



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 09-10-2013 02:47:53

Al Contestar Cite Este Nr.:2013EE220376 O 1 Fol:1 Anex:6

ORIGEN: Origen: Sd:94 - DIRECCION DISTRITAL DE CONTABILIDAD/CAS
DESTINO: Destino: FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE TUNJUELITO/YIN
ASUNTO: Asunto: RESPUESTA SOLICITUD DE CONCEPTO RECONOCIM
OBS: Obs.: ELABORO IRMA CONSUELO DIAZ GARCIA

Bogotá D.C.,

Doctora
YINETH BOHÓRQUEZ PINTO
Contadora
Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito
Carrera 7 No. 51-52 Sur Vía Usme
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta solicitud de concepto – Reconocimiento Contable del valor pendiente de legalizar de un Convenio

Radicado No 2013ER76123 del 25 de julio de 2013

Apreciada doctora Yineth:

En atención a su inquietud planteada en el oficio de la referencia, relacionada con el reconocimiento contable del valor pendiente de legalizar en virtud del Convenio suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local y la Fundación Milenio Azul, damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

En virtud del Convenio de Asociación No.4335 del 23 de diciembre de 2009, celebrado entre Bogotá D.C.-Secretaría Distrital de Integración Social-U.E.L del Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito y la Fundación Milenio Azul, se giraron las Ordenes de Pago Números 237, 491 y 328 de 2010 por \$15.160.000.oo, \$31.500.000.oo y \$22.740.000.oo respectivamente, para un total de \$69.400.000.oo.

El último informe financiero presentado por el interventor determina que la ejecución real física corresponde a \$49.476.000.oo presentando una diferencia con el valor girado de \$19.924.000.oo.

El FDL de Tunjuelito consulta ***“Contablemente en qué rubros financieros se debe registrar el valor pendiente de legalizar, podría dejarse como un gasto pagado por anticipado o en que rubro contable”***.

ANTECEDENTES

La Alcaldía local de Tunjuelito, a través del FDL respectivo, suscribió en 2009 el Convenio de Asociación No. 4335 con la Fundación Milenio Azul por un valor total de \$167.544.984, de los cuales la Administración Local (FDL) debía aportar \$138.800.000, mientras que la Fundación Milenio Azul le correspondió aportar \$28.744.984. El plazo de ejecución se acordó en siete (7) meses y plazo de liquidación de seis (6) meses.

En la Cláusula Sexta del Convenio se estableció que el FDL de Tunjuelito tendría que desembolsar la suma pactada así:

Sede Administrativa CAD
Carrera 30 N° 25 - 90
Sede Dirección Distrital de
Impuestos de Bogotá - DIB
Av. Calle 17 N° 65 B - 95
PBX (571) 369 2700 - 338 5000
www.haciendabogota.gov.co
Información: Línea 195



BOGOTÁ
HU^{MA}NA



"1. Recursos para las iniciativas: De acuerdo con lo establecido en el anexo técnico será por la suma de SESENTA Y TRES MILLONES DE PESOS (\$63.000.000) M/CTE (...), así:

- a) El FONDO realizará un primer desembolso por valor de **TREINTA Y UN MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$31.500.000)**, al finalizar el segundo mes de ejecución del convenio, previa presentación de informe de resultados que incluya entre otros, relación de iniciativas seleccionadas, con cada uno de sus participantes y la temática de cada una de ellas.
- b) Un segundo desembolso, hasta por **TREINTA Y UN MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$31.500.000) M/CTE.**, una vez sea aprobado el plan de recursos de las iniciativas por parte del comité técnico, aprobación del supervisor y/o interventor y previa presentación de informe de resultados que incluya relación de las personas que han participado y el detalle de avance del 50% de las iniciativas"

2. Recursos para la ejecución, seguimiento y evaluación del convenio: De acuerdo con lo establecido en el anexo técnico, la suma destinada para la ejecución, seguimiento y evaluación del convenio, corresponde a **SETENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$75.800.0000.00)**, que se entregarán al Operador como se describe a continuación:

-Un primer desembolso por el veinte por ciento (20%) del valor de los recursos para la ejecución, seguimiento y evaluación del convenio aportados por el FONDO, una vez finalizado el primer mes de ejecución, previa presentación y Aprobación del Plan de trabajo ante el Comité Técnico y del informe de avance de ejecución del presupuesto por parte del Operador. correspondiente al periodo ejecutado el cual debe describir en detalle los resultados de la convocatoria y Presentación Pública del Proyecto, **certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el /la interventor/a y/o Supervisor/a del convenio.**

-Un segundo desembolso por el treinta por ciento (30%) del valor de los recursos para la ejecución, seguimiento y evaluación del convenio aportados por el FONDO, una vez finalizado el segundo (2) mes de ejecución, previa presentación de los informes de ejecución mensual correspondiente a la ejecución del presupuesto por parte del Operador e Informe de avance del Plan de Trabajo aprobado por el Comité Técnico y del informe de avance de ejecución del presupuesto por parte del Operador, correspondiente al periodo ejecutado el cual debe describir en detalle los resultados de la convocatoria y Presentación Pública del Proyecto, **certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el /la interventor/a y/o Supervisor/a del convenio. (...)**

-Un tercer desembolso por el treinta y uno por ciento (31%) del valor de los recursos(...)

-Un cuarto desembolso por el diez por ciento (10%) (...)

-Un quinto y último desembolso: por el saldo del total de los aportes del FONDO que se pagará a la liquidación del convenio (...)

Cada uno de los desembolsos estará sujeto a la verificación previa por parte del supervisor y/o interventor, de la asistencia mínima del setenta y cinco (75%) de la población beneficiaria del Proyecto – cobertura, a las actividades programadas para el periodo correspondiente a cada desembolso (...) Negrita y subrayado fuera de texto.



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

En cumplimiento de lo pactado en el Convenio (forma de pago) el FDL de Tunjuelito ordenó el giro de recursos a favor de la Fundación Milenio Azul mediante las siguientes Ordenes de Pago (OP):

OP No.	Valor	Fecha	Concepto	
237	\$15.160.000	24/03/2010	Recursos para la ejecución, seguimiento y evaluación del convenio	Primer Desembolso 20%
328	\$22.740.000	21/04/2010	Recursos para la ejecución, seguimiento y evaluación del convenio	Segundo Desembolso 30%
491	\$31.500.000	01/06/2010	Recursos para las iniciativas	Primer Desembolso 50%
Total	\$69.400.000		50% del total del Convenio (\$138.800.000.00)	

Con relación al presupuesto total asignado que le correspondía aportar al FDL de Tunjuelito para el desarrollo del Convenio (\$138.800.000), tal como se observa en el Cuadro anterior, solamente se entregaron \$69.400.000 que equivalen al 50% de los recursos a cargo del FDL correspondiente.

CONSIDERACIONES

En principio es necesario recordar que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna en materia interpretación de asuntos legales en lo que se incluye a la contratación pública, razón por la que para efectos de la respuesta requerida en la petición solo se hará referencia a asuntos inherentes al proceso contable partiendo de supuestos, debido a que este Despacho desconoce la situación jurídica en relación con la ejecución del Convenio de Asociación No. 4335 suscrito por la Alcaldía Local a través de la UEL de Integración Social con la Fundación Milenio Azul con cargo al presupuesto del FDL respectivo.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), en el Plan General de Contabilidad, numeral 7, párrafo 103 establece como una de las Características Cualitativas de la Información Contable Pública "la Confiabilidad" y la define como:

"103. CONFIABILIDAD. La información contable pública es confiable si constituye la base del logro de sus objetivos y si se elabora a partir de un conjunto homogéneo y transversal de principios, normas técnicas y procedimientos que permitan conocer la gestión, el uso, el control y las condiciones de los recursos y el patrimonio públicos. Para ello, la Confiabilidad es consecuencia de la observancia de la Razonabilidad, la Objetividad y la Verificabilidad."
(Subrayado fuera de texto).

A su vez en el párrafo 104 define que "la información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad."

Así mismo en el RCP, establece como uno de los principios o pautas básicas de la información contable pública el "Devengo o causación", definiéndolo como:



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

“Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, con independencia del instante en que se produzca la corriente de efectivo o del equivalente que se deriva de éstos. El reconocimiento se efectuará cuando surjan los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incida en los resultados del período”. (Subrayado fuera de texto)

Las Normas Técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros y económicos del RCP, con referencia al rubro de deudores, señala:

*“152. **Noción.** Los deudores (...) representan los derechos de cobro de la entidad contable pública originados en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Hacen parte de este concepto los derechos por la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, los préstamos concedidos, los valores conexos a la liquidación de rentas por cobrar, los intereses, sanciones, multas y demás derechos por operaciones diferentes a los ingresos tributarios, entre otros.*

153. Estos derechos deben reconocerse por su importe original o por el valor convenido, el cual es susceptible de actualización de conformidad con las disposiciones legales vigentes, o con los términos contractuales pactados”.

El Catálogo General de Cuentas del Manual de Procedimientos del RCP contempla la Cuenta Bienes y Servicios Pagados por Anticipado en el grupo de Otros Activos y la describe como:

“Representa el valor de los pagos anticipados por concepto de la adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, cuando las normas de contratación le permitan a la entidad contable pública hacer esta modalidad de pago, en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Estos pagos deben amortizarse durante el período en que se reciban los bienes y servicios, o se causen los costos o gastos.” Subrayado fuera de texto.

Así mismo, las normas técnicas relativas a los soportes, comprobantes y libros de Contabilidad en el numeral 9.2.1. Soportes de contabilidad, párrafos 337 y 338, entre otros establecen:

*“337. Los documentos soporte comprenden las relaciones, escritos o mensajes de datos que **son indispensables para efectuar los registros contables de las transacciones, hechos y operaciones que realicen las entidades contables públicas.** Deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos.*

*338. Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo. Son documentos soporte de origen interno los producidos por la entidad contable pública, que explican operaciones o hechos que no afectan directamente a terceros, tales como provisiones, reservas, amortizaciones, depreciaciones y operaciones de cierre. Son de origen externo los documentos que provienen de terceros y que describen transacciones tales como comprobantes de pago, recibos de caja, facturas, **contratos o actos administrativos que generen registros en la contabilidad.**”* Negrita fuera de texto.



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

Por otra parte, la Resolución 357 de 2008¹ indica en el numeral 3.1. Depuración contable permanente y sostenibilidad, que las entidades públicas deben adelantar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información contable revele situaciones como:

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

Sobre el tema la Circular Externa No. 001 de 2009² emitida por este Despacho define en el numeral 4 Marco Conceptual entre otros términos, los siguientes:

“Derechos u Obligaciones Ciertos³: *Son aquellos que se encuentran dotados de acción para exigir su cumplimiento, aún por medios coercitivos y nacen de una causa u objeto lícito.”*

Igualmente, en el numeral 4.2. “Depuración contable”, de la Circular Externa ante citada, se establece:

“(…) En relación con la gestión de cobro, un documento idóneo es aquel que contiene los requisitos necesarios para que la acción de cobro prospere, tal es el caso de los documentos que presten mérito ejecutivo⁴ los cuales deben contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible.”

Sobre las obligaciones a favor del estado que prestan Mérito Ejecutivo el Código Contencioso Administrativo en su artículo 68 establece:

“Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible los siguientes documentos:

¹ Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación

² Depuración de la cartera real y potencial a cargo de las entidades distritales

³ Concepto expedido por la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, el 17 de octubre de 2003

⁴ Artículo 488 del Código de Procedimiento Civil TÍTULOS EJECUTIVOS. Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en los términos del numeral 6) del artículo 627. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de la Nación, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.
2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, de una entidad territorial, o de un establecimiento público de cualquier orden, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
- (...)
4. Los contratos, las pólizas de seguro y las demás garantías que otorguen los contratistas a favor de entidades públicas, que integrarán título ejecutivo con el acto administrativo de liquidación final del contrato, o con la resolución ejecutoriada que decreta la caducidad, o la terminación según el caso.
5. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.
6. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor." Subrayado fuera de texto

Sobre los Convenios de Asociación, la Ley 489 de 1998⁵, en su artículo 96, determina:

"Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley. Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes. (...)."

Como se advirtió con anterioridad, este Despacho no tiene competencia alguna para emitir una opinión en relación con procedimientos jurídicos en materia de contratación pública; sin embargo, es de ese proceso que se derivan los hechos económicos y financieros que deben reconocerse en el sistema contable y que de conformidad con la Cláusula Séptima, el plazo de ejecución del Convenio de Asociación No. 4335, era de siete (7) meses y su liquidación se debió realizar dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del plazo de ejecución (Cláusula Décima Séptima); por lo que, la liquidación debió producirse, el 23 enero de 2012, de no haberse dado suspensiones o prorrogas en la ejecución del mismo.

Adicionalmente, salvo la existencia de condiciones o circunstancias que desconocemos, se supone que a la fecha (Septiembre de 2013), el Convenio de Asociación No. 4335 debe estar liquidado formalmente entre las partes (Terminado) de conformidad con la Cláusula Décima Sexta, en donde se estableció que ese convenio se daría por terminado en cualquiera de los siguientes eventos:

⁵ 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.



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

1. *“Por mutuo acuerdo de las partes, siempre que con ello no se causen perjuicios a la entidad, previa certificación expedida por el interventor/a y supervisor/a del convenio.*
2. *Por declaración de caducidad o terminación unilateral, en los términos previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 15 del Decreto 777 de 1992.*
3. *Por fuerza mayor o caso fortuito, que hagan imposible continuar con su ejecución.*
4. *Por no constituir, modificar y/o prorrogar, sin justa causa la garantía única de cumplimiento dentro del término que le señale para el efecto.*
5. *Por cumplimiento del objeto del presente convenio.*

El Decreto número 0777 de 1992⁶ establece en su Artículo 15 que *“La entidad contratante podrá dar por terminados unilateralmente los contratos con las entidades a que se refiere el presente Decreto y exigir el pago de los perjuicios a que haya lugar, cuando éstas incurran en incumplimiento de sus obligaciones contractuales.”*

Al respecto, la Ley 80 de 1993 en el artículo 17º menciona: De la Caducidad y sus Efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencia que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.”

Así mismo la Ley 1150 de Julio 16 de 2007⁷ establece en el artículo 11.

“DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”

Igualmente la Ley 1474 de 2011⁸ en el artículo 86 determina: *“Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General*

⁶ Por el cual se reglamenta la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la constitución política.

⁷ Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal (...)"

Con relación al Acta de Liquidación Final del Contrato, el Fallo del Consejo de Estado No. 14823 de 2011, señala que: "La liquidación es una operación administrativa que sobreviene a la finalización de un contrato, por cumplimiento del plazo anticipadamente, con el propósito de establecer, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarias de las partes y su cuantía. La liquidación del contrato entonces, constituye su balance final o ajuste de cuentas, entre la administración contratante y el particular contratista, con miras a finiquitar de una vez por toda la relación jurídica obligacional. Siendo así, **el acta de liquidación final deberá i) identificar el contrato, las partes, sus sucesores y los cesionarios si los hay, su objeto y alcance, ii) determinar el precio, su pago, amortización o modificación y oportunidades de pago, iii) señalar las actas pendientes de pago, la forma como se utilizó el anticipo y lo facturado el contratista, iv) establecer el plazo, las modificaciones de obligaciones, prórrogas, adiciones, suspensiones y reinicios y las sumas que quedan pendientes de cancelar. También en el acta las partes dan cuenta de las salvedades a que haya lugar de manera detallada y concreta (...)**

Siendo así, **el acta de liquidación final constituye plena prueba de la liquidación y las reservas contenidas en ella, además de demostrar la inconformidad, delimitan la controversia. Es por ello que el acta de liquidación final constituye el marco para evaluar el desequilibrio contractual y los incumplimientos, si estos llegaren a invocarse ante la jurisdicción.**" Negrita fuera de texto.

Ahora bien, como en relación a los giros efectuados por el FDL a favor de la Fundación Milenio Azul por valor total de \$69.400.000, nos podemos encontrar con situaciones diferentes, como las que se indican a continuación, el procedimiento contable debería corresponder al que se señala en adelante:

1. Que con la "Certificación de cumplimiento a satisfacción de las obligaciones a cargo del OPERADOR", expedida por el Interventor/a y supervisor/a del convenio", como lo determina el Parágrafo Tercero de la Cláusula Sexta⁹, son los soportes documentales mediante los cuales se demuestra el cumplimiento del objeto pactado en el Convenio; es decir, que los desembolsos realizados por el FDL a favor de la Fundación Milenio Azul se derivaron de la entrega a satisfacción de los bienes o servicios a que estaba obligada la Fundación Milenio Azul.

Así las cosas, este Despacho supone que con el pago efectuado se atendieron obligaciones (pasivos) reales a cargo de la Localidad por el recibo de los bienes o servicios a los que se comprometió la citada Fundación en el marco del Convenio de Asociación. Es decir, que este Despacho asume, como primera posibilidad, que el

⁸ 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.

⁹ PARÁGRAFO TERCERO: Para efecto de los desembolsos previstos en la presente cláusula se requerirá: Certificación de cumplimiento a satisfacción de las obligaciones a cargo del OPERADOR, expedida por el Interventor/a y supervisor/a del convenio (...)"



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

pago se efectuó después que la contraparte (Fundación Milenio Azul) cumplió el objeto pactado.

Bajo este supuesto, el reconocimiento contable correspondería al originado en un típico Contrato Administrativo¹⁰, es decir, el registro del servicio recibido en la subcuenta 550706 Asignación de bienes y servicios de la cuenta 5507 Desarrollo Comunitario y Bienestar Social del Grupo 55 Gasto Público Social, con contrapartida en la subcuenta 240102 Proyectos de inversión de la cuenta 2401 Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales del Grupo 24 Cuentas por Pagar. Y con el pago, la cancelación de esta última subcuenta con contrapartida en la subcuenta 142402 En administración con tercero la Secretaría Distrital de Hacienda (pagador), de la cuenta 1424 Recursos entregados en administración del Grupo 14 Deudores.

No obstante, bajo el supuesto anterior, para este Despacho no hay explicación lógica para que en el Informe Financiero presentado por la Interventoría se incorporen valores de recibo a satisfacción diferentes a los supuestamente certificados inicialmente.

2. El segundo supuesto se considera que la presentación del (i) "Informe de resultados que incluya entre otros, relación de iniciativas seleccionadas, con cada uno de sus participantes y la temática de cada una de ellas" y (ii) haber "Aprobado el plan de recursos de las iniciativas por parte del comité técnico, aprobación del supervisor y/o interventor y previa presentación de informe de resultados que incluya relación de las personas que han participado y el detalle de avance del 50% de las iniciativas", **solo fuesen requisitos previos** para la entrega del dinero, sin que con ello se diera cumplimiento definitivo del objeto pactado en el Convenio.

En este caso se parte de la hipótesis contractual que los pagos efectuados corresponden a la entrega anticipada de dineros para su legalización posterior con base en la certificación del Interventor en la que constara que la Fundación cumplió a satisfacción el objeto final pactado.

En este caso, los recursos financieros aportados al convenio por el FDL, correspondían a dineros entregados en administración, en tanto que a los terceros con quienes se celebra, les corresponde la obligación de presentar informes de ejecución y gestión de los mismos.

Así las cosas, los recursos financieros entregados, el FDL los debió reconocer con un debito en la subcuenta 142402-En administración con el tercero Fundación Milenio Azul, de la cuenta 1424-Recursos Entregados en Administración, a efectos de poder revelar los dineros entregados al ente administrador y ejecutor del convenio, y acreditar la subcuenta 142402 En Administración con el tercero Secretaría Distrital de Hacienda

¹⁰ *El Contrato administrativo La doctrina del derecho administrativo ha calificado reiteradamente el contrato administrativo como un acuerdo de voluntades caracterizado por la contraposición de intereses entre las partes que concurren a su formación. (...)*



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

(pagador) de la cuenta 1424-Recursos Entregados en Administración. Es decir, sencillamente reclasificar el tercero.

Con los informes de ejecución certificados por el interventor, donde se haya dejado constancia del recibo a satisfacción del objeto pactado en el Convenio, el FDL debió proceder a disminuir los recursos entregados en administración a la Fundación, con contrapartida en la subcuenta 550706 Asignación de bienes y servicios de la cuenta 5507 Desarrollo Comunitario y Bienestar Social del Grupo 55 Gasto Público Social, en cuanto esté orientado a la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida de la población, de conformidad con las disposiciones legales y como contrapartida un crédito en la subcuenta 142402-En administración con el tercero FUNDACION MILENIO AZUL, de la cuenta 1424-Recursos Entregados en Administración.

De lo expresado anteriormente se deduce que si se produce la liquidación del Convenio mediante acuerdo mutuo o por determinación unilateral, el saldo pendiente de legalizar debería aparecer registrado en la subcuenta 142402-En administración con el tercero FUNDACION MILENIO AZUL, de la cuenta 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.

Así las cosas, en cualquiera de los dos supuestos, para efectos de recuperar el dinero, se sugiere tener en cuenta lo establecido en el artículo 68 del Código Contencioso Administrativo en el cual se indican los documentos que prestan Mérito Ejecutivo para poder reconocer y ejercer la acción de cobro de los derechos a favor del estado, dentro de los cuales se citan los actos administrativos ejecutoriados, las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, la liquidación final del contrato o las resoluciones ejecutoriadas.

Con los soportes idóneos debidamente ejecutoriados es viable reconocer el derecho a favor del FDL de Tunjuelito en el grupo de Deudores, bien sea como indemnizaciones en el momento que las compañías aseguradoras respondan por el incumplimiento de contrato o en otros deudores en el evento que se falle a favor del FDL si el proceso se lleva ante otras instancias jurídicas con el fin de recuperar los posibles mayores valores liquidados en el acto administrativo de terminación del contrato.

Por último se solicita revisar el documento "Resumen de Porcentajes de Informe Financiero General de Inversión..." presentado por el interventor, al que se refiere su consulta, remitido a este Despacho por correo electrónico refleja, en donde se detallan los valores ejecutados por componente, cuyo total es de \$49.476.000, pues la "ejecución financiera" por periodo (meses) en el mismo documento incorpora cifras que totalizan \$49.952.000; es decir, existe una diferencia de \$476.000.00.

Se observa también que el cuadro no está firmado, no presenta los totales como parte integral del documento, sino en letra manuscrita; tampoco indica el incumplimiento de manera expresa. Adicionalmente, según información suministrada mediante correo electrónico, ni la UEL de la Secretaría Distrital de Integración Social ni el Fondo de Desarrollo Local han efectuado la liquidación del convenio firmado en diciembre de 2009.

CONCLUSIONES

Con base en lo expuesto anteriormente y reiterando que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna en materia interpretación de asuntos legales en lo que se incluye a la contratación pública, razón por la que para efectos de la respuesta requerida en la petición solo se hará referencia a asuntos inherentes al proceso contable partiendo de supuestos, se puede concluir lo siguiente:

1. La información contable del Fondo de Desarrollo Local debe cumplir con las características y principios establecidos por la normativa contable pública, razón por la cual el reconocimiento en 2010 del servicio recibido en virtud del Convenio de Asociación No. 4335 suscrito entre Bogotá D.C.-Secretaría Distrital de Integración Social-U.E.L. y el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito y la Fundación Milenio Azul, debió soportarse, entre otros documentos, en la Certificación firmada por el interventor /o el supervisor del Convenio.
2. Dado que se desconoce la situación jurídica en relación con la ejecución del Convenio de Asociación, de acuerdo con lo argumentado en esta respuesta, el reconocimiento contable pudo corresponder a una de las dos situaciones siguientes, asunto que solamente las puede dilucidar el área jurídica del FDL:
 - a. Que los desembolsos realizados por el FDL a favor de la Fundación Milenio Azul se derivaron de la entrega a satisfacción de los bienes o servicios a que estaba obligada la Fundación Milenio Azul.
 - b. Que los pagos efectuados corresponden a la entrega anticipada de dineros para su legalización posterior con base en la certificación del Interventor en la que constara que la Fundación cumplió a satisfacción el objeto final pactado.
3. Bajo la premisa de la existencia de una de las dos situaciones planteadas en el numeral anterior, el FDL debió haber registrado en su información contable:
 - a. La causación y pago de los servicios recibidos a satisfacción soportado en la Certificación emitida por el interventor/a o supervisor/a del Convenio, afectando para ello, el gasto público social, el pasivo y la cuenta de enlace con la Secretaría Distrital de Hacienda.
 - b. Reconocimiento de la entrega de los dineros en administración a la Fundación Milenio Azul, y la legalización de los mismos soportados en los informes de ejecución certificados también por el interventor/a o supervisor/a del Convenio. Por lo tanto, afectando los recursos entregados en administración a la Fundación Milenio Azul, el gasto público social y la operación de enlace con la Secretaría Distrital de Hacienda.
4. El reconocimiento de un derecho a favor del FDL de Tunjuelito por el presunto incumplimiento del contrato requiere de los documentos idóneos emitidos por los competentes, en el sentido que, éstos deben prestar mérito ejecutivo, es decir que



Doctora Yineth Bohórquez Pinto

certifiquen en forma clara y expresa que existe una obligación por parte del contratista a favor del FDL y que ésta pueda ser exigible actualmente. Hecho que debe determinarse dentro del proceso de liquidación del contrato, ponderando el porcentaje de ejecución del objeto del mismo, frente al valor pagado, del cual puede surgir un valor a favor o en contra de la entidad. Esta situación no se evidenció en el Informe Financiero presentado por el Interventor remitido a este Despacho vía correo electrónico y en la información adicional en donde se confirma que no se ha liquidado definitivamente el Convenio.

5. Por lo anterior, para atender su inquietud, sobre cuál debe ser el reconocimiento contable de los mayores valores pagados, se requiere del pronunciamiento administrativo y/o jurídico definitivo mediante el cual se establezca si existen saldos a favor de alguna de las partes o se declare a paz y salvo el convenio objeto de su consulta.

Así las cosas, si el FDL efectuó el reconocimiento del Convenio de Asociación atendiendo el primer supuesto, a la fecha de esta respuesta la información contable no reflejará saldo alguno en las cuentas de balance si no existe un documento idóneo que indique la existencia de derechos u obligaciones ciertas para el FDL, al liquidar definitivamente el convenio.

Con los soportes idóneos debidamente ejecutoriados es viable reconocer el derecho a favor del FDL de Tunjuelito en el grupo de Deudores, bien sea como indemnizaciones (subcuenta 147079) en el momento que las compañías aseguradoras respondan por el incumplimiento del contrato o en otros deudores (subcuenta 147090) en el evento que se falle a favor del FDL si el proceso se lleva ante otras instancias jurídicas con el fin de recuperar los posibles mayores valores liquidados en el acto administrativo de terminación del contrato.

Por el contrario, si el FDL registró los pagos realizados de acuerdo con el segundo supuesto, es decir como Recursos entregados en administración (subcuenta 142402) a la Fundación Milenio Azul, actualmente la información contable del FDL deberá estar reflejando como saldo el valor dejado de legalizar o el que según su comunicación se considera como mayor valor pagado. No obstante, si existiere acta de liquidación u otro documento idóneo para reconocer otros posibles derechos adicionales al mayor valor pagado, el reconocimiento contable a realizar sería el descrito en el párrafo anterior.

6. Finalmente, dado que su consulta tiene que ver con un tema que requiere una solución eminentemente jurídica se sugiere consultar al área jurídica del Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito sobre el tema.

En relación con esta respuesta en muy importante tener en cuenta que la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-487 de 1997, expresó que *"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*



Doctor a Yineth Bohórquez Pinto

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

Lo anterior, significa que los conceptos emitidos por la Dirección Distrital de Contabilidad no son de obligatorio cumplimiento, los cuales expide en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2.

Cordialmente,

JORGE CASTAÑEDA MONROY
CONTADOR GENERAL DE BOGOTÁ
contabilidad@shd.gov.co

Revisado por:	Reinaldo Cabezas Cuéllar Ivan Javier Gómez Mancera <i>ICM</i>		
Proyectado por:	Irma Consuelo Díaz García		

