información financiera se cumpla lo dispuesto en la normatividad vigente.

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 10º 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.

<b>CONCEPTO No. 2023EE31914101 del 17 de agosto de 2023</b>
---

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Facturación Programa empleo incluyente

Bogotá D.C.,

Doctora  
**JENNY ANDREA TORRES BERNAL**  
 Subdirectora Administrativa y Financiera  
 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico  
 NIT. 899.999.061 – 9  
[jatorres@desarrolloeconomico.gov.co](mailto:jatorres@desarrolloeconomico.gov.co)  
[contabilidad@sdde.gov.co](mailto:contabilidad@sdde.gov.co)

Asunto: Solicitud Concepto relacionado con las obligaciones de expedir factura para los beneficiarios del programa Empleo Incluyente – Decreto Distrital 399 de 2022.  
 Radicado SDDE:2023EE0011425 / 2023EE0012800  
 Radicado Nuestro: 2023ER277084O1 / 2023ER303987O1

Respetada Doctora Jenny Andrea:

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

### **CONSULTA**

Teniendo en cuenta la respuesta enviada por la DIAN el día junio 9 de 2023 e identificado con el consecutivo 100208192-651 la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico – SDDE solicita aclarar:

1. *¿Este tipo de programa social tiene la obligación a facturar?*
2. *¿De acuerdo con las obligaciones de cada beneficiario quien debe facturar y nombre de quién?*
3. *¿En caso de no generar factura que otro documento se debe solicitar al beneficiario para soportar el desembolso?*
4. *¿Si este tipo de programa social tiene la obligación a facturar bajo que concepto se debe emitir la factura?*
5. *¿las retenciones efectuadas a estas facturas quien y como se deben remitir a la Secretaría Distrital de Hacienda?*



## ANTECEDENTES

La SDDE indica en la solicitud de consulta:

*El Programa Empleo Incluyente, creado mediante Decreto Distrital 399 de 2022, es una iniciativa de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE), para incentivar la contratación laboral de las poblaciones de difícil empleabilidad, por medio de beneficios económicos a las empresas que contraten a las poblaciones con mayores barreras para conseguir empleo.*

*En este sentido, el Programa Empleo Incluyente está dirigido a empresas y población que tengan las siguientes características:*

*“a. Empresas formalizadas en la ciudad de Bogotá D.C., que demuestren una vinculación laboral formal de al menos tres (3) meses consecutivos con la población que enfrenta brechas de acceso al empleo señaladas en este decreto, por medio de un contrato laboral con un término de duración de seis (6) meses o más con alguna de las poblaciones mencionadas en el literal b del presente artículo. El contrato que acredite la vinculación laboral no podrá tener una remuneración inferior a un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV)”.*

(...)

*Para la ejecución de dicho programa, la SDDE suscribió entre otros contratos, el contrato Fiducia No. 917 de 2022 con Fiduprevisora S.A, cuyo objeto es “Prestar los servicios de administración y pago de los recursos asignados al programa “Empleo Incluyente”, mediante la celebración de un contrato de Fiducia Pública, de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 399 de 2022”. De acuerdo con lo establecido en el contrato la SDDE como Fideicomitente le da la instrucción a la Fiducia Fiduprevisora S.A para que realice el giro de los beneficios económicos a las empresas que haya cumplido con lo previsto en el Decreto Distrital 399 de 2022. Dicho beneficio consiste en una suma de dinero en precios corrientes ...*

Adicionalmente, de la documentación remitida por la SDDE, se incluye el Concepto No. 100208192-651 emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, del cual se relaciona lo siguiente:

- 1. En tanto los beneficios, objeto de consulta, sean susceptibles de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción (cfr. artículos 26 del Estatuto Tributario y 1.2.1.7.1. del Decreto 1625 de 2016) para las empresas favorecidas con los mismos, éstos constituirán un ingreso gravado con el impuesto sobre la renta y complementarios. Sin perjuicio de ello, es de anotar que los artículos 22 y siguientes del Estatuto Tributario catalogan a ciertas entidades como no contribuyentes o no contribuyentes declarantes del impuesto en comento, lo cual habrá de examinarse en cada caso particular.*
- 2. Siguiendo con lo anterior, la sociedad fiduciaria, encargada de realizar el pago de dichos beneficios, deberá practicar la retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta y complementario, observando lo establecido en los artículos 368 y siguientes del Estatuto Tributario y 1.2.4.1. y siguientes del Decreto 1625 de 2016.*
- 3. De conformidad con el artículo 12 del Estatuto Tributario, Las sociedades y entidades nacionales son gravadas, tanto sobre sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional como sobre las que se originen de fuentes fuera de Colombia (subrayado fuera de texto). A la par, el artículo 592 ibidem indica que, salvo ciertas excepciones, Están obligados a presentar declaración del impuesto sobre la renta y complementarios por el año gravable de*

*1987 y siguientes, todos los contribuyentes sometidos a dicho impuesto (subrayado fuera de texto). Por lo tanto, las empresas favorecidas con los mencionados beneficios deben incluirlos en sus denuncias rentísticas anuales y computarlos para efectos de la determinación y liquidación del impuesto sobre la renta a su cargo.*

Así mismo, del comunicado de la entidad FIDUPREVISORA dirigido a la SDDE, se resalta:

*Conclusión:*

*De conformidad con el sustento conceptual previamente desarrollado los beneficiarios de los apoyos económicos del programa de Empleo Incluyente en Bogotá, deberán expedir factura por las operaciones que realice de conformidad con el artículo 615 del estatuto tributario.*

*No se deberá causar IVA, ya que las subvenciones o apoyos económicos dados por la alcaldía no constituyen una operación gravada de este impuesto.*

*Se deberá practicar retención en la fuente a título de renta, por concepto de otros ingresos tributarios:*

## CONSIDERACIONES

El Decreto 399 de 2022, “Por medio del cual se crea el Programa Empleo Incluyente para el cierre de brechas de población de difícil empleabilidad y se dictan otras disposiciones”, establece:

*Artículo 1º.- Objeto: Créese el Programa Empleo Incluyente para el cierre de brechas de población de difícil empleabilidad, como una herramienta dispuesta por el Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica, que tiene como fin incentivar la contratación laboral de las poblaciones que enfrentan brechas de acceso al empleo formal, como acción afirmativa con enfoque de género y enfoque diferencial- poblacional en respuesta a las dificultades de inclusión laboral que enfrentan.*

En materia tributaria, para efectos de los contribuyentes y terceros obligados a facturar electrónicamente, el artículo 615 del Estatuto Tributario señala:

*Para efectos tributarios, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. Para quienes utilicen máquinas registradoras, el documento equivalente será el tiquete expedido por ésta.*

A su vez, el capítulo 1. Obligación formal de facturar del Concepto Unificado No. 0106 del 19 de agosto de 2022 emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN señala:

*1.1.1. Descriptor: Naturaleza jurídica de la obligación de facturar - ¿Cuáles operaciones se deben facturar?*

*El deber de facturar constituye una obligación fiscal independientemente de la naturaleza jurídica de una entidad o persona, de su calidad de contribuyente o no, y de la clase de contrato o supervisión que se advierta y en los términos de los artículos 615, 616, 616-1 y 617 del Estatuto*

*Tributario vigentes, se cumple con la expedición de la factura de venta o los documentos equivalentes a la misma, documentos que deben presentarse como soporte de costos, gastos o impuesto descontables, de conformidad con el artículo 771-2 del Estatuto Tributario.*

(...)

*Ahora, sobre la naturaleza de los operaciones que deben facturarse, el artículo 615 del Estatuto Tributario es claro en disponer que están obligadas a expedir factura o documento equivalente todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, independientemente de su calidad de contribuyentes o no del impuesto sobre las ventas, al igual que los importadores, los prestadores de servicios y en las ventas a consumidores finales.*

*Así mismo, los sujetos no obligados a facturar, están dispuestos taxativamente en los artículos 616-2 del Estatuto Tributario, 1.6.1.4.3. del Decreto 1625 de 2016 y 7 de la Resolución DIAN 000042 de 2020. Por ende, todas las personas que vendan bienes o presten servicios que no se encuentren exceptuadas por las normas mencionadas, tendrán la obligación de expedir factura o documento equivalente.*

(...)

#### *1.2.2.1. ¿Quiénes son sujetos obligados a facturar?*

*La expedición de factura de venta o documento equivalente, constituye una obligación fiscal independientemente de la naturaleza jurídica de una entidad o de su calidad de contribuyente o no, o de la clase de contrato, supervisión o acto jurídico que se advierta y debe presentarse siempre que exista la venta de bienes o la prestación de servicios como soporte de costos, gastos en el impuesto sobre la renta y complementarios o de impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas -IVA, de conformidad con el artículo 771-2 del Estatuto Tributario.*

Referente a los contratos de fiducia mercantil, el Oficio Tributario No. 932 del 2023 de la DIAN, precisa lo siguiente:

*Sobre el particular, considera este Despacho:*

*Sin entrar en el detalle de la novación y ya que la peticionaria plantea el uso de un negocio fiduciario, se observa necesario acudir a la Circular Básica Jurídica (C.E. 029/14) de la Superintendencia Financiera de Colombia, específicamente al Capítulo I (Disposiciones aplicables a los negocios fiduciarios) del Título II de la Parte II, de la cual se destaca lo siguiente:*

#### **“8. CLASIFICACIÓN POR TIPOS DE NEGOCIOS FIDUCIARIOS**

(...)

##### **8.3. Fiducia de administración**

*Es el negocio fiduciario en virtud del cual se entregan bienes a una sociedad fiduciaria, transfiriendo o no su propiedad, para que los administre y desarrolle la gestión encomendada por el constituyente, destinando los bienes fideicomitidos junto con sus respectivos rendimientos, si los hay, al cumplimiento de la finalidad señalada. Puede tener varias modalidades:*

### 8.3.1. Administración y pagos

Tiene como finalidad la administración de sumas de dinero y/u otros bienes que junto con sus rendimientos, si los hay, pueden ser destinados al cumplimiento oportuno y adecuado de las obligaciones que le señale.

(...)

### 8.4. Fiducia en garantía

Es el negocio fiduciario que se constituye cuando una persona entrega o transfiere a la sociedad fiduciaria bienes o recursos, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de obligaciones propias o de terceros.

(...)

Así las cosas, corresponde a la peticionaria evaluar la viabilidad jurídica de las operaciones planteadas.

Ahora bien, en lo atinente al tratamiento tributario y ya que la fiducia de administración puede o no involucrar la transferencia de la propiedad de los bienes fideicomitidos, es menester advertir que, en el primer evento, se estaría en presencia de una fiducia mercantil, con lo cual resultarían aplicables las reglas previstas en el artículo 102 del Estatuto Tributario; por su parte, en el segundo evento, el encargo fiduciario se asimilaría a un mandato (cfr. Oficio 012927 del 6 de mayo de 2015). (Subrayado fuera de texto)

Por su parte el Oficio 621 de 2022 de la DIAN, establece:

Ahora bien, respecto de la obligación de practicar retención en la fuente y demás obligaciones formales por parte de la sociedad fiduciaria -cuando a ello hay lugar - es oportuno citar lo contenido en el numeral 5º del Artículo 102 del Estatuto Tributario, el cual dispone

*“Las sociedades fiduciarias deben cumplir con los deberes formales de los patrimonios autónomos que administren. Para tal fin, se le asignará a las sociedades fiduciarias, aparte del NIT propio, un NIT que identifique en forma global a todos los fideicomisos que administren. El Gobierno Nacional determinará adicionalmente en qué casos los patrimonios autónomos administrados deberán contar con un NIT individual, que se les asignará en consecuencia. (...)”.* (Subrayado fuera de texto).

Con fundamento en dicha disposición, este Despacho a través del Concepto 051897 de 2000 ha sostenido que, en los contratos de fiducia mercantil, las sociedades fiduciarias deben actuar como agentes de retención (cfr. artículo 1.2.4.12. del Decreto 1625 de 2016), cumpliendo con los demás deberes formales entre los cuales se encuentra el de expedir certificados, así:

*“(...) En consecuencia la fiduciaria, cumplirá no solo con la práctica de la retención en la fuente al momento del pago o abono en cuenta sino con todas las obligaciones formales tales como declarar, consignar en la administración de impuestos, expedir certificados y presentar las correspondientes declaraciones. Para efectos de soportar los costos, deducciones a que tenga derecho el fideicomitente, la fiducia deberá expedirle una certificación sobre la cuantía de los pagos y sus conceptos. (...)”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Por último, en lo relacionado con las competencias de la Dirección Distrital de Contabilidad, 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*”, en el literal c. del artículo 38 dispone:

*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.*

*(...) j. Formular las pautas para el registro y la actualización financiera de los bienes del Distrito Capital.*

*(...) n. Orientar el tratamiento contable de los hechos económicos originados por las Entidades Distritales sobre los cuales no exista claridad técnica. (...)*  
(Subrayados fuera de texto)

## CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y para atender las inquietudes planteadas, 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 de la Secretaría de Distrital Hacienda 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 tributarios o realizar interpretaciones jurídicas respecto a los términos contractuales de formas legales construidas al interior de la SDDE.

No obstante, con relación a las preguntas No. 1, 2, 3 y 4, las cuales se encuentran enmarcadas a la generación de la factura, es importante precisar que la determinación de la obligación de facturar está dada por la calidad del beneficiario, tal como lo menciona el artículo 615 del Estatuto Tributario, en este sentido sugerimos dar aplicación a la normatividad dispuesta en materia tributaria. Así como también, consultar el concepto unificado No. 0106 del 19 de agosto de 2022 “Obligación de facturar y sistema de factura electrónica” y demás doctrina emitida por la Dirección de Impuestos Nacionales – DIAN.

En el caso de que la doctrina emitida por el órgano rector en materia tributaria no satisfaga las inquietudes generadas por el hecho económico del Ente, se recomienda elevar la solicitud con la casuística propia a la autoridad competente del orden nacional como el caso de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Respecto a la pregunta No. 5 *¿Las retenciones efectuadas a estas facturas quien y como se deben remitir a la Secretaría Distrital de Hacienda?*, las obligaciones tributarias generadas en la ejecución del negocio jurídico suscrito con la Fiduprevisora referente a prestar los servicios de administración y pago de los recursos asignados al programa empleo incluyente mediante contrato de fiducia pública, deben ser reportadas y presentadas conforme a la calidad tributaria del negocio jurídico celebrado con la entidad fiduciaria, para tal fin, nos remitimos al oficio tributario No. 932 de la DIAN, presentado en los considerandos.

En tal sentido, en caso de que, analizada la normativa relacionada, y en el pronunciamiento de la entidad Fiduciaria se determine que las declaraciones deben ser presentadas directamente por Bogotá D.C. bajo el proceso que se lleva al interior de la Dirección Distrital de Tesorería para las entidades de la administración central Identificada bajo el Nit. 899.999.061 de Bogotá D.C., la Fiduciaria debería consignar en las cuentas Bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería las retenciones aplicadas a cada uno de los terceros, siguiendo el procedimiento establecido en la Oficina de Gestión de Ingresos para este tipo de recaudos, con el cargue de plantillas con el detalle de la información de los terceros, conceptos y porcentajes de retención aplicada, siguiendo lo indicado en el “Manual de Usuario Ajustes de los Descuentos Tributarios V2.0”, adjunto.

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 10º 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.



**CONCEPTO No. 2023EE383434O1 del 2 de octubre de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Reconocimiento contable de la pieza denominada "Chicharrón de Oro"

Bogotá D.C.,

Doctora  
**SANDRA MIREYA ROMERO TAMAYO**  
 Profesional Especializado - Contadora  
 Instituto Distrital de Patrimonio Cultural  
 NIT. 899.999.061-9  
[sandra.romero@idpc.gov.co](mailto:sandra.romero@idpc.gov.co)  
[correspondencia@idpc.gov.co](mailto:correspondencia@idpc.gov.co)

Asunto: Solicitud de concepto respecto al reconocimiento contable del bien denominado "Chicharrón de oro".  
 Radicado Nuestro: 2023ER355467O1 del 29/08/2023

Respetada Doctora Sandra Mireya:

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

## **CONSULTA**

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, mediante el radicado del asunto, señala:

*De conformidad con la situación del Bien cultural denominado "Chicharrón de Oro", que según los antecedentes corresponde a un obsequio que hicieron las autoridades antioqueñas a Bogotá, con ocasión del cuarto centenario de la fundación de la ciudad, en el año de 1938, con peso de 1.480 gramos, pieza que se encuentra exhibida en el Museo de Oro, en la Sala de Trabajo de los Metales ubicada en el segundo piso de dicho museo, en la vitrina 42.*

*Pieza que NO se encuentra registrada en los Estados Financieros del IDPC y por lo tanto no se ha podido realizar la posible suscripción de un comodato con el Banco de la República.*

Por lo anterior, solicita asesoría técnica a fin de efectuar el registro de la pieza y expone las siguientes inquietudes:

1. Se debe incorporar la pieza "Chicharrón de Oro" en los estados financieros del IDPC con la documentación ya recopilada.

2. De ser así la pieza se registraría en los activos y a través de cuentas de orden y cuál sería el valor que se debería tomar para el reconocimiento del registro inicial.

## ANTECEDENTES

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC, adjunta tres documentos relacionados con la trazabilidad de la pieza, a saber: Acta de entrega de un “Chicharrón de Oro” al Museo del Oro del Banco de la República del 04 de marzo de 1975. Concepto No. 2021IE008235O1 del 07 de mayo de 2021, emitido por la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH y el Concepto con radicado No. 2023EE184293 del 15 de junio de 2023 emitido por la Dirección Distrital de Tesorería de la SDH. A continuación, se referencian acápite de cada uno de los documentos, sobre el particular:

1. El Acta de entrega de un “Chicharrón de Oro” al Museo del Oro del Banco de la República data del 4 de marzo de 1975, en la cual, el Alcalde de Bogotá Alfonso Palacios Rudas, el Personero Arturo González Escobar, el Contralor Iván Duque Escobar y el Tesorero del Distrito Especial Dolfus Romero Celis procedieron a entregar la pieza, a título de depósito, al director del Museo del Oro Luis Barriga del Diestro para guardarlo, custodiarlo y entregarlo a las autoridades del Distrito en el momento en que estas lo exijan. Adicionalmente, el Acta indica las siguientes características de la pieza:

*(...) con peso de 1.480 gramos, con su estuche de madera... que se hallaba depositado en Custodia desde el 13 de Abril de 1940, amparado por el Título de Depósito en Custodia No. 4524.*

2. El Concepto No. 2021IE008235O1 del 07 de mayo de 2021, la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH, concluyó:

*1. ¿Quién es la autoridad competente para solicitar al Banco de la República, la entrega del “Chicharrón de Oro a favor del Distrito? Y ¿Mediante que instrumento jurídico se debe solicitar esta entrega?*

*Corresponde al Sector Cultura, Recreación y Deporte, a través de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte como cabeza del sector, y/o al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural en cumplimiento de su misión y funciones, solicitar al Museo del Oro del Banco de la República la devolución del “Chicharrón de Oro”, que actualmente tiene en calidad de depósito, solicitud que pueden hacer cuando lo considere pertinente, a través de un oficio.*

*2. ¿Cuál es el negocio jurídico o contrato más idóneo para que el Distrito conserve la propiedad del “Chicharrón de Oro” y a su vez pueda darlo a título de administración al Museo de Bogotá o a cualquier otro Museo, con el objetivo de que este lo custodie y lo pueda exhibir en sus exposiciones?*

*La figura que puede utilizar el Sector Cultura, Recreación y Deporte es el contrato de depósito, al que ya se ha hecho referencia.*

*3. Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el acápite de contexto sobre la naturaleza del “Chicharrón de Oro” ¿Quién es la autoridad competente para suscribir el acuerdo de voluntades del punto anterior?*

*El contrato de depósito o el que considere pertinente el Sector Cultura puede ser suscrito por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte o el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.*

3. El Concepto con radicado No. 2023EE184293 del 15 de junio de 2023 emitido por la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, señala:

(...)

*Nos referimos a su comunicación con Rad. No.20231100004981, radicada en la Dirección Distrital de Tesorería – Secretaría Distrital de Hacienda con el No. 2023ER0762101 del 23/02/23, mediante el cual se informa de las actuaciones adelantadas por la Oficina Jurídica del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural para la suscripción de comodato tendiente a formalizar la custodia de la pieza “Chicharrón de oro”, en cabeza del Banco de la República, reportando que no es posible la suscripción del mencionado acuerdo de voluntades, pues no se cuenta con documentación que acredite la titularidad del bien y que permita su ingreso al inventario del IDPC.*

*Toda vez que la pieza “Chicharrón de oro” fue obsequio realizado por las autoridades antioqueñas a Bogotá con motivo del IV centenario de fundación de la ciudad, luego de recabar al interior de la dependencia respecto de soportes sobre el particular nos permitimos informar que en esta Tesorería se cuenta con copia simple del “Acta de entrega de un “chicharrón de oro” al Museo del Oro del Banco de la República”, de lo cual se remite documento en PDF para conocimiento. Así mismo, se remite Concepto 2021IE00823501 del 07/05/21 de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, que brinda análisis jurídico y contextualización de la documentación en comento.*

*En la comunicación en referencia también se menciona que sería pertinente adelantar una revisión de los registros contables correspondientes al bien, a la par que se plantean aspectos a dilucidar desde el IDPC para proceder con los registros contables de la entidad como activo o como cuenta de orden según corresponda, respecto de lo cual se sugiere consultar a la Subdirección de Consolidación, Gestión e Investigación de la Dirección Distrital de Contabilidad, si se estima conveniente, con el fin de contar con una asesoría técnica en la gestión contable de la entidad.*

Por otra parte, en la documentación de archivo de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC de consultas anteriores, se identifica la siguiente documentación:

1. Radicado 20213080028531 del 2 de junio de 2021 del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC, dirigido al doctor Juan Manuel Vargas Ayala, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, se indica:

*En respuesta a la solicitud inicial enviada mediante radicado SCRD No. 20211100022231 del 2 de marzo de 2021, con número de radicado IDPC 20215110033472 del 14 de mayo de 2021, consideramos que el bien mueble “Chicharrón de Oro” no tiene necesariamente que ser declarado bien mueble de interés cultural del ámbito distrital. Lo anterior no significa que no se trate de una pieza relevante para la ciudad, su historia y su cultura, entendiéndolo que es un elemento ligado a la celebración del cuarto centenario de la fundación de Bogotá (1938) y da cuenta de las relaciones entre esta ciudad y el departamento de Antioquia. Por esta razón, estamos de acuerdo con lo manifestado por la Secretaría de Hacienda y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte acerca de la competencia de este sector en la administración de dicho bien.*

*Sobre lo anterior nos permitimos también aclarar que no es indispensable que los bienes muebles estén declarados como bienes de interés cultural del ámbito distrital para que puedan encontrarse en el inventario de bienes muebles en espacio público o afecto al uso público del IDPC, así como en el inventario de bienes muebles del Museo de Bogotá.*

(Subrayado fuera de texto)

2. Igualmente, en comunicado de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte en el radicado 20211100091831 del 5 de agosto de 2021, dirigido a la doctora Angela María Pérez Mejía, Subgerente Cultural del Banco de la República, se señaló:

*La Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte ha recibido los documentos emitidos por el Banco de la República, la Secretaría Distrital de Hacienda y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en el marco de los esfuerzos institucionales que se han realizado para definir la situación jurídica del bien denominado “Chicharrón de Oro”, propiedad del Distrito Capital.*

*Como resultado de dichos esfuerzos se definió que la administración de dicho bien, dado su valor patrimonial, es competencia del sector cultura, recreación y deporte. En ese sentido, la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda emitió concepto mediante documento con referencia 2021ER00412201, en el cual indicó lo siguiente:*

*“(…) le corresponde a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte definir estrategias para la conservación de expresiones de la ciudad en su conformación cultural e histórica, así como diseñar estrategias de divulgación y conservación del patrimonio cultural tangible e intangible.*

*También se advierte que el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural tiene a su cargo la ejecución de políticas para el ejercicio de los derechos patrimoniales y culturales de los habitantes del Distrito Capital, así como la protección, promoción y divulgación del patrimonio cultural tangible e intangible y de los bienes de interés cultural del Distrito Capital.*

*Es claro que el “Chicharrón de Oro”, muestra de oro nativo, es un obsequio que hicieron las autoridades antioqueñas a Bogotá, por la conmemoración del cuarto centenario de la fundación de la ciudad, por lo tanto, su valor patrimonial, cultural e histórico es incuestionable”.*

*Mediante oficio con radicado 20213080028531 de fecha 02 de junio de 2021 el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural informó a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte que “evidenció que esta pieza se encuentra en muy buenas condiciones de conservación y seguridad por parte del Banco de la República, condiciones que en el momento no nos es posible garantizar en las instalaciones del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural IDPC o del Museo de Bogotá, debido a la naturaleza material de la pieza. Es por esta razón que consideramos necesario que no sea retirada de las instalaciones del Museo del Oro del Banco de la República con el fin de que, como usted bien expresa, sea esta entidad la que mantenga su custodia y exhibición”.*

*Con base en esta respuesta se han analizado al interior de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte las competencias de las entidades del sector para determinar quién debería suscribir el contrato de comodato propuesto por el Banco de la República.*

*El Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá dispuesto en el artículo 95 que el “Instituto Distrital de Patrimonio Cultural es un establecimiento público, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto la ejecución de políticas, planes y proyectos para el ejercicio efectivo de los derechos patrimoniales y culturales de los habitantes del Distrito Capital, así como la protección, intervención, investigación, promoción y divulgación del patrimonio cultural tangible e intangible y de los bienes de interés cultural del Distrito Capital”.*

*Una de las funciones encargadas al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC es:*

*“Gestionar la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos para la protección, intervención, investigación, promoción y divulgación del patrimonio cultural tangible e intangible y de los bienes y servicios de interés cultural del Distrito Capital”.*

*Por otra parte, el Museo de Bogotá hace parte de la estructura organizacional del IDPC, entidad que se encarga de su administración y funcionamiento. Considerando que será dicha entidad la que incluirá en su inventario la pieza, se recomienda que el contrato de comodato sea suscrito por el IDPC.*

Adicionalmente, el 08 de septiembre de 2021, a solicitud del IDPC, se realizó mesa de trabajo entre funcionarios del Instituto y de la Dirección Distrital de Contabilidad, donde se abordó la consulta *“¿Cuál debe ser el soporte idóneo para poder registrarlo en activos contingentes para poder luego firmar el comodato con el Banco de la República?”*, en la cual, se indicó por parte de la DDC, lo siguiente:

*(...) la contabilidad no origina la legalización de las transacciones de las entidades, sino es el resultado de ellas, no es posible que desde contabilidad se defina el documento que va a legalizar una transacción o un acuerdo entre el Banco de la República y el Instituto, es precisamente ese documento o comodato el que le da soporte a la contabilidad para hacer el registro, no al contrario, porque la contabilidad es de resultado.*

## *II. Conclusiones*

*Este es un tema de análisis legal, Juan Camilo Santamaría H., de la DDC recomienda que el del IDPC debe solicitar una mesa de trabajo (Favor copiarle correo) a las áreas jurídicas de la Secretaría (Sic) de Hacienda (Comentará a Leonardo A. Pazos Director Jurídico SHD la situación), la SDRD y la Secretaría General o Jurídica de la Alcaldía Mayor para definir cuáles son los soportes o las consideraciones legales para suscribir el convenio. Interviene Juan Acosta, Subdirector Corporativo del IDPC para destacar la importancia de aclararse antes de la firma del comodato, quien tiene la titularidad del “Chicharrón de Oro” porque que el Instituto debe recibir del titular actual la transferencia del bien, tema que ser debe resolver en la mesa de trabajo propuesta por del Dr. Juan Camilo.*

Por otra parte, el viernes 15 de septiembre de 2023 se llevó a cabo una reunión con funcionarios de la Dirección Financiera del IDPC, de la Dirección Distrital de Tesorería y la Subdirección de Consolidación, Gestión e Investigación de la Dirección Distrital de Contabilidad de la SDH, a fin de indagar la situación actual de la pieza y en la cual se evidenciaron las siguientes situaciones:

*- El “Chicharrón de oro” fue un regalo realizado por Antioquia a Bogotá por su cuarto centenario. Estuvo en las arcas de la Dirección Distrital de Tesorería y posteriormente fue entregado al Museo del Oro para su custodia y exhibición.*

*- Aun cuando se ha solicitado al Banco de la República su devolución, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte no puede asumir los costos de seguridad y aseguramiento de la pieza.*

*- De conformidad con las mesas de trabajo que ha desarrollado el IDPC y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, así como conceptos emitidos por la Secretaría Jurídica y la Tesorería Distrital, se ha señalado que el organismo idóneo para el control de la pieza es el IDPC.*

- Previamente se ha realizado una reunión con la DDC en la cual se señaló la importancia de realizar una mesa de trabajo con el área jurídica de la Alcaldía, la Secretaría Distrital de Hacienda y el IDPC, puesto que la DDC no tiene la competencia para determinar los soportes idóneos.

- El Banco de la República realizó un borrador de contrato de comodato a fin de formalizar la entrega, sin embargo, el Instituto no está de acuerdo con el valor allí definido, toda vez que es inferior a su costo de reposición.

- El IDPC indica que no se cuenta con el documento que validé la titularidad, únicamente se ha identificado que si bien pertenece al Distrito, pasó al Tesorero y luego al Banco de la República, donde ha estado en custodia. Por tanto, se ha propuesto llevar el tema a comité con la alta dirección a fin de dar la solución final.

## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera Versión 2015.03<sup>112</sup> del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en su numeral 6.1. Definición de elementos, indica:

### 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 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.

54. 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.  
(...) (Subrayados fuera de texto)

Así mismo, el numeral 6.2. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros, establece:

82. La medición fiable, como criterio para el reconocimiento, implica que un elemento tiene un valor que se puede determinar con razonabilidad. En ocasiones, la medición requiere el uso de estimaciones razonables como una parte esencial en la elaboración de los estados financieros, sin que ello menoscabe su fiabilidad. Sin embargo, cuando no se puede hacer una estimación razonable, la partida no se reconoce.

(...)

### 6.2.1. Reconocimiento de activos

84. Se reconocen como activos, los 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, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente. (Subrayados fuera de texto)

<sup>112</sup>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”



Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno - Versión 2015.10<sup>113</sup>, señala:

## **CAPÍTULO I. ACTIVOS**

### **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.

(...)

### **11. BIENES DE USO PÚBLICO**

#### **11.1. Reconocimiento**

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 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.

(...)

### **12. BIENES HISTÓRICOS Y CULTURALES**

#### **12.1. Reconocimiento**

1. Se reconocerán como bienes históricos y culturales los bienes tangibles controlados por la entidad, a los que se les atribuye, entre otros, valores colectivos, históricos, estéticos y simbólicos, y que, por tanto, la colectividad los reconoce como parte de su memoria e identidad.

(...)

3. Para que un bien pueda ser reconocido como histórico y cultural, debe existir el acto administrativo que lo declare como tal y su medición monetaria debe ser fiable. (...)

(Subrayados fuera de texto)

En el Catálogo General de Cuentas del Marco Normativo para Entidades de Gobierno Versión 2015.17, para la cuenta contable 8306-Bienes entregados en custodia, detalla lo siguiente:

<sup>113</sup> Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno en su Versión 2015.10 estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2023.

**Clase****8 – CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS****Grupo****83 – DEUDORAS DE CONTROL****DESCRIPCIÓN**

En esta denominación, se incluyen las cuentas que permiten controlar las operaciones que la entidad realiza con terceros y que, por su naturaleza, no afectan su situación financiera ni el rendimiento. También incluye las cuentas que permiten ejercer control administrativo sobre bienes y derechos.

**Cuenta****8306 – BIENES ENTREGADOS EN CUSTODIA****DESCRIPCIÓN**

Representa el valor de los bienes de propiedad de la entidad entregados a terceros para su salvaguarda o custodia.

(Subrayados fuera de texto)

**CONCLUSIONES**

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

**3. Se debe incorporar la pieza “Chicharrón de Oro” en los estados financieros del IDPC con la documentación ya recopilada.**

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 de la SDH 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 situaciones administrativas o jurídicas relacionadas con la administración del bien.

En concordancia con lo anterior, tal como se mencionó en la reunión del 8 de septiembre de 2021, la DDC reitera la necesidad de convocar al área jurídica y a la Dirección Distrital de Tesorería de la SDH, a la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte – SDCRD y la Secretaria General o Jurídica de la Alcaldía Mayor para definir cuáles son los soportes o las consideraciones legales para que el IDPC goce de autonomía y control en la toma de decisiones respecto al bien objeto de consulta, y con los cuales pueda formalizar el registro o reconocimiento contable en el Instituto.

Ahora bien, sobre la incorporación en los estados financieros, corresponde al IDPC evaluar y determinar si la pieza denominada “Chicharrón de Oro” cumple con la definición de activo para ser reconocido en los estados financieros, esto es, si es un recurso controlado por el Instituto del cual se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos, producto de un evento pasado, que se puede medir de forma fiable.

**4. De ser así la pieza se registraría en los activos y a través de cuentas de orden y cuál sería el valor que se debería tomar para el reconocimiento del registro inicial.**

Una vez se determine que el control, riesgos y beneficios asociados a la pieza denominada “Chicharrón de Oro” corresponde al IDPC, este identificará la clasificación contable que mejor refleje la intención que se tiene con el bien, ya sea como propiedad, planta y equipo, bien de uso público, entre otras; dado que este elemento no debe ser clasificado contablemente como bien histórico y cultural, ya que no cuenta con el acto administrativo que lo declare como tal.

Así mismo, a efectos de la medición inicial, el Instituto deberá adelantar las gestiones institucionales o interinstitucionales tendientes a verificar el grado de fiabilidad de las metodologías y valores resultantes en la medición del bien, toda vez que, si no se puede obtener una medición fiable de la pieza, no procederá efectuar su reconocimiento contable como activo, siendo esta situación objeto de revelación contable en los Estados Financieros del IDPC, sin que lo anterior, exima las responsabilidades del control administrativo.

Por lo cual, si se identifica que el elemento objeto de consulta, no cumple con la definición de activo del Marco Conceptual para las Entidades de Gobierno incluida en las consideraciones o no tiene medición fiable, se podrá evaluar el registro en cuentas de orden deudoras de control, para efectos de seguimiento.

Por último, es necesario señalar que la Secretaría Distrital de Hacienda en su proceso de elaboración de Saldos Iniciales a 1º de enero de 2018 determinó que el bien entregado en custodia al Banco de la República no cumplía con la definición de activo, por tanto, se realizó su baja en cuentas y procedió a su registro en cuentas de orden. Por lo anterior, en caso de que el IDPC deba realizar la incorporación del bien, ya sea en cuentas del activo o cuentas de orden, procederá a efectuarla en coordinación con la SDH para que este último lo desincorpore de sus registros contables.

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<sup>114</sup>, 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 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.

<sup>114</sup> Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<b>CONCEPTO No. 2023EE38860901 del 6 de octubre de 2023</b>
---

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Soportes para el procedimiento de ingreso de bienes y transferencia de recursos

Bogotá D.C.,

Doctor  
**SEBASTIÁN SALDARRIAGA RIVERA**  
 Alcalde Local de Sumapaz  
 Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz  
 Nit. 899.999.061  
 Alcalde.sumapaz@gobiernobogota.gov.co  
 gustavo.canon@gobiernobogota.gov.co  
 maria.nieves@gobiernobogota.gov.co  
 Bogotá D.C.

Asunto: Consulta ingreso a almacén bienes en virtud del convenio interadministrativo de asociación CIA-206-2021  
 Radicado del FDR SUMAPAZ No.20237020013691 del 05/09/2023  
 Nuestro radicado No.2023ER36831901 del 08/09/2023

Respetado Doctor Saldarriaga Rivera:

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

### **CONSULTA**

En virtud de convenio interadministrativo No. 206 de 2021 suscrito con la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, administrativos y financieros para mejorar las condiciones de vida de los y las habitantes de la Localidad de Sumapaz mediante la implementación de acciones, estrategias y actividades de promoción, prevención e inclusión social en materia de salud”*, el Fondo de Desarrollo Rural Sumapaz – FDR Sumapaz solicita concepto sobre:

*(...) el procedimiento para el ingreso de los elementos adquiridos mediante el convenio CIA-206-2021, los documentos pertinentes para realizar este proceso por parte del FDRS y para soportar la transferencia de recursos dentro del mismo, ya que desde las áreas encargadas del Fondo se insiste que en atención a las mencionadas resoluciones el único documento idóneo es factura del ejecutor y el convenio se encuentra próximo a finalizar.*

## ANTECEDENTES

El FDR Sumapaz indica en su comunicado que, para la ejecución del convenio No.CIA-206-2021, se adquiere y gestiona por parte de la Subred Sur diferentes insumos y elementos como apoyo al desarrollo de las actividades o en el caso de los DAP's (Dispositivos de asistencia personal- ayudas técnicas) como medios directos para lograr los objetivos de mejoramiento de calidad de vida de las personas con discapacidad.

Respecto a las obligaciones específicas de la Subred Sur, refiere el numeral 6 de la cláusula 2 B):

*Realizar en los formatos adoptados por la Entidad, el ingreso físico al almacén del FDRS; si a ello hubiere lugar; de los bienes que se adquieran en la ejecución del convenio, de conformidad con la cantidad, calidad y especificaciones técnicas indicadas en el anexo y los documentos de lineamientos para el otorgamiento de dispositivos de asistencia personal y de ayudas técnicas no incluidas en el plan de beneficios, a través, de los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital, quinta edición.* (Subrayado fuera de texto)

En cuanto a sus desembolsos, menciona que estos corresponden a transferencia de aportes, ya que, por la naturaleza del negocio, no existe una contraprestación directa de una Entidad a otra, sino la unión de esfuerzos con el fin de mejorar las condiciones de salud para la población.

Por su parte, entorno a ello menciona:

*(...) la Subred adquiere los equipos y/o elementos, realiza el ingreso a almacén de dicha Entidad y presenta factura de cobro al FDRS para efectos de realizar también en el Fondo el ingreso de bienes a almacén y de realizar la transferencia de recursos; requisito solicitado por las áreas correspondientes del FONDO y que se venía cumpliendo durante la ejecución del convenio en atención a lo estipulado en las Resoluciones 001 de 2019<sup>115</sup> y 533 de 2015<sup>116</sup> en donde se indica que una cuenta por pagar se reconoce con un único documento válido siendo este la factura. Bajo este procedimiento la Subred emitió 14 facturas con las cuales se realizaron 14 ingresos a almacén.*

*Sin embargo, en reunión realizada el día miércoles 23 de agosto, con los equipos jurídicos, contables y administrativos del FDRS y de la Subred Sur; la Subred Sur informa que no emitiría facturas electrónicas como soporte para el ingreso de los elementos adquiridos, con ocasión de lo descrito en el anexo técnico y en cumplimiento de las actividades, toda vez que el objeto misional de la Subred es la prestación de servicios de salud y en tal sentido debe emitir las facturas en relación a los pagos acordados por el convenio de forma global y aportar como soporte de la adquisición de equipos y/o elementos, las facturas de compra emitida por los proveedores, en virtud al contrato celebrado; previo proceso de selección; por la Subred Sur como ejecutores del proyecto y los proveedores seleccionados.*

*De acuerdo con lo anterior, la Subred plantea entregar al FDRS para realizar el ingreso a almacén del fondo: la factura del proveedor, contrato del proveedor, ingreso y egreso del almacén de la Subred, atendiendo a lo referido en la obligación específica Numeral 8 "Remitir al Fondo de*

<sup>115</sup> Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de las Entidades de Gobierno Distritales.

<sup>116</sup> Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.

*Desarrollo Rural de Sumapaz los documentos equivalentes (factura del Proveedor, contrato y otros) a la compra de los bienes e insumos de acuerdo con los términos de referencia previamente concertados" ya que la Resolución 001 de 2019 indica que es necesario dejar constancia del ingreso de los bienes mediante soporte idóneo, el cual no es necesariamente factura por parte de la Subred hacia el FDRS, sino en el marco de la ejecución del convenio los soportes que dan cuenta de la adquisición de la Subred de los insumos necesarios, tales como factura o contrato con proveedores.*

## CONSIDERACIONES

### I. Documento de “Lineamientos para el otorgamiento de dispositivos de asistencia personal y de ayudas técnicas no incluidas en el plan de beneficios, a través, de los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital, quinta edición”

Este documento es una herramienta que presenta el proceso de otorgamiento de estos dispositivos contemplando las siguientes etapas: 1. Convocatoria y socialización, 2. Etapa de inscripción, 3. Identificación de necesidades e historia de vulnerabilidad, 4. Prescripción de dispositivos de asistencia personal, 5. Selección de potenciales beneficiarios, 6. Entrega y entrenamiento para el uso, manejo, cuidado y garantía, y 7. Seguimiento al dispositivo y a la persona con discapacidad. La entrega de DAPs (Dispositivos de Asistencia Personal) constituye un mecanismo que la Secretaría Distrital de Salud impulsa como una acción estratégica en cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Acuerdo 603 de 2015<sup>117</sup>.

El numeral 2.3.5. Entrega de Dispositivos de Asistencia Personal, se indica, entre otros:

*11. Localidad de Sumapaz, Ruralidad: Para el caso de las zonas rurales estas condiciones pueden variar debido a las características del entorno, el procedimiento y tiempos de desplazamientos, por lo cual, deberá ser definido por el Comité de Seguimiento. (Subrayado fuera de texto)*

*13. La entrega de dispositivos de asistencia personal – ayudas técnicas, a la persona con discapacidad se realiza, con la implementación del formato denominado Carta de Intención, la cual será firmada por el Facilitador del Proyecto, apoyo a la Supervisión y/o interventor, el Cuidador y el Beneficiario.*

En cuanto a la custodia y propiedad de los DAP's el numeral 3.3. señala:

*Se entiende que los dispositivos de asistencia personal son en su mayoría de consumo o uso personal, sin embargo, para casos especiales tales como sillas de ruedas, camas hospitalarias o elementos que no pudieron ser entregados por fallecimiento del usuario o no ubicación del mismo, la propiedad, custodia y control de los dispositivos de asistencia personal depende de la figura jurídica a través de la cual se ejecutan los recursos. (Subrayado fuera de texto)*

### II. Convenio interadministrativo de asociación CIA-206-2021 (SECOP FDRS-CD-188 2021)

El convenio con objeto mencionado en el apartado de la consulta se suscribe por valor inicial de setecientos treinta millones novecientos ochenta y seis mil novecientos pesos MCTE. (\$730.986.900), de los cuales el FDR Sumapaz aporta en efectivo la suma de seiscientos

<sup>117</sup> Por medio del cual se ordenan los lineamientos de ayudas técnicas para personas con discapacidad en el distrito capital y se dictan otras disposiciones.



sesenta y cuatro millones quinientos cuarenta y tres mil pesos MCTE (\$664.543.000) y la Subred Sur en especie la suma de sesenta y seis millones cuatrocientos cuarenta y tres mil novecientos pesos MCTE (\$66.443.900).

De igual forma, se encuentran otras obligaciones para la Subred Sur, como:

*(...)7) Verificar la entrega y/o suscripción de documentos establecidos en el anexo técnico para la entrega de ayuda técnica a cada beneficiario. 8) Remitir al Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz los documentos equivalentes (factura del proveedor, contrato y otros) a la compra de los bienes e insumos de acuerdo con los términos de referencia previamente concertados. (...)*  
(Subrayado fuera de texto)

Al respecto, el anexo técnico dentro de los documentos del SECOP, indica, entre otros:

*Comité de Compras*

*(...)*

*Nota: Realizar el ingreso al almacén del ejecutor con el acompañamiento del profesional del Almacén del Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz de los elementos, adquiridos en la ejecución del convenio previa aprobación del comité de compra y del apoyo a la supervisión. El ejecutor deberá radicar todos los documentos que soporten la adquisición, contrato con los proveedores, facturas y actas de ingreso y egreso en las cuales se dé cuenta del proceso realizado al igual que registro fotográfico.* (Subrayado fuera de texto)

*(...)*

### **3.1.1.3 Proceso precontractual y contractual de proveedores para el otorgamiento de Dispositivos de asistencia personal- ayudas técnica en salud (20 horas)**

*El dinamizador de la actividad será el Profesional especializado coordinador administrativo del convenio con el apoyo del Facilitador Local del convenio. Incluye el proceso de elaboración de términos de referencia para la solicitud técnica de cada uno de los dispositivos de asistencia personal - Daps - (...), pruebas de adaptación (Confort, adaptabilidad y funcionalidad), verificación de la calidad de los materiales, diseños, tipos y medidas según términos de referencia contratados por el ejecutor. Incluye el proceso de ingreso y egreso al almacén de La Subred Integrada de Servicios de Salud Integrada de Servicios (Sic) de Salud ESE, con el acompañamiento del profesional del Almacén y supervisor de apoyo delegado por el FDR Sumapaz.* (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el Comité Técnico está reglamentado en la cláusula octava del convenio y dentro de sus funciones se encuentran, entre otras:

*(...) 3. Solicitar las reuniones y gestiones que considere necesarias para que el desarrollo del objeto del convenio o contrato se cumpla a cabalidad. 4. Formalizar todas las sesiones mediante actas en la que se registren las decisiones; éstas deben contar con las firmas de los participantes. 6. En general todas aquellas que se consideren necesarias para el desarrollo del objeto del convenio o contrato, y que requieran ser concertadas de acuerdo con las dinámicas y contextos locales, que no estén contemplados en el LINEAMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE DISPOSITIVOS DE ASISTENCIA PERSONAL – AYUDAS TÉCNICAS, NO INCLUIDAS EN EL PLAN DE BENEFICIOS DE SALUD, A TRAVÉS DE LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DEL DISTRITO CAPITAL. Quinta Edición (2020) y de acuerdo con los CRITERIOS DE*

*ELEGIBILIDAD Y VIABILIDAD de todos los conceptos relacionados en este convenio. (...)*  
(Subrayado fuera de texto)

### III. Normativa Contable

En materia contable, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno Versión 2015.03, define como Activos en el numeral 6.1.1

*53. 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.*

Y el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para Empresas que no cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público Versión 2014.03, define dentro de los elementos de los estados financieros en el numeral 6.1.1. los Activos:

*54. Los activos son recursos controlados por la empresa que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o vender bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o venda 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)

En cuando a los soportes contables, la Norma de proceso contable y sistema documental contable versión 2016.04<sup>118</sup> indica:

#### **4. Sistema Documental Contable:**

*Los hechos económicos se documentan a través de soportes, comprobantes y libros de contabilidad; estos documentos deben cumplir con tres características: autenticidad, integridad y veracidad. (...)*

##### **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 (...)*

*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 (...))*

<sup>118</sup> Resolución 525 de 2016 de la CGN, "Por la cual incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable, la cual es transversal a los marcos normativos" y sus modificatorias.

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)

Respecto al ingreso de bienes en “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales” emitido como anexo a la Resolución DDC 000001 del 2019, indica:

### **3. INGRESO DE BIENES, RECONOCIMIENTO Y MEDICIÓN INICIAL**

#### **3.1. Proceso de Ingreso de Bienes**

El proceso de ingreso de bienes se define como el conjunto de operaciones que adelantan los Entes y Entidades, para recibir, custodiar y registrar en bases de datos o sistemas de información administrativa y contable, los bienes que, de acuerdo con su origen, se pueden generar por medio de adquisiciones, donaciones, bienes recibidos sin contraprestación, permutas, aprovechamientos, dación en pago, producción, remesas, compensaciones, recuperaciones, reposiciones, sobrantes, sentencias, entre otros.

Es necesario dejar constancia del ingreso de los bienes mediante soporte idóneo, en el que se indiquen sus características, las cantidades, los valores, la evidencia del recibo a satisfacción y demás información importante para su identificación de manera individual; este soporte puede estar integrado con la contabilidad, situación que depende de la infraestructura, recursos y organización de los Entes y Entidades.

##### **3.1.1. Procedimiento Administrativo para el Ingreso de Bienes**

✓ En el caso en que la recepción del bien se hubiese concretado en un sitio diferente y una vez se reciban los elementos a satisfacción por parte del responsable asignado, se remite al Almacén la documentación a que haya lugar, con el fin de que el responsable del Almacén y Bodega o el que haga sus veces, registre en el sistema de información y expida el comprobante de ingreso o documento equivalente, con base en lo estipulado en la orden de compra, contrato o acto administrativo que respalda la operación y de acuerdo con lo señalado por el supervisor o interventor contractual.

##### **3.1.1.1. Comprobante de Ingreso de Bienes**

(...)

El comprobante de ingreso de bienes o su equivalente, es preparado y legalizado por el responsable del Almacén, con base en el contrato o acto administrativo y demás soportes pactados en la negociación, en original y número de copias requeridas de conformidad con lo establecido en los procedimientos internos de los Entes y Entidades (...)

### **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 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.

(Subrayados fuera de texto)

## CONCLUSIONES

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

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 procedimientos administrativos relacionados con la documentación idónea o necesaria para llevar a cabo el ingreso al almacén de elementos.

Ahora bien, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales citado en los apartes desarrollados en los considerados, no establece que una cuenta por pagar se reconoce únicamente con la factura como lo indica en su solicitud de concepto. El mencionado Manual precisa sobre el particular que, cada transacción de ingreso de bienes esta directamente asociada al soporte idóneo que debe estar estipulado en la orden de compra, contrato o acto administrativo que respalda la operación y de acuerdo con lo señalado por el supervisor o interventor contractual.

En este sentido, es importante tener en cuenta que en el desarrollo del convenio objeto de consulta, pueden adquirirse diferentes tipos de elementos o bienes, dentro de los cuales se encuentran los DAP's (Dispositivos de Asistencia Personal) y el ingreso físico o documental de estos en uno u otro Ente o Entidades intervinientes, estará sujeto a las condiciones que se hayan concertado contractualmente en el documento, como en sus anexos o incluso en las decisiones que se tomen por parte del Comité Técnico, como se refirió en los considerandos.

Sin embargo, en este caso particular, para el ingreso de los bienes al almacén, deberá atenderse lo indicado en la cláusula segunda “*Obligaciones de las Partes*” en la cual se establece la obligación por parte de la Subred Sur de elaborar los formatos requeridos para el ingreso de los bienes por parte del Fondo cuando a ello hubiere lugar. También señala el Anexo Técnico del convenio la acción de realizar el ingreso de los elementos adquiridos al almacén del ejecutor con el acompañamiento del profesional del Almacén del FDR de Sumapaz previa aprobación del comité de compra y del apoyo a la supervisión. Adicionalmente, precisa que el ejecutor deberá radicar todos los documentos que soporten la adquisición, contrato con los proveedores, facturas y actas de ingreso y egreso en las cuales se dé cuenta del proceso realizado al igual que el registro fotográfico.

Así mismo, es preciso indicar que en algunos casos, no se requiere el ingreso físico de los bienes, sino basta con tener los soportes idóneos determinados por la supervisión para realizar el “*Ingreso Documental*” señalado en el apartado de consideraciones; lo que sugiere desde la perspectiva administrativa, que 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.

En cuanto a la documentación, para el reconocimiento contable de hechos económicos susceptibles de medición monetaria, bajo lo estipulado en la Norma de proceso contable y sistema documental contable versión 2016.04 emitido por la CGN, se debe tener en cuenta que los documentos que soportan operaciones con terceros deben cumplir los requisitos establecidos por las autoridades competentes, tales como contratos, facturas de compra, cuentas de cobro, entre otros y deben contener como mínimo: fecha, cuantía, descripción de la transacción y datos básicos que permitan identificar el tercero con quien la entidad realizó la operación, y cumplir con la autenticidad, integridad y veracidad.

Por su parte, en el caso del procedimiento contable para el ingreso de bienes, debe analizarse la esencia económica del hecho que origina que se presente el ingreso de estos. De esta forma, para los que se constituyan en Activos, incorporarlos como tal, observando las políticas de materialidad fijadas por el Ente o Entidad y en la clasificación que atienda a su destinación. Para aquellos elementos o bienes que no se consideren Activos, el registro contable se efectuara en las subcuentas de Gasto que corresponda y en cuentas de orden en los casos que sea aplicable. En todo caso en cada situación planteada anteriormente, deberá existir el control administrativo, realizando el seguimiento sobre su custodia y su uso.

Así las cosas, se recomienda revisar la información y obligaciones entre los Entes o Entidades intervinientes, junto con sus áreas jurídicas, para que exista una unificación de criterios para realizar el ingreso de bienes en la entidad que corresponda y los documentos y soportes definidos en el desarrollo del convenio.

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 según el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10° del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son obligatorio cumplimiento.

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.



**CONCEPTO No. 2023EE46445601 del 23 de noviembre de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no considerados en una clasificación específica
Subtema(s):	Firma de notas a los estados financieros

Bogotá D.C.,

Doctora  
LILIANA MORALES ORTIZ  
Subdirectora Administrativa y Financiera  
Instituto Distrital de las Artes  
NIT. 900.413.030-9  
liliana.morales@idartes.gov.co  
jose.leon@idartes.gov.co

Asunto: Solicitud de concepto notas a los estados financieros.  
Radicado IDARTES: 20234200541423 del 24/10/2023  
Radicado Nuestro: 2023ER411774O1 del 25/10/2023

Respetada Doctora Liliana:

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

**CONSULTA**

El Instituto Distrital de las Artes - IDARTES solicita concepto frente a la obligatoriedad de firmar por parte del representante legal y el contador de la Entidad, las notas a los estados financieros.

**ANTECEDENTES**

En la consulta el Instituto Distrital de las Artes indica:

*La presente comunicación se encuentra motivada en el radicado del Instituto Distrital de las Artes No. 20231300080823 de fecha 27 de febrero de 2023 con el asunto: "Informe anual de evaluación al sistema de control interno contable 2022". Emitido por la Asesora de Control Interno, donde en el numeral 4 indican "(...) Revisar y apropiarse de los lineamientos establecidos en el numeral 3.3. de la Resolución 182 de 2017 de la CGN, para la publicación de las notas a los informes financieros y contables mensuales, las cuales deben ser firmados por el representante legal y el contador de la entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del contador, el número de la tarjeta profesional.*

## CONSIDERACIONES

La Ley 43 de 1990, por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y otras disposiciones, establece:

*Artículo 1o. Del Contador Público. Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción que acredite su competencia profesional en los términos de la presente Ley, está facultada para dar fe pública de hechos propios del ámbito de su profesión, dictaminar sobre estados financieros, y realizar las demás actividades relacionadas con la ciencia contable en general. La relación de dependencia laboral inhabilita al Contador para dar fe pública sobre actos que interesen a su empleador. Esta inhabilidad no se aplica a los revisores fiscales, ni a los Contadores Públicos que presten sus servicios a sociedades que no estén obligadas, por la ley o por estatutos, a tener revisor fiscal.*

(...)

*Artículo 10. De la fe pública. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en casos de personas jurídicas. (Subrayados fuera de texto)*

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para entidades de Gobierno versión 2015.03<sup>119</sup> de la Contaduría General de la Nación - CGN, indica:

### 5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

*39. A fin de preparar estados financieros, los cuales son una forma concreta de información financiera de propósito general, las entidades observan pautas básicas o macro-reglas que orientan el proceso contable, las cuales se conocen como principios de contabilidad pública.*

(...)

*41. Los principios de contabilidad pública que deben observar las entidades para la preparación y presentación de los estados financieros son Entidad en marcha, Devengo, Esencia sobre forma, Asociación, Uniformidad, No compensación y Periodo contable.*

(...)

*48. **Periodo contable:** corresponde al periodo sobre el cual la entidad informa acerca de su situación financiera, rendimiento financiero y flujos de efectivo, efectuando las operaciones contables de ajustes y cierre. El periodo contable es el lapso transcurrido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre. (Subrayados fuera de texto)*

El Capítulo VI. Normas para la presentación de estados financieros y revelaciones de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos Versión 2015.11<sup>120</sup>, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno de la CGN, señala:

<sup>119</sup> Actualizado a través de las resoluciones No. 211 de 2021 de la CGN.

<sup>120</sup> Actualizadas con las resoluciones No.342 de 2022 y 285 de 2023 de la CGN.

## 1. PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS

1. Para la preparación y presentación de estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, la entidad aplicará los criterios establecidos en esta Norma.

(...)

4. Los estados financieros con propósito de información general, ya sean individuales o consolidados, son responsabilidad del contador y del representante legal de la entidad.

5. Los estados financieros individuales de propósito general deben estar acompañados de una certificación que consiste en un escrito que contenga la declaración expresa y breve de que: a) los saldos fueron tomados fielmente de los libros de contabilidad; b) la contabilidad se elaboró conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno; c) se han verificado las afirmaciones contenidas en los estados financieros y la información presentada refleja en forma fidedigna la situación financiera, el resultado del periodo, los cambios en el patrimonio y los flujos de efectivo de la entidad; y d) se dio cumplimiento al control interno en cuanto a la correcta preparación y presentación de los estados financieros libres de errores significativos. Dicha certificación debe estar firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público con el número de tarjeta profesional. Adicionalmente, si la entidad tiene la obligación de tener revisor fiscal, los estados financieros deben estar dictaminados. (Subrayados fuera de texto)

### 1.2. Juego completo de estados financieros

8. Un juego completo de estados financieros comprende lo siguiente: a) un estado de situación financiera al final del periodo contable, b) un estado de resultados del periodo contable, c) un estado de cambios en el patrimonio del periodo contable, d) un estado de flujos de efectivo del periodo contable<sup>121</sup>, y e) las notas a los estados financieros. Los estados financieros se presentarán de forma comparativa con los del periodo inmediatamente anterior.

El Procedimiento para la preparación y publicación de los informes financieros y contables emitido a través de la Resolución No. 356 de 2022<sup>122</sup> actualizado por la Resolución 261 de 2023 de la CGN, establece:

## 1. INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES A PUBLICAR

(...)

Los informes financieros y contables que deban preparar, presentar y publicar las entidades públicas corresponderán a los siguientes: a) un estado de situación financiera; b) un estado de resultados, un estado de resultado integral o un estado de resultado de la gestión de liquidación, dependiendo del marco normativo que aplique para la elaboración del juego completo de estados financieros; y c) las notas a los informes financieros y contables.

(...)

<sup>121</sup> La Resolución 283 de 2022 de la CGN, modifica el artículo 4° de la Resolución 533 de 2015, en relación con el plazo para la presentación del estado de flujos de efectivo, así: "d. La presentación del estado de flujo de efectivo bajo el Marco Normativo para entidades de Gobierno se aplaza de forma indefinida."

<sup>122</sup> Deroga la Resolución 182 de 2017.

*Las notas a los informes financieros y contables revelan hechos económicos que no son recurrentes, que surgen durante el trimestre y que tienen un efecto material en la situación financiera o en el rendimiento de la entidad, presentando así información adicional relevante.*

(...)

## **2. RESPONSABLES DE LA PREPARACIÓN, PRESENTACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**

La preparación, presentación y publicación de los informes financieros y contables será responsabilidad del representante legal y del contador público que tenga a su cargo la contabilidad de la entidad pública.

## **3. PERIODICIDAD DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**

*Los informes financieros y contables se prepararán y presentarán, de forma trimestral, con corte al 31 de marzo, 30 de junio y 30 de septiembre del respectivo año. A 31 de diciembre del respectivo año no se prepararán ni presentarán informes financieros y contables dado que la entidad preparará y presentará el juego completo de estados financieros regulado en los marcos normativos expedidos por la CGN.*

## **4. CRITERIOS PARA LA PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**

(...)

### **4.2. Notas a los informes financieros y contables**

*Las notas a los informes financieros y contables se presentarán cuando, durante el trimestre, surjan hechos económicos que no sean recurrentes y que tengan un efecto material en la situación financiera o en el rendimiento de la entidad. En algunas circunstancias será necesario que se revelen en forma detallada las partidas más representativas que afectaron los informes financieros y contables del trimestre. La entidad definirá los criterios empleados para identificar los hechos económicos que, dada su materialidad, deban ser objeto de revelación en las notas a los informes financieros y contables.*

*Algunos hechos que pueden tener un efecto material en la situación financiera o en el rendimiento de la entidad, y que por tal razón se tendrían que revelar, están relacionados con: ajustes al valor neto de realización o al costo de reposición de los inventarios; adquisiciones de propiedades, planta y equipo; deterioro del valor de los activos; reclasificaciones de partidas por cambios en el uso de los activos; disposiciones de activos; pago de litigios; ingresos o gastos inusuales; cambios en las estimaciones; y ocurrencia de siniestros.*

(...)

## **5. IDENTIFICACIÓN Y CONTENIDO DE LOS INFORMES FINANCIEROS Y CONTABLES**

### **5.2. Contenido**

(...)

Los informes financieros y contables deberán ser firmados por el representante legal y el contador de la entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del contador, el número de la tarjeta profesional.

Adicionalmente, la entidad presentará en notas a los informes financieros y contables los aspectos que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.2 del presente Procedimiento, tengan un efecto material en la situación financiera o en el rendimiento de esta. (Subrayados fuera de texto)

Por su parte, el concepto No.20231100016731 del 27 de junio de 2023 de la CGN, en relación con la aprobación y firma de las notas a los estados financieros, concluye:

*De conformidad con la Norma de presentación de estados financieros, los estados financieros con propósito de información general comprenden: a) un estado de situación financiera al final del periodo contable, b) un estado de resultados del periodo contable, c) un estado de cambios en el patrimonio del periodo contable, d) un estado de flujos de efectivo del periodo contable, y e) las notas a los estados financieros, los cuales son responsabilidad del contador y el representante legal.*

En virtud de lo anterior, los estados financieros con propósito de información general serán firmados por los responsables de su elaboración y contenido. (Subrayado fuera de texto)

## CONCLUSIONES

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

La elaboración y presentación de los estados financieros con propósito de información general que se publican al cierre de cada vigencia, atienden el principio de contabilidad pública de periodo contable y corresponden al juego completo de estados financieros, conformados por un estado de situación financiera al final del periodo contable, un estado de resultados del periodo contable, un estado de cambios en el patrimonio del periodo contable, un estado de flujos de efectivo del periodo contable<sup>123</sup>, y las notas a los estados financieros; de otra manera, los informes financieros y contables corresponden a un estado de situación financiera, un estado de resultados o un estado del resultado integral y las notas a los informes financieros y contables. Es de precisar, que, en ningún caso los informes financieros y contables reemplazan la preparación y presentación, al cierre del periodo contable, del juego completo de estados financieros.

En este sentido, las notas a los estados financieros se deben considerar como descripciones o desagregaciones de los valores, desarrolladas de acuerdo con los requerimientos de cada revelación y son incluidas de forma organizada y sistemática; mientras que, las notas a los informes financieros y contables se presentan cuando, durante el trimestre, surjan hechos económicos que no sean recurrentes y que tengan un efecto material en la estructura financiera de la entidad o circunstancias de las cuales es necesario revelar de forma detallada.

De esta manera, las notas que hacen parte de los estados financieros de propósito general deben estar acompañadas de la certificación firmada por el representante legal de la entidad y por el contador público, tal como lo menciona las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y conforme al Concepto No.20231100016731 de la CGN expuesto en los

<sup>123</sup> Resolución 283 de 2022 “d. La presentación del estado de flujo de efectivo bajo el Marco Normativo para entidades de Gobierno se aplaza de forma indefinida”.

considerandos, los estados financieros con propósito de información general también deben ser firmados por los responsables de su elaboración y contenido.

Por su parte, las notas que se elaboren como parte integral de los informes financieros y contables emitidos trimestralmente, deben atender lo dispuesto en el Procedimiento para la preparación y publicación de los informes financieros y contables de la CGN, específicamente lo expuesto en su numeral 5.2 Contenido, en lo que corresponde a que los informes financieros y contables deben ser firmados por el representante legal y el contador de la entidad.

Así las cosas, y conforme a las disposiciones emitidas por la CGN, este Despacho concluye que las notas que hacen parte de los estados financieros de propósito general y las notas a los informes financieros y contables deben ser firmadas por parte del representante legal y el contador de la Entidad incluyendo los datos de nombres y números de identidad y, en el caso del contador, el número de tarjeta profesional.

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 10º 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.



<b>CONCEPTO No. 2023EE47321801 del 29 de noviembre de 2023</b>
--

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Asuntos no considerados en una clasificación específica
Subtema(s):	Reportes Boletín de deudores Morosos del Estado

Bogotá D.C.,

Doctor  
 CESAR AUGUSTO INTRIAGO BOGOTA  
 Viceveedor Distrital  
 VEEDURÍA DISTRITAL NIT. 899.999.061-9  
[cintriago@veedurriadistrital.gov.co](mailto:cintriago@veedurriadistrital.gov.co)  
[correspondencia@veedurriadistrital.gov.co](mailto:correspondencia@veedurriadistrital.gov.co)

Asunto: Solicitud de consulta radicado 20232600006341 – Veeduría Distrital  
 Radicado Entidad: 20232600109141 de 30/10/2023  
 Radicado Nuestro: 2023ER415551O1 del 30/10/2023

Respetado Doctor Intriago:

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

### CONSULTA

La Veeduría Distrital, mediante el radicado del asunto, expone las siguientes inquietudes:

1. *¿Esta manera de reportar los deudores, cada uno de ellos por separado, es correcta?, dado que surge la duda de que,*
2. *¿si alguno de ellos realiza el pago de su parte este queda a paz y salvo con esta responsabilidad o es solidario con la del otro?*
3. *Sí es solidario, queda la duda de ¿Cómo se reporta, a cada uno de ellos se reporta por el total de la deuda, así quede doblemente reportada la obligación?*

### ANTECEDENTES

La Veeduría Distrital, en la información remitida en el texto de la consulta, indica:

*Situación: En el proceso de Responsabilidad Fiscal 1702 se encuentran vinculados dos responsables fiscales, la Veeduría Distrital para efectos de reporte al BDME y llevar los terceros*

en cuenta, separó la mitad de la deuda y la mitad de los intereses en cabeza de cada uno de ellos. De la misma manera cuando han hecho pagos estos se les ha individualizado generándose que al 30 de septiembre de 2023, se tenga en la contabilidad de la Veeduría Distrital:

FECHA DE APERTURA	NOMBRE DEL EJECUTADO	IDENTIFICACIÓN DEL EJECUTADO	VALOR INICIAL DE LA OBLIGACIÓN (CAPITAL)	INTERESES MORATORIOS CAUSADOS	VALOR TOTAL DE LA OBLIGACIÓN	PAGOS		SALDO DE LA OBLIGACIÓN		SALDO TOTAL DE LA OBLIGACIÓN	DETERIORO ACUMULADO CAPITAL	DETERIORO ACUMULADO INTERESES	
						CAPITAL	INTERESES MORATORIOS	SALDO A CAPITAL	SALDO INTERESES MORATORIOS				
25/01/2002	Manuel Enrique Bello Torres	19.123.086	13.750.000,00	15.821.638,30	\$ 29.571.638,30	\$ 0,00	\$ 21.730.756,00	\$ 13.750.000,00	\$ 15.821.638,30	\$ 29.571.638,30	\$ 9.517.843	\$ 10.951.845	
25/01/2002	Claudia Teresa Zarate Salgado	52.057.242	13.750.000,00	30.434.483,68	\$ 44.184.483,68	\$ 0,00	\$ 3.558.955,35	\$ 13.750.000,00	\$ 30.434.483,68	\$ 44.184.483,68	\$ 9.517.843	\$ 21.066.955	
					\$ 46.256.122	\$ 73.756.122	\$ -	\$ 25.289.711	\$ 27.500.000	\$ 46.256.122	\$ 73.756.122	\$ 19.035.686	\$ 32.018.800

## CONSIDERACIONES

La Ley 298 de 1996 creó la Contaduría General de la Nación - CGN, como una Unidad Administrativa Especial, asignándole en el artículo 4º entre otras las siguientes funciones:

(...)

e) Señalar y definir los estados financieros e informes que deben elaborar y presentar las entidades y organismos del sector público, en su conjunto, con sus anexos y notas explicativas, estableciendo la periodicidad, estructura y características que deben cumplir

El parágrafo 3º del artículo 4º de la Ley 716 de 2001, modificado por la Ley 901 de 2004, el Decreto 3361 de 2004, y el numeral 5 del artículo 2º de la Ley 1066 de 2006, establecen las funciones de la Contaduría General de la Nación relacionadas con el Boletín de Deudores Morosos del Estado.

La CGN, indicó en numeral 4.1 FORMULARIOS QUE INCLUYEN DEUDORES EN EL BDME de la Guía para la elaboración de los formularios CHIP Categoría BDME versión 6.0, 2014 que:

### 4.1 FORMULARIOS QUE INCLUYEN DEUDORES EN EL BDME

Permite la captura de las acreencias a favor de una entidad pública, con más de seis (6) meses de mora y superiores a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes de una persona natural o jurídica.

(...)

**Número de la obligación:** Corresponde al número que identifica de manera única la obligación en el ente público. Si no existe dicho número, deberá asignarse una numeración para cada una de las obligaciones. Es una numeración exclusiva y definida por la entidad reportante.

**Número de identificación:** Corresponde al número del documento de identificación del deudor moroso. Si es persona jurídica, debe incluir el NIT sin el Dígito de Verificación (DV) No se deben incluir caracteres especiales, guiones, letras, exponenciales, puntos, comas, ni separadores, ni tampoco anteponer ceros.

No se deben enviar registros duplicados que tengan el mismo número de identificación y de obligación, para el mismo tipo de deudor y concepto. Los registros duplicados son rechazados en el proceso de cargue CHIP\_Base de datos del BDME.

Un mismo deudor no puede ser deudor principal y solidario de una misma obligación.  
(Subrayado de fuera de texto)

Adicionalmente, la CGN a través de la expedición de la Resolución 037 de 2018<sup>124</sup>, artículo 4 especifica la definición de los siguientes términos:

*Boletín de Deudores Morosos del Estado: El Boletín de Deudores Morosos del Estado- BDME, es la relación de las personas naturales y jurídicas que tienen contraídas obligaciones con el Estado y que cumplen los requisitos establecidos en la Ley 901 de 2004, la cual consolida la UAE Contaduría General de la Nación con base en la información que reportan las entidades públicas. Este Boletín contiene la identificación del deudor moroso, el número y valor de la obligación y la identificación de la entidad pública que lo reporta.*

*Deudor Moroso del Estado: Se entiende por Deudor Moroso del Estado o Titular de la Información, a la persona natural o jurídica que, a cualquier título, a una fecha de corte, tiene contraída una obligación con una entidad pública de cualquier orden o nivel, cuya cuantía supera los cinco (5) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) y una mora superior a seis (6) meses, o que, habiendo suscrito un acuerdo de pago, lo haya incumplido de acuerdo con lo establecido en la Ley 1066 de 2006. (Subrayado fuera de texto)*

(...)

En el artículo 6º señala como requisitos de las obligaciones a reportar en el BDME:

*La información remitida por las entidades públicas con relación al BDME debe ser clara, expresy actualmente exigible. Debe cumplir con los principios y requisitos que establece la Ley de Hábeas Data.*

La Circular Externa No. 025 de 2021<sup>125</sup>, “Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades”. Señala en el literal f) Flujo de información con la Contraloría de Bogotá D.C. del numeral 5.2.3.2. Reconocimiento de la Responsabilidad Fiscal, que: f) Flujo de información con la Contraloría de Bogotá D.C.

*Para que los estados financieros reflejen la realidad económica de la Entidad Pública Distrital, y de acuerdo con el modelo de oficio anexo, se debe solicitar a la Contraloría de Bogotá D.C., la información de los procesos de Responsabilidad Fiscal que se encuentran en curso a la fecha de corte requerida.*

De la citada Circular Externa, el Anexo No. 1 “Modelo Carta 2” con asunto: Información de los Procesos de Cobro coactivo de Responsabilidades Fiscales a Fecha de Corte.,

(...)

*Por esta razón, solicitamos informar el estado de los procesos de cobro coactivo de las Responsabilidades fiscales que se adelantan a favor de NOMBRE DE LA ENTIDAD, a la fecha de corte del asunto, de acuerdo con el siguiente detalle:*

<sup>124</sup> Resolución 037 de 2018 de la Contaduría General de la Nación “Por medio de la cual se fijan los parámetros para el envío de información a la UAE Contaduría General de la Nación relacionada con el Boletín de Deudores Morosos del Estado (BDME)”

<sup>125</sup> Emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad.

*Número del proceso,  
Fecha de apertura del proceso,  
Valor Inicial de la obligación (Capital),  
Total recaudado por concepto de Capital,  
Saldo a Capital,  
Intereses Causados,  
Pagos realizados,*

*(...)*

*En aquellos casos en que el expediente sea compartido por varios responsables favor indicar la cuantía correspondiente a cada ejecutado. (Subrayado fuera de texto)*

## **CONCLUSIONES**

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

- 1. ¿Está manera de reportar los deudores, cada uno de ellos por separado, es correcta?, dado que surge la duda de que, 2. ¿si alguno de ellos realiza el pago de su parte este queda a paz y salvo con esta responsabilidad o es solidario con la del otro?*

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 de la SDH 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 jurídicos que definan la forma del reporte de los deudores morosos relacionados en la consulta.

No obstante, le corresponde al Ente a través de sus áreas de gestión competentes evaluar y determinar la forma del reporte y actualización de deudas a favor del Estado, de conformidad con las fuentes de información y requisitos de las obligaciones a reportar, entre las cuales señala la norma que, la información debe ser clara, expresa y actualmente exigible; así como la información que se reporte del deudor, debe ser exacta, comprobable y no se deberá enviar registros duplicados que tengan el mismo número de identificación y de obligación, para el mismo tipo de deudor y concepto.

Aunado a lo anterior, este Despacho recomienda, para efectos del reporte como para el tratamiento de la aplicación de los pagos realizados, solicitar a la Contraloría de Bogotá la información correspondiente a los procesos de responsabilidad fiscal cuyo expediente sea compartido por varios responsables, con el objetivo de conocer la cuantía que corresponde a cada ejecutado, así como determinar si existe la calificación de deudor principal o solidario.

- 3. Sí es solidario, queda la duda de ¿Cómo se reporta, a cada uno de ellos se reporta por el totalde la deuda, así quede doblemente reportada la obligación?*

Para el reporte de las obligaciones cuyo deudor tiene la calidad de solidario, este deberá ser consistente con la información originada por las áreas de gestión competentes y con la suministrada por la Contraloría de Bogotá para cada ejecutado. Adicionalmente, en los casos en los cuales el expediente presente deudores solidarios, estos no se podrán reportar como deudores principales de la misma obligación.

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 10º del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento

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. 2023EE270506O1 del 21 de julio de 2023**

## 2. MARCO NORMATIVO PARA EMPRESAS QUE NO COTIZAN EN EL MERCADO DE VALORES, Y QUE NO CAPTAN NI ADMINISTRAN AHORRO DEL PÚBLICO

### 2.1. CUENTAS POR COBRAR

**CONCEPTO No. 2023EE06030701 del 23 de febrero de 2023**

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):	Cuentas por cobrar
Subtema(s):	Deterioro de cuentas por cobrar Baja de cuentas por cobrar

Bogotá D.C.,

Doctora  
YOLANDA BAENA RIVERA  
Líder de Contabilidad  
Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.  
NIT 900.958.564-9  
[contabilidad@subredsur.gov.co](mailto:contabilidad@subredsur.gov.co)

Asunto: Registro de cartera con entidades en proceso de liquidación, así como saldos mayores a 360 días clasificadas como cuentas de difícil cobro.  
Radicado Nuestro: 2023ER03300301 del 25 de enero del 2023

Respetada Doctora Yolanda:

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

### CONSULTA

La Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., solicita concepto contable con referencia a la observación presentada en Junta Directiva, la cual, indica que los estados financieros no reflejan la realidad respecto al rubro de cartera, ya que se considera la necesidad de dar de baja los saldos de las cifras de las cuentas por cobrar de entidades en proceso de liquidación, así como los saldos mayores a 360 días clasificados como cuentas de difícil cobro y a su vez generar el registro en las cuentas de orden deudoras, es decir retirarlas de los activos del Estado de Situación Financiera de la Subred.



## ANTECEDENTES

Con el propósito de aclarar las características de la cartera a que se refiere la solicitud, el 24 de enero de 2023 se realizó una mesa de trabajo con funcionarios de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., integrantes de la Junta Directiva de la Subred y funcionarios de la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC, en la cual, la Subred indica el tratamiento contable en relación al cálculo del deterioro que realiza a las cuentas por cobrar que se tienen con empresas en procesos de liquidación, así como, las clasificadas en difícil recaudo.

- Respecto a la cartera con las empresas liquidadas, la Subred señala que se registra el 100% del deterioro una vez se obtiene la Resolución de Liquidación, y precisa que estas entidades en liquidación entran en un proceso concursal y de calificación de acreencias, mediante el cual con los activos se cubren los pasivos; sin embargo, se tiene identificado que estas empresas presentan un desequilibrio financiero, ya que sus activos no son suficientes para cubrir sus pasivos; igualmente, indica que estas empresas constituyen patrimonios autónomos dónde se determina que la persona jurídica no se ha extinguido, por esta razón se tiene una expectativa mínima de recuperación.
- En relación con las cuentas por cobrar al Fondo Financiero Distrital de Salud - FFDS, por concepto de glosas no aceptadas, la Subred señala que también se encuentran al 100% deterioradas y que se tiene radicada ante la Superintendencia Nacional de Salud, una solicitud para que determine si procede o no “*la glosa no aceptada*”. Con la radicación quedan suspendidos los términos prescripción de la deuda.

Por su parte, la Dirección Distrital de Contabilidad, señala que el análisis de la cartera depende de las áreas de gestión que tienen a cargo cada uno de los expedientes y son las que deben brindar el apoyo requerido para su reconocimiento y medición posterior, ya que si se refleja una cartera totalmente deteriorada se asume que no existe ningún margen de recuperabilidad y no se espera recibir ningún flujo de efectivo futuro, por lo cual, no cumpliría con la definición de activo; sin embargo, de acuerdo con lo indicado por la Subred, existe cierto margen de recuperabilidad, en este sentido es muy importante revisar el cálculo del deterioro para que este no llegue a un 100%.

## CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, Versión 2014.03<sup>126</sup> de la Contaduría General de la Nación - CGN, señala:

### **6. ESTADOS FINANCIEROS DE PROPÓSITO GENERAL**

#### **6.2. Reconocimiento de los elementos de los estados financieros**

<sup>126</sup> Resolución 212 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 Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público*”

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

75. La probabilidad, como condición para el reconocimiento, se utiliza con referencia al grado de certidumbre con que los beneficios económicos futuros asociados llegarán o saldrán de la empresa. La certidumbre correspondiente 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 cobrar podrían no ser canceladas y, por tanto, se reconoce un gasto que represente la reducción esperada en el valor del recurso. (Subrayados fuera de texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos versión 2014.05<sup>127</sup>, del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público de la CGN, en relación con la medición posterior de las cuentas por cobrar, establece:

#### 2.4. Medición posterior

4. Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción menos cualquier disminución por deterioro de valor.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. La matriz de deterioro es el resultado de un análisis histórico de tendencias de pago y de recuperabilidad de las cuentas por cobrar, en la cual se establecen porcentajes de incumplimiento promedio por edades para cada agrupación. En este caso, el deterioro corresponderá al valor resultante del producto de los porcentajes de incumplimiento y el valor de la transacción (neto de

<sup>127</sup> Resolución No. 219 de 2020, "Por la cual se modifican 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" aplicable hasta el 31 de diciembre del 2022.

*cualquier pago parcial, cuando a ello haya lugar) de las cuentas por cobrar, menos cualquier pérdida por deterioro del valor previamente reconocido. (...)*

La Resolución No. 212 de 2021 de la CGN “*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*”, señala:

*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.*

*Parágrafo 1º. Las modificaciones a las normas de Inversiones de administración de liquidez, Cuentas por cobrar y Préstamos por cobrar, en lo relativo a la medición posterior de estos activos, aplicarán a partir del 01 de enero de 2023 de manera prospectiva. Por lo tanto, el saldo del deterioro acumulado a 31 de diciembre de 2022 no será objeto de reexpresión. (Subrayado fuera de texto)*

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos versión 2014.07<sup>128</sup>, del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, indican:

## 2. CUENTAS POR COBRAR

### 2.1. Reconocimiento

*1. Se reconocerán como cuentas por cobrar los derechos adquiridos por la empresa 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.*

### 2.4. Medición posterior

*4. Con posterioridad al reconocimiento, las cuentas por cobrar se medirán por el valor de la transacción menos el deterioro de valor.*

*5. Para el cálculo del deterioro la empresa podrá realizar la estimación de las pérdidas crediticias esperadas de manera individual o de manera colectiva.*

#### 2.4.1. Deterioro individual de cuentas por cobrar

*6. Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera individual, la empresa medirá, como mínimo al final del periodo contable, el deterioro por el valor de las pérdidas crediticias esperadas.*

*7. Las pérdidas crediticias esperadas corresponden al promedio ponderado de las pérdidas crediticias utilizando como ponderador los riesgos respectivos de que ocurra un incumplimiento de los pagos. A su vez, la pérdida crediticia corresponde al exceso del valor en libros sin considerar el deterioro de la cuenta por cobrar sobre el valor presente de todos los flujos de*

<sup>128</sup> Resolución 332 de 2022 de la Contaduría General de la Nación “*Por la cual se modifican 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*” aplicable a partir del 01 de enero del 2023.

efectivo que la empresa espera recibir descontados a la tasa de interés extraída de la curva cero cupón de los TES, emitidos por el Gobierno Nacional, más cercana a los plazos estimados para la recuperación de los recursos. Para la determinación de todos los flujos de efectivo que la empresa espera recibir, se considerará información sobre sucesos pasados y condiciones actuales.

8. El deterioro se reconocerá de forma separada como un menor valor de las cuentas por cobrar, afectando el gasto en el resultado del periodo. Si posteriormente cambia el valor del deterioro, se ajustará el valor del deterioro acumulado y se afectará el resultado del periodo por la diferencia entre el deterioro acumulado previamente reconocido y el nuevo cálculo de las pérdidas crediticias esperadas. En todo caso, las disminuciones del deterioro no superarán el deterioro previamente reconocido.

#### 2.4.2. Deterioro colectivo de cuentas por cobrar

9. Cuando la estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se realice de manera colectiva la empresa estimará, como mínimo al final del periodo contable, el deterioro de las cuentas por cobrar a través de una matriz de deterioro u otra metodología que permita estimar las pérdidas crediticias esperadas. La estimación del deterioro de las cuentas por cobrar se podrá realizar de manera colectiva, cuando estas compartan características similares que puedan influir en su riesgo crediticio, tales como sector industrial, condiciones contractuales, ubicación geográfica, calificación del deudor o plazos de vencimiento.

10. La matriz de deterioro establece porcentajes de incumplimiento promedio por edades para cada agrupación a partir de un análisis histórico de tendencias de pago y recuperabilidad de las cuentas por cobrar.

11. Las pérdidas crediticias esperadas corresponderán al valor resultante del producto de las tasas de deterioro esperadas definidas en la matriz de deterioro por el valor de la transacción (neto de cualquier pago parcial, cuando a ello haya lugar) de las cuentas por cobrar. Las tasas de deterioro esperadas corresponden a los porcentajes de incumplimiento promedio por edades de las cuentas por cobrar.

12. El deterioro se reconocerá de forma separada como un menor valor de las cuentas por cobrar, afectando el gasto en el resultado del periodo. Si posteriormente cambia el valor del deterioro, se ajustará el valor del deterioro acumulado y se afectará el resultado del periodo por la diferencia entre el deterioro acumulado previamente reconocido y el nuevo cálculo de las pérdidas crediticias esperadas. En todo caso, las disminuciones del deterioro no superarán el deterioro acumulado.

#### 2.5. Baja en cuentas

13. 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 empresa reconocerá separadamente, como activo o pasivo, cualquier derecho u obligación creado o retenido en la transferencia. (Subrayados fuera de texto)

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable emitido a través de la Resolución No. 193 de 2016<sup>129</sup>, de la Contaduría General de la Nación, establece:

### 3. GESTIÓN DEL RIESGO CONTABLE

(...)

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

(...)

##### 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.

En todo caso, se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como:

#### Bienes y Derechos

- a) Valores que afecten la situación financiera y no representen derechos o bienes para la entidad;
- b) Derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva;
- c) Derechos respecto de los cuales no es posible ejercer cobro, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción;
- d) Derechos e ingresos reconocidos, sobre los cuales no existe probabilidad de flujo hacia la entidad;
- e) Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan; (Subrayados fuera de texto)

<sup>129</sup> "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"

Adicionalmente, de la Doctrina Contable emitida por la Contaduría General de la Nación - CGN, relacionada con el tema objeto de consulta, se citan las siguientes conclusiones:

**Concepto No. 2022110000991 del 25 de enero de 2022**

*Subtemas: Tratamiento contable de cuentas por cobrar a entidades en liquidación (...)*

**Conclusiones**

*Caso 1: Sobre el tratamiento contable de cuentas por cobrar a entidades en liquidación.*

*El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera establece la probabilidad como uno de los criterios de reconocimiento de los elementos de los estados financieros, la cual consiste en el grado de certidumbre que tiene la empresa frente a la entrada o salida de beneficios económicos en el futuro, en relación con el hecho económico objeto de reconocimiento y de la definición de cada elemento.*

*Adicionalmente, la Norma de cuentas por cobrar requiere que se reconozcan como tal aquellos derechos que surjan en el desarrollo de las actividades ordinarias de la empresa y de los cuales espere obtener un flujo de recursos fijo y determinado en efectivo, equivalentes al efectivo u otro tipo de instrumentos.*

*Además, este tipo de activos debe medirse posteriormente al costo menos deterioro acumulado, para lo cual la empresa debe estimar el riesgo crediticio de cada deudor o grupo de deudores, según aplique el método individual o colectivo, con base en el histórico de incumplimientos de pago y desmejoramiento de las condiciones crediticias, de conformidad con la sección 2.4. de la Norma mencionada.*

*Asimismo, la empresa dará de baja en cuentas, una cuenta por cobrar cuando se pague, cuando expiren los derechos sobre los flujos financieros, se renuncie a ellos o cuando los riesgos y los beneficios inherentes a la propiedad de la cuenta por cobrar se transfieran. Esto sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa del Proceso Contencioso Administrativo sobre el cobro coactivo y demás mecanismos mediante los cuales la empresa pueda recuperar los recursos que le adeudan.*

*Aunado a lo anterior, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable dispone actividades, que toda entidad sujeta al ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública debe realizar para la gestión del riesgo contable, dentro de las que se destacan: i) 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; y ii) adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales, como la existencia de derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva o aquellos de los cuales no existe probabilidad de flujo de recursos hacia la empresa. (Subrayado fuera de texto)*

**Concepto No. 20221100065871 del 8 de noviembre de 2022**

*Subtema: Reconocimiento de baja en cuentas de cuentas por cobrar EPS en proceso de liquidación.*



**Conclusiones:**

De conformidad con las consideraciones expuestas, en la contabilidad se reconocen 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 virtud de lo consagrado en el artículo 98 del CPACA, las entidades públicas tienen el deber de recaudar las obligaciones creadas en su favor que consten en documentos que presten mérito ejecutivo y, para tal efecto, cuentan con los instrumentos necesarios dado que están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o pueden acudir ante los jueces competentes. En este sentido, la regla general es que las entidades deben cobrar dichas acreencias, por lo que generalmente se espera la entrada de flujo financiero hacia estas.

No obstante, habrá lugar a la baja en cuentas de las cuentas por cobrar, entre otras circunstancias, cuando estas representen derechos que: i) no sea posible hacer efectivos mediante la prerrogativa de cobro coactivo o acudiendo ante los jueces competentes; ii) sobre ellos opere alguna causal relacionada con su extinción; iii) no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan; o iv) se pruebe la inexistencia del deudor, su insolvencia o su estado de precariedad.

Lo anterior, por cuanto al no ser posible hacer efectivos dichos derechos, no se espera, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable hacia la entidad, lo que conlleva a que dichas cuentas por cobrar dejen de cumplir con los requisitos para su reconocimiento.

En este sentido, el Procedimiento para la evaluación del control Interno contable, anexo a la Resolución 193 de 2016, establece que la empresa deberá adelantar las gestiones administrativas y realizar el proceso de depuración contable de forma permanente y sostenible, con el objeto de evitar que la información financiera se encuentre afectada por cifras que no reflejen su realidad económica. Así pues, siempre que se presenten este tipo de cifras, deberán adelantarse las acciones correspondientes para concretar la baja en cuentas y proceder a la exclusión de dichas partidas de los libros de contabilidad.

Es pertinente aclarar que, si ha existido evidencia objetiva del incumplimiento de los pagos a cargo del deudor o del desmejoramiento de sus condiciones crediticias, las cuentas por cobrar han debido ser objeto de estimaciones de deterioro, conforme a lo establecido en el apartado de medición posterior de la Norma de cuentas por cobrar. Lo anterior teniendo en cuenta que la realización del deterioro de las cuentas por cobrar no debe estar en función del tiempo transcurrido desde el momento del reconocimiento de estas, sino de las dificultades para su recaudo.

Por lo tanto, si tras la evaluación realizada por la empresa, se establece que las cuentas por cobrar objeto de su consulta cumplen con alguna de las causales para la realización de su baja en cuentas, esta se registrará debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1386-DETERIORO ACUMULADO DE CUENTAS POR COBRAR (CR), si a ello hay lugar, y acreditando la subcuenta y cuenta que corresponda del grupo 13-CUENTAS POR COBRAR y, la diferencia que se presente, se registrará en la subcuenta 580423-Pérdida por baja en cuentas de cuentas por cobrar de la cuenta 5804-FINANCIEROS. (Subrayados fuera de texto)

**CONCLUSIONES**

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

Las cuentas por cobrar reconocidas por la Subred Sur deben ser medidas por el valor de la transacción menos el deterioro del valor. En este sentido y en virtud de lo indicado por la Resolución No. 219 de 2020 de la CGN aplicable para las cuentas por cobrar a 31 de diciembre de 2022, si la Subred con el análisis realizado desde su área de gestión y conforme a los procedimientos dispuestos para tal fin, determinó la existencia de evidencia objetiva de indicios de deterioro originados por situaciones de incumplimiento de pagos o desmejoramiento de condiciones crediticias del deudor, debió realizar el cálculo de la estimación del deterioro de manera individual o colectiva, en los términos que lo solicita la norma contable.

Ahora bien, si producto del análisis mencionado, se identifica que no existe ninguna probabilidad de flujo financiero hacia la Empresa por los recursos reconocidos en las cuentas por cobrar, por la presencia de circunstancias indicadas en el numeral 3.2.15. *Depuración contable permanente y sostenible*, del Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable de la CGN, no es procedente su deterioro total, sino su baja en cuentas.

Es de resaltar, que en el reconocimiento contable del deterioro de cartera como en la baja en cuentas de este rubro, se debe contar con los soportes documentales de carácter técnico, jurídico o administrativo, de tal manera que permitan la verificación y comprobación del hecho económico que lo sustentan, y en los casos que se requiera, surtir los procedimientos de aprobaciones ante las dependencias o comités dispuestos para tal fin.

Una vez se retiran estos derechos de la situación financiera de la Subred, pueden ser registrados en cuentas de orden si la Subred considera que estos requieren ser controlados, teniendo en cuenta que la baja en cuentas no es óbice para continuar con las acciones de recuperación de los recursos que le adeudan. Para este registro se realiza un débito en la subcuenta 831535-Cuentas por cobrar, de la cuenta 8315-BIENES Y DERECHOS RETIRADOS, y un crédito en la subcuenta 891506-Bienes y derechos retirados, de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).

Adicionalmente, se considera necesario indicar que a partir del 1 de enero de 2023, la Subred debe realizar la medición posterior de sus cuentas por cobrar de acuerdo con lo establecido en la Resolución No.332 de 2022 de la CGN, de esta manera, la Empresa como mínimo al final del período contable realizará el cálculo de la estimación del deterioro bajo el modelo de pérdidas crediticias esperadas de manera individual o colectiva, teniendo en cuenta que esta última se utilizará, cuando las cuentas por cobrar compartan características similares, que puedan influir en su riesgo crediticio o comportamiento para cumplir con los pagos. Como consecuencia, es importante que la Subred en atención a lo establecido en la citada resolución, actualice su manual de políticas contables y de operación en lo relacionado a la metodología del cálculo del deterioro de las cuentas por cobrar.

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<sup>130</sup>, 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 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.

---

<sup>130</sup> *Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

**2.2. ASUNTOS NO CONTEMPLADOS EN UNA CLASIFICACIÓN ESPECÍFICA**

<b>CONCEPTO No. 2023EE23478401 del 6 de julio de 2023</b>	
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):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Aplicación del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales.

Bogotá D.C.,

Doctor  
 YEISON FERNANDO MARTÍNEZ CASAS  
 Auditor Oficina de Control Interno  
 Lotería de Bogotá  
 NIT. 899.999.270-1  
[yeison.martinez@loteriadebogota.com](mailto:yeison.martinez@loteriadebogota.com)  
[financiera@loteriadebogota.com](mailto:financiera@loteriadebogota.com)  
[wellfin.canro@loteriadebogota.com](mailto:wellfin.canro@loteriadebogota.com)  
 Bogotá D.C.,

Asunto: Aplicación de la Resolución No. 001 de 2019 emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda, por parte de la Lotería de Bogotá  
 Radicado Nuestro: 2023ER253863O1 del 07/06/2023

Respetado Doctor Martínez:

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

**CONSULTA**

*La petición se centra en confirmar si la Lotería de Bogotá está obligada a cumplir con la Resolución 001 de 2019, a pesar de no estar relacionada en la Resolución No. 533 de 2015.*

**ANTECEDENTES**

La Lotería de Bogotá remite la siguiente información en el oficio para el desarrollo de la solicitud:

*La Lotería de Bogotá es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio y se encuentra integrada al sector de Hacienda como Empresa descentralizada vinculada.*

*La Resolución 001 de 2019 expedida por la Secretaria Distrital de Hacienda en su Anexo, Alcance “Los lineamientos contables planteados en el presente Manual son de obligatorio cumplimiento para las Entidades de Gobierno Distritales, los cuales se detallan en el Cuadro No. 1, incluyendo los Entes Públicos Distritales que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. Por su parte, los lineamientos administrativos, son referentes en los procesos y procedimientos que se desarrollen al interior los Entes, Entidades y Empresas del Distrito Capital.” (...)*

## CONSIDERACIONES

El Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública Versión 2015.02<sup>131</sup>, en su numeral 5.2.2. *Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público*, señala:

*101. Este Marco Normativo es aplicable a las empresas que se encuentran bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública, que se consideran negocio en marcha, que no cotizan en el mercado de valores, que no captan ni administran ahorro del público y que, de acuerdo con la función económica que cumplen, se clasifican como empresa.*

El artículo 2° de la Resolución No. 414 de 2014, “*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*”, emitida por la CGN, indica:

**ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación.** *El Marco Conceptual y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, dispuestos en el anexo de la presente Resolución, serán aplicados por las empresas que se encuentran bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública y que tengan las siguientes características: que no coticen en el mercado de valores, que no capten ni administren ahorro del público y que hayan sido clasificadas como empresas por el Comité Interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas según los criterios establecidos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas”.*

El artículo 2° de la Resolución No. 533 de 2015, “*Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones*”, emitida por la CGN, señala:

**ARTÍCULO 2°. Ámbito de aplicación.** *El Marco normativo para entidades de gobierno incorporado en el artículo 1° de la presente Resolución será aplicado por las entidades de gobierno que se encuentran bajo el ámbito del Régimen de Contabilidad Pública.*

**Parágrafo.** *Para la clasificación de las entidades como entidades de gobierno, la CGN tendrá como referente la clasificación efectuada por el Comité Interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas según los criterios establecidos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas. (...)*

El numeral 3.2.4 Resolución 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*”, emitida por la CGN, señala:

<sup>131</sup> Resolución No. 456 de 2017 “*Por la cual se modifica el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública*”, emitida por la CGN.

**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. (Subrayados fuera de texto)

El artículo 3° de la Resolución No. DDC-000001 del 30 de septiembre de 2019, “Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales”, establece:

**ARTÍCULO 3°. - Alcance.** Los lineamientos contables planteados en el anexo de esta Resolución son de obligatorio cumplimiento para las Entidades de Gobierno Distritales, incluyendo los Entes Públicos Distritales que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.<sup>4</sup>. Los lineamientos administrativos incorporados en dicho anexo son de voluntaria observancia.

**Parágrafo.** - Las demás Entidades Públicas Distritales pueden implementar los lineamientos contables y administrativos dispuestos en el anexo de esta Resolución. (Subrayado fuera de texto)

<sup>4</sup> De acuerdo con lo establecido en la Resolución No. SDH-00068 de 2018 mediante la cual se adopta el Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C.<sup>132</sup>

El Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. – Versión 2<sup>133</sup>, en su numeral 1.2.2. Estructura del Proceso Contable en Bogotá D.C., del numeral 1.2 El Proceso Contable en el Sector Público Distrital, del numeral 1. La Administración y el Proceso Contable en Bogotá D.C., señala:

(...) La organización de la Dirección Distrital de Contabilidad, soportada en el Decreto Distrital No. 601 de 2014<sup>17</sup> y sus modificatorias, contribuye al desarrollo e implementación de la cultura contable distrital, con una estructura interna enfocada al Balance de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) y a la agregación y consolidación de la información contable de Bogotá D.C. en los siguientes Estados Financieros<sup>18</sup> de Propósito General:

- Estado de Situación Financiera

<sup>132</sup> Resolución No. SDH-000537 del 29 de diciembre de 2022, “Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.”, emitida por la Secretaría Distrital de Hacienda.

<sup>133</sup> Ídem



- Estado de Resultados
- Estado de Flujos de Efectivo
- Estado de Cambios en el Patrimonio
- Notas a los Estados Financieros

Los mencionados estados se presentan con los siguientes niveles de agregación o consolidación:

- Bogotá D.C.:** Contiene la información contable consolidada de las Secretarías de Despacho, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, Órganos de Control a excepción de la Contraloría de Bogotá D.C., los Fondos de Desarrollo Local, otros fondos y entes.
- Sector Gobierno Distrital:** Contiene la información contable consolidada de Bogotá D.C., Contraloría de Bogotá D.C., Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, Corporaciones, Agencias, Universidad Distrital Francisco José de Caldas y los demás organismos que se creen o fusionen con el Distrito Capital que sean clasificados como Entidad de Gobierno por el Comité Interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas.
- Sector Público Distrital:** Contiene la información contable consolidada de Bogotá D.C., el Sector Gobierno Distrital y las Empresas (Empresas Sociales del Estado, Societarias y No Societarias). (...) (Subrayado fuera de texto)

<sup>17</sup> Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones.

<sup>18</sup> En la Política contable de presentación de los Estados Financieros se describe el objetivo y contenido de cada uno de los estados indicados.

El citado Manual en el numeral 2.16. *Política Contable para la Preparación y Presentación de los Estados Financieros y sus Revelaciones*, del numeral 2. *Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.*, señala:

*Esta política aplica a los Estados Financieros con propósito de información general, sean Estados Financieros Individuales o Consolidados.*

*Los Estados Financieros Consolidados en el Distrito Capital, incorporan la totalidad de los activos, pasivos, patrimonio y resultados de las Entidades Públicas Distritales, a partir de los Estados Financieros Individuales de estas, eliminando los saldos recíprocos reportados entre sí.*

*A partir de lo anterior, se identifican tres niveles de consolidación como se menciona en el numeral 1.2 de este Manual y son los siguientes:*

- Bogotá D.C.:** Contiene la información contable consolidada de las Secretarías de Despacho, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, Órganos de Control a excepción de la Contraloría de Bogotá D.C., Fondos de Desarrollo Local, otros fondos y entes.
- Sector Gobierno Distrital:** Contiene la información contable consolidada de Bogotá D.C., Contraloría de Bogotá D.C., Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, Corporación, Agencias, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y los demás organismos que se creen o fusionen con el Distrito Capital que sean clasificados como Entidad de Gobierno por el Comité Interinstitucional de la Comisión de Estadísticas de Finanzas Públicas.
- Sector Público Distrital:** Contiene la información contable consolidada de Bogotá D. C., el Sector Gobierno Distrital y las Empresas Distritales. (...) (Subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, en el numeral III. ALCANCE, señala:

*La actualización, está a cargo de la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) y se efectuará cuando la Contaduría General de la Nación (CGN) realice una modificación al Marco Normativo Contable aplicable a Entidades de Gobierno, que afecte las directrices sobre lo consignado en este Manual, o en los casos puntuales, cuando a juicio de la DDC se produzca un cambio en las Políticas Contables que generen una representación más fiel y relevante de la información contable.*

## CONCLUSIONES

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

La Lotería de Bogotá como Empresa Industrial y Comercial del Distrito, se encuentra dentro del listado de las entidades sujetas al ámbito de la Resolución No. 414 de 2014 y sus modificaciones, emitida por la Contaduría General de la Nación, por lo que le corresponde aplicar el Marco Normativo para Empresas que no cotizan en el mercado de valores y que no captan ni administran ahorro del público.

Ahora bien, en cuanto a la aplicación del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, emitido por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Resolución No. DDC-000001 de 2019, conforme a lo establecido en su artículo 3° como en el numeral III ALCANCE del Manual, establecen que los lineamientos contables planteados son de obligatorio cumplimiento para las Entidades de Gobierno Distritales, que son aquellas Entidades Públicas que aplican el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y por su parte los lineamientos administrativos, son de observancia y referentes en los procesos y procedimientos que desarrollen al interior los Entes, Entidades y Empresas del Distrito Capital, esta última donde se encuentra la Lotería de Bogotá.

Por lo anterior, en atención a la consulta, se precisa que no son de obligatorio cumplimiento para la Lotería de Bogotá, los lineamientos contables y administrativos desarrollados en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, no obstante, podrán ser tomados como guía o modelo para los procedimientos propios, verificando siempre el marco normativo aplicable y las actualizaciones emitidas por la CGN.

Adicionalmente, es responsabilidad de la Empresa poner en práctica las orientaciones establecidas por la CGN en el procedimiento para la evaluación del control interno contable, referentes a la elaboración, actualización e implementación de manuales de políticas contables, de operación y procedimientos que aseguren la elaboración y presentación de los Estados Financieros.

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 10º 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.

**CONCEPTO No. 2023EE38860901 del 6 de octubre de 2023**

Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades e Gobierno Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público
Tema(s):	Asuntos no contemplados en una clasificación específica
Subtema(s):	Soportes para el procedimiento de ingreso de bienes y transferencia de recursos.

Bogotá D.C.,

Doctor  
SEBASTIÁN SALDARRIAGA RIVERA  
 Alcalde Local de Sumapaz  
 Fondo De Desarrollo Rural de Sumapaz  
 Nit. 899.999.061  
[Alcalde.sumapaz@gobiernobogota.gov.co](mailto:Alcalde.sumapaz@gobiernobogota.gov.co)  
[gustavo.canon@gobiernobogota.gov.co](mailto:gustavo.canon@gobiernobogota.gov.co)  
[maria.nieves@gobiernobogota.gov.co](mailto:maria.nieves@gobiernobogota.gov.co)  
 Bogotá D.C.

Asunto: Consulta ingreso a almacén bienes en virtud del convenio interadministrativo de asociación CIA-206-2021  
 Radicado del FDR SUMAPAZ No.20237020013691 del 05/09/2023  
 Nuestro radicado No.2023ER368319O1 del 08/09/2023

Respetado Doctor Saldarriaga Rivera:

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

**CONSULTA**

En virtud de convenio interadministrativo No. 206 de 2021 suscrito con la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, administrativos y financieros para mejorar las condiciones de vida de los y las habitantes de la Localidad de Sumapaz mediante la implementación de acciones, estrategias y actividades de promoción, prevención e inclusión social en materia de salud”*, el Fondo de Desarrollo Rural Sumapaz – FDR Sumapaz solicita concepto sobre:

*(...) el procedimiento para el ingreso de los elementos adquiridos mediante el convenio CIA-206-2021, los documentos pertinentes para realizar este proceso por parte del FDRS y para soportar la transferencia de recursos dentro del mismo, ya que desde las áreas encargadas del Fondo se*

*insiste que en atención a las mencionadas resoluciones el único documento idóneo es factura del ejecutor y el convenio se encuentra próximo a finalizar.*

## ANTECEDENTES

El FDR Sumapaz indica en su comunicado que, para la ejecución del convenio No.CIA-206-2021, se adquiere y gestiona por parte de la Subred Sur diferentes insumos y elementos como apoyo al desarrollo de las actividades o en el caso de los DAP's (Dispositivos de asistencia personal- ayudas técnicas) como medios directos para lograr los objetivos de mejoramiento de calidad de vida de las personas con discapacidad.

Respecto a las obligaciones específicas de la Subred Sur, refiere el numeral 6 de la cláusula 2 B):

*Realizar en los formatos adoptados por la Entidad, el ingreso físico al almacén del FDRS; si a ello hubiere lugar; de los bienes que se adquieran en la ejecución del convenio, de conformidad con la cantidad, calidad y especificaciones técnicas indicadas en el anexo y los documentos de lineamientos para el otorgamiento de dispositivos de asistencia personal y de ayudas técnicas no incluidas en el plan de beneficios, a través, de los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital, quinta edición.* (Subrayado fuera de texto)

En cuanto a sus desembolsos, menciona que estos corresponden a transferencia de aportes, ya que, por la naturaleza del negocio, no existe una contraprestación directa de una Entidad a otra, sino la unión de esfuerzos con el fin de mejorar las condiciones de salud para la población.

Por su parte, entorno a ello menciona:

*(...) la Subred adquiere los equipos y/o elementos, realiza el ingreso a almacén de dicha Entidad y presenta factura de cobro al FDRS para efectos de realizar también en el Fondo el ingreso de bienes a almacén y de realizar la transferencia de recursos; requisito solicitado por las áreas correspondientes del FONDO y que se venía cumpliendo durante la ejecución del convenio en atención a lo estipulado en las Resoluciones 001 de 2019<sup>134</sup> y 533 de 2015<sup>135</sup> en donde se indica que una cuenta por pagar se reconoce con un único documento válido siendo este la factura. Bajo este procedimiento la Subred emitió 14 facturas con las cuales se realizaron 14 ingresos a almacén.*

*Sin embargo, en reunión realizada el día miércoles 23 de agosto, con los equipos jurídicos, contables y administrativos del FDRS y de la Subred Sur; la Subred Sur informa que no emitiría facturas electrónicas como soporte para el ingreso de los elementos adquiridos, con ocasión de lo descrito en el anexo técnico y en cumplimiento de las actividades, toda vez que el objeto misional de la Subred es la prestación de servicios de salud y en tal sentido debe emitir las facturas en relación a los pagos acordados por el convenio de forma global y aportar como soporte de la adquisición de equipos y/o elementos, las facturas de compra emitida por los proveedores, en virtud al contrato celebrado; previo proceso de selección; por la Subred Sur como ejecutores del proyecto y los proveedores seleccionados.*

<sup>134</sup> Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de las Entidades de Gobierno Distritales.

<sup>135</sup> Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones.

*De acuerdo con lo anterior, la Subred plantea entregar al FDRS para realizar el ingreso a almacén del fondo: la factura del proveedor, contrato del proveedor, ingreso y egreso del almacén de la Subred, atendiendo a lo referido en la obligación específica Numeral 8 "Remitir al Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz los documentos equivalentes (factura del Proveedor, contrato y otros) a la compra de los bienes e insumos de acuerdo con los términos de referencia previamente concertados" ya que la Resolución 001 de 2019 indica que es necesario dejar constancia del ingreso de los bienes mediante soporte idóneo, el cual no es necesariamente factura por parte de la Subred hacia el FDRS, sino en el marco de la ejecución del convenio los soportes que dan cuenta de la adquisición de la Subred de los insumos necesarios, tales como factura o contrato con proveedores.*

## CONSIDERACIONES

### **I. Documento de “Lineamientos para el otorgamiento de dispositivos de asistencia personal y de ayudas técnicas no incluidas en el plan de beneficios, a través, de los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital, quinta edición”**

Este documento es una herramienta que presenta el proceso de otorgamiento de estos dispositivos contemplando las siguientes etapas: 1. Convocatoria y socialización, 2. Etapa de inscripción, 3. Identificación de necesidades e historia de vulnerabilidad, 4. Prescripción de dispositivos de asistencia personal, 5. Selección de potenciales beneficiarios, 6. Entrega y entrenamiento para el uso, manejo, cuidado y garantía, y 7. Seguimiento al dispositivo y a la persona con discapacidad. La entrega de DAPs (Dispositivos de Asistencia Personal) constituye un mecanismo que la Secretaría Distrital de Salud impulsa como una acción estratégica en cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Acuerdo 603 de 2015<sup>136</sup>.

El numeral 2.3.5. Entrega de Dispositivos de Asistencia Personal, se indica, entre otros:

*11. Localidad de Sumapaz, Ruralidad: Para el caso de las zonas rurales estas condiciones pueden variar debido a las características del entorno, el procedimiento y tiempos de desplazamientos, por lo cual, deberá ser definido por el Comité de Seguimiento. (Subrayado fuera de texto)*

*13. La entrega de dispositivos de asistencia personal – ayudas técnicas, a la persona con discapacidad se realiza, con la implementación del formato denominado Carta de Intención, la cual será firmada por el Facilitador del Proyecto, apoyo a la Supervisión y/o interventor, el Cuidador y el Beneficiario.*

En cuanto a la custodia y propiedad de los DAP's el numeral 3.3. señala:

*Se entiende que los dispositivos de asistencia personal son en su mayoría de consumo o uso personal, sin embargo, para casos especiales tales como sillas de ruedas, camas hospitalarias o elementos que no pudieron ser entregados por fallecimiento del usuario o no ubicación del mismo, la propiedad, custodia y control de los dispositivos de asistencia personal depende de la figura jurídica a través de la cual se ejecutan los recursos. (Subrayado fuera de texto)*

<sup>136</sup> Por medio del cual se ordenan los lineamientos de ayudas técnicas para personas con discapacidad en el distrito capital y se dictan otras disposiciones.



## II. Convenio interadministrativo de asociación CIA-206-2021 (SECOP FDRS-CD-188 2021)

El convenio con objeto mencionado en el apartado de la consulta se suscribe por valor inicial de setecientos treinta millones novecientos ochenta y seis mil novecientos pesos MCTE. (\$730.986.900), de los cuales el FDR Sumapaz aporta en efectivo la suma de seiscientos sesenta y cuatro millones quinientos cuarenta y tres mil pesos MCTE (\$664.543.000) y la Subred Sur en especie la suma de sesenta y seis millones cuatrocientos cuarenta y tres mil novecientos pesos MCTE (\$66.443.900).

De igual forma, se encuentran otras obligaciones para la Subred Sur, como:

*(...)7) Verificar la entrega y/o suscripción de documentos establecidos en el anexo técnico para la entrega de ayuda técnica a cada beneficiario. 8) Remitir al Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz los documentos equivalentes (factura del proveedor, contrato y otros) a la compra de los bienes e insumos de acuerdo con los términos de referencia previamente concertados. (...)*  
(Subrayado fuera de texto)

Al respecto, el anexo técnico dentro de los documentos del SECOP, indica, entre otros:

*Comité de Compras*

*(...)*

*Nota: Realizar el ingreso al almacén del ejecutor con el acompañamiento del profesional del Almacén del Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz de los elementos, adquiridos en la ejecución del convenio previa aprobación del comité de compra y del apoyo a la supervisión. El ejecutor deberá radicar todos los documentos que soporten la adquisición, contrato con los proveedores, facturas y actas de ingreso y egreso en las cuales se dé cuenta del proceso realizado al igual que registro fotográfico.* (Subrayado fuera de texto)

*(...)*

### **3.1.1.3 Proceso precontractual y contractual de proveedores para el otorgamiento de Dispositivos de asistencia personal- ayudas técnica en salud (20 horas)**

*El dinamizador de la actividad será el Profesional especializado coordinador administrativo del convenio con el apoyo del Facilitador Local del convenio. Incluye el proceso de elaboración de términos de referencia para la solicitud técnica de cada uno de los dispositivos de asistencia personal - Daps - (...), pruebas de adaptación (Confort, adaptabilidad y funcionalidad), verificación de la calidad de los materiales, diseños, tipos y medidas según términos de referencia contratados por el ejecutor. Incluye el proceso de ingreso y egreso al almacén de La Subred Integrada de Servicios de Salud Integrada de Servicios (Sic) de Salud ESE, con el acompañamiento del profesional del Almacén y supervisor de apoyo delegado por el FDR Sumapaz.* (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el Comité Técnico está reglamentado en la cláusula octava del convenio y dentro de sus funciones se encuentran, entre otras:

*(...) 3. Solicitar las reuniones y gestiones que considere necesarias para que el desarrollo del objeto del convenio o contrato se cumpla a cabalidad. 4. Formalizar todas las sesiones mediante actas en la que se registren las decisiones; éstas deben contar con las firmas de los participantes.*

6. En general todas aquellas que se consideren necesarias para el desarrollo del objeto del convenio o contrato, y que requieran ser concertadas de acuerdo con las dinámicas y contextos locales, que no estén contemplados en el LINEAMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE DISPOSITIVOS DE ASISTENCIA PERSONAL – AYUDAS TÉCNICAS, NO INCLUIDAS EN EL PLAN DE BENEFICIOS DE SALUD, A TRAVÉS DE LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DEL DISTRITO CAPITAL. Quinta Edición (2020) y de acuerdo con los CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD Y VIABILIDAD de todos los conceptos relacionados en este convenio. (...)  
(Subrayado fuera de texto)

### III. Normativa Contable

En materia contable, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera de las Entidades de Gobierno Versión 2015.03, define como Activos en el numeral 6.1.1

53. 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.

Y el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera para Empresas que no cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público Versión 2014.03, define dentro de los elementos de los estados financieros en el numeral 6.1.1. los Activos:

54. Los activos son recursos controlados por la empresa que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o vender bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o venda 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)

En cuando a los soportes contables, la Norma de proceso contable y sistema documental contable versión 2016.04<sup>137</sup> indica:

#### **4. Sistema Documental Contable:**

Los hechos económicos se documentan a través de soportes, comprobantes y libros de contabilidad; estos documentos deben cumplir con tres características: autenticidad, integridad y veracidad. (...)

##### **4.1. Soportes de Contabilidad**

<sup>137</sup> Resolución 525 de 2016 de la CGN, "Por la cual incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable, la cual es transversal a los marcos normativos" y sus modificatorias.

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 (...)

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 (...))

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)

Respecto al ingreso de bienes en “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales” emitido como anexo a la Resolución DDC 000001 del 2019, indica:

### **3. INGRESO DE BIENES, RECONOCIMIENTO Y MEDICIÓN INICIAL**

#### **3.1. Proceso de Ingreso de Bienes**

El proceso de ingreso de bienes se define como el conjunto de operaciones que adelantan los Entes y Entidades, para recibir, custodiar y registrar en bases de datos o sistemas de información administrativa y contable, los bienes que, de acuerdo con su origen, se pueden generar por medio de adquisiciones, donaciones, bienes recibidos sin contraprestación, permutas, aprovechamientos, dación en pago, producción, remesas, compensaciones, recuperaciones, reposiciones, sobrantes, sentencias, entre otros.

Es necesario dejar constancia del ingreso de los bienes mediante soporte idóneo, en el que se indiquen sus características, las cantidades, los valores, la evidencia del recibo a satisfacción y demás información importante para su identificación de manera individual; este soporte puede estar integrado con la contabilidad, situación que depende de la infraestructura, recursos y organización de los Entes y Entidades.

#### **3.1.1. Procedimiento Administrativo para el Ingreso de Bienes**

✓ En el caso en que la recepción del bien se hubiese concretado en un sitio diferente y una vez se reciban los elementos a satisfacción por parte del responsable asignado, se remite al Almacén la documentación a que haya lugar, con el fin de que el responsable del Almacén y Bodega o el que haga sus veces, registre en el sistema de información y expida el comprobante de ingreso o documento equivalente, con base en lo estipulado en la orden de compra, contrato o acto administrativo que respalda la operación y de acuerdo con lo señalado por el supervisor o interventor contractual.

#### **3.1.1.1. Comprobante de Ingreso de Bienes**

(...)

El comprobante de ingreso de bienes o su equivalente, es preparado y legalizado por el responsable del Almacén, con base en el contrato o acto administrativo y demás soportes pactados en la negociación, en original y número de copias requeridas de conformidad con lo establecido en los procedimientos internos de los Entes y Entidades (...)

## **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 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.

(Subrayados fuera de texto)

## **CONCLUSIONES**

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

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 procedimientos administrativos relacionados con la documentación idónea o necesaria para llevar a cabo el ingreso al almacén de elementos.

Ahora bien, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales citado en los apartes desarrollados en los considerados, no establece que una cuenta por pagar se reconoce únicamente con la factura como lo indica en su solicitud de concepto. El mencionado Manual precisa sobre el particular que, cada transacción de ingreso de bienes esta directamente asociada al soporte idóneo que debe estar estipulado en la orden de compra, contrato o acto administrativo que respalda la operación y de acuerdo con lo señalado por el supervisor o interventor contractual.

En este sentido, es importante tener en cuenta que en el desarrollo del convenio objeto de consulta, pueden adquirirse diferentes tipos de elementos o bienes, dentro de los cuales se encuentran los DAP's (Dispositivos de Asistencia Personal) y el ingreso físico o documental de estos en uno u otro Ente o Entidades intervinientes, estará sujeto a las condiciones que se hayan concertado contractualmente en el documento, como en sus anexos o incluso en las decisiones que se tomen por parte del Comité Técnico, como se refirió en los considerandos.

Sin embargo, en este caso particular, para el ingreso de los bienes al almacén, deberá atenderse lo indicado en la cláusula segunda "*Obligaciones de las Partes*" en la cual se establece la obligación por parte de la Subred Sur de elaborar los formatos requeridos para el ingreso de los bienes por parte del Fondo cuando a ello hubiere lugar. También señala el Anexo Técnico del convenio la acción de realizar el ingreso de los elementos adquiridos al almacén del ejecutor con el acompañamiento del profesional del Almacén del FDR de Sumapaz previa aprobación del comité de compra y del apoyo a la supervisión. Adicionalmente, precisa que el ejecutor deberá radicar todos los documentos que soporten la adquisición, contrato con los proveedores, facturas y actas de ingreso y egreso en las cuales se dé cuenta del proceso realizado al igual que el registro fotográfico.

Así mismo, es preciso indicar que en algunos casos, no se requiere el ingreso físico de los bienes, sino basta con tener los soportes idóneos determinados por la supervisión para realizar el "*Ingreso Documental*" señalado en el apartado de consideraciones; lo que sugiere desde la perspectiva administrativa, que 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.

En cuanto a la documentación, para el reconocimiento contable de hechos económicos susceptibles de medición monetaria, bajo lo estipulado en la Norma de proceso contable y sistema documental contable versión 2016.04 emitido por la CGN, se debe tener en cuenta que los documentos que soportan operaciones con terceros deben cumplir los requisitos establecidos por las autoridades competentes, tales como contratos, facturas de compra, cuentas de cobro, entre otros y deben contener como mínimo: fecha, cuantía, descripción de la transacción y datos básicos que permitan identificar el tercero con quien la entidad realizó la operación, y cumplir con la autenticidad, integridad y veracidad.

Por su parte, en el caso del procedimiento contable para el ingreso de bienes, debe analizarse la esencia económica del hecho que origina que se presente el ingreso de estos. De esta forma, para los que se constituyan en Activos, incorporarlos como tal, observando las políticas de materialidad fijadas por el Ente o Entidad y en la clasificación que atienda a su destinación. Para aquellos elementos o bienes que no se consideren Activos, el registro contable se efectuara en las subcuentas de Gasto que corresponda y en cuentas de orden en los casos que sea aplicable. En todo caso en cada situación planteada anteriormente, deberá existir el control administrativo, realizando el seguimiento sobre su custodia y su uso.

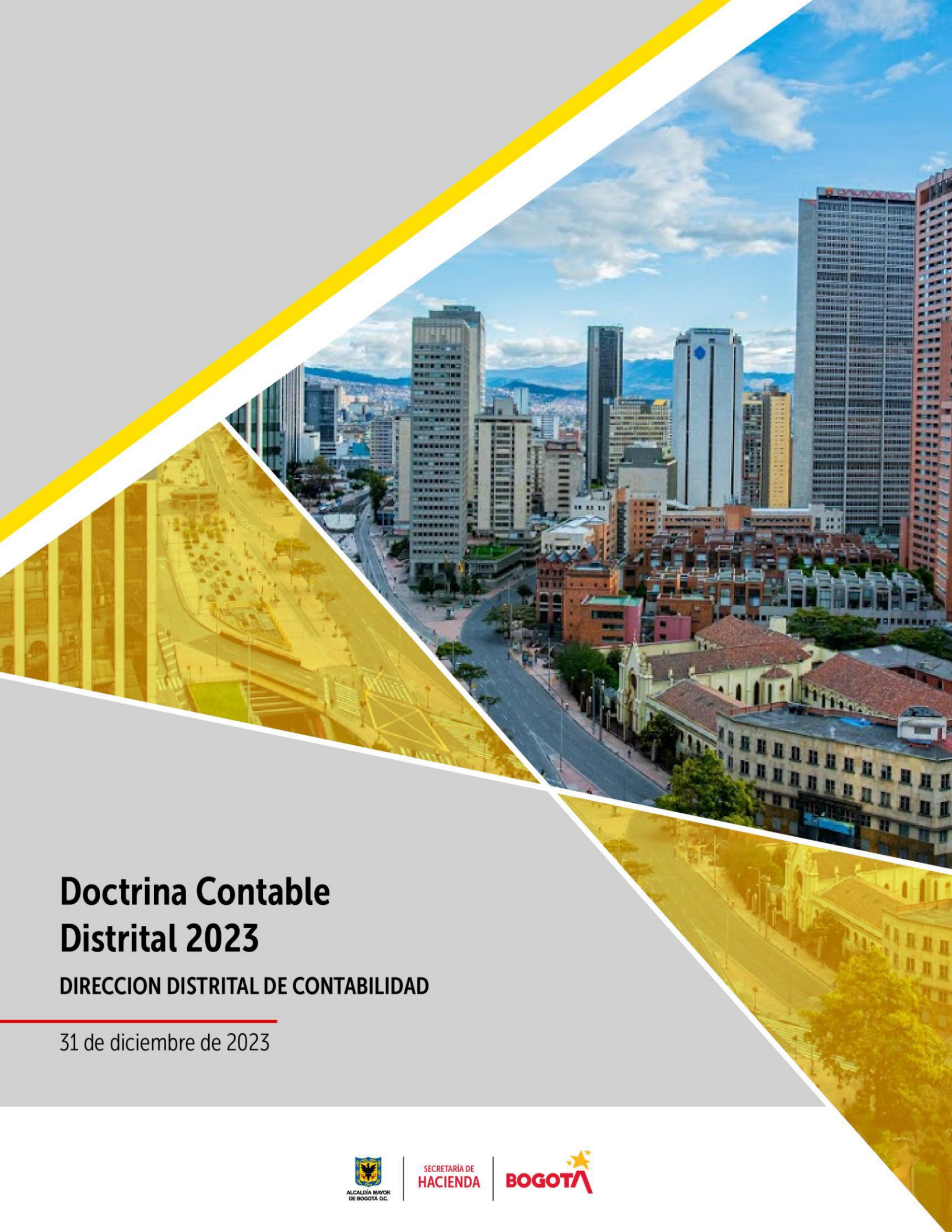
Así las cosas, se recomienda revisar la información y obligaciones entre los Entes o Entidades intervinientes, junto con sus áreas jurídicas, para que exista una unificación de criterios para realizar el ingreso de bienes en la entidad que corresponda y los documentos y soportes definidos en el desarrollo del convenio.

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 según el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10° del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son obligatorio cumplimiento.

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.





# Doctrina Contable Distrital 2023

DIRECCION DISTRITAL DE CONTABILIDAD

31 de diciembre de 2023



SECRETARÍA DE  
HACIENDA

