

CONCEPTO No.



Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Bienes de Uso Público
Subtema(s):	Determinación del valor a reconocer en la medición inicial

Bogotá D.C.

Doctora
YINETH BOHÓRQUEZ PINTO
Contadora
Fondo de Desarrollo Local Bosa
Nit. 899.999.061-9
yineth.bohorquez@gobiernobogota.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto
Radicado Fondo de Desarrollo Local Bosa 20215721431221 del 03/11/2021
Radicado Nuestro: 2021ER197835O1 del 05/11/2021

Respetada Doctora Yineth:

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

CONSULTA

El Fondo de Desarrollo Local Bosa (FDL Bosa) solicita concepto sobre el reconocimiento contable de los desembolsos asociados a la ejecución de un contrato para la construcción de parques, en consideración a los soportes aportados por el contratista.

ANTECEDENTES

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

(...) Es necesario explicar que a cierre de 31-12-2020 se presentó movimiento en el saldo de la cuenta 170505 de parques recreacionales en construcción como finalizadas las obras ejecutadas por eso se presentó un saldo de 0.00; valores que financieramente se deben reclasificar al gasto social o ser objeto de ingresar al inventario del Fondo de Desarrollo Local de Bosa, para lo cual el sustento técnico, de la información reportada al almacén sobre el ingreso de parques específicamente en el contrato donde el proveedor fue INCITECO, lo aportado por el contratista fueron hojas de vida por cada parque donde se realizó ingreso de almacén por valor de \$ 3.833.817.909 con la información pertinente como mobiliario y su vida útil.

Sin embargo, el ente auditor observa que se debe sustentar la justificación del porque las hojas de vida aportada para dar el ingreso al almacén por cada parque no obedecen al total de la ejecución del contrato.

(...)

De lo anteriormente expuesto se solicita su colaboración en expedir el sustento técnico acerca del procedimiento a seguir sobre el reconocimiento en la información financiera del Fondo de Desarrollo Local de Bosa de la ejecución avalada por el área de infraestructura en el contrato de la referencia, donde se justifique por qué no se debe incluir dentro de la inversión de cada parque lo que no se reportó al área de almacén o si por el contrario es necesario realizar baja de estos parques y reingresarlos con un nuevo valor y nueva vida útil. (SIC)

CONSIDERACIONES

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, incorporadas al Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución No. 533 de 2015¹ y sus modificatorias, establece en el Capítulo I – Activos, que:

CAPÍTULO I ACTIVOS

11. BIENES DE USO PÚBLICO

11.1. Reconocimiento

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

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.

(...)

11.2. Medición Inicial

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

¹ "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones"

Cualquier descuento o rebaja en el valor de adquisición o construcción se reconocerá como un menor valor de los bienes de uso público.

(...)

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

4.3. Corrección de errores

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.

Los errores del periodo corriente, descubiertos en este mismo periodo, se corregirán antes de que se autorice la publicación de los estados financieros.

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.

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

El Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable, expedido por la CGN mediante la Resolución No. 193 de 2016², establece que:

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

(...)

3.2.1. Estructura del área contable y gestión por procesos

(...)En este análisis, se deberán identificar, de manera clara, los documentos soporte a través de los cuales fluye la información, para establecer posteriormente su relación y efecto sobre la contabilidad, así como determinar los puntos críticos o de mayor impacto sobre el resultado del proceso contable. Para este fin, se pueden elaborar diagramas de flujo que vinculen los diferentes procesos desarrollados por la entidad y que permitan identificar los responsables y la forma como fluye y debe fluir la información financiera para proceder luego a implementar los controles que se requieran.

3.2.3. Sistema documental

² "Por la cual se Incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"

La información debe ser verificable, es decir, debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud; además, debe aplicar siempre los requerimientos establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

(...)

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 garantizar un eficiente flujo de documentos.

(...)

3.2.9.1 Responsabilidad de quienes ejecutan procesos diferentes al contable.

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

El Manual de Políticas Contables de Bogotá indica que:

2.7. POLÍTICA CONTABLE DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO: BIENES MUEBLES

2.7.1. Reconocimiento

Los Entes Públicos a los que va dirigido este manual, aplican los criterios de definición y reconocimiento señalados en los Numerales 6.1.1 y 6.2.1 del Marco Conceptual y el Numeral 10-Propiedades, Planta y Equipo del Capítulo I-Activos de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para

Entidades de Gobierno, con el fin de determinar si reconocen o no, una partida como Propiedades, Planta y Equipo.

(...)

Se reconocen los bienes adquiridos o recibidos en una transacción con o sin contraprestación, cuyo valor sea igual o superior a dos (2) SMMLV, de acuerdo con la clasificación de Propiedades, Planta y Equipo; por lo tanto, los bienes que sean adquiridos por un valor menor al señalado anteriormente se reconocen en el resultado del periodo, y se efectúa su respectivo control administrativo.

No obstante, se reconocen contablemente los bienes que no excedan la suma señalada anteriormente, si como resultado del juicio profesional aplicado al interior del Ente Público, se determina que por su materialidad desde el punto de vista de naturaleza son necesarios para la ejecución de su actividad y cumplen con las características para ser catalogados como Propiedades, Planta y Equipo, situación que se incorpora en sus Políticas de Operación. (Subrayados fuera del texto).

Por su parte, el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales:

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 idóneo³⁵, 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 individual³⁶; este soporte puede estar integrado con la contabilidad, situación que depende de la infraestructura, recursos y organización de los Entes y Entidades. (Subrayados fuera del texto).

Las notas a pie de página señalan que:

³⁵Resolución No. 625 de 2018 “Por la cual se modifica el numeral 3.2 de la Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable del Régimen de Contabilidad Pública.” Numeral 4.1 Soportes de contabilidad. Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos. Las operaciones realizadas por la entidad deberán estar respaldadas en documentos, 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.

³⁶Resolución No. 193 de 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación “Por la cual se incorpora en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable.” Numeral 3.2.11 Individualización de bienes, derechos y obligaciones. Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables, o

bien por otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información.

CONCLUSIONES:

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

En atención a los lineamientos establecidos en el Marco Normativo Contable aplicable a las Entidades de Gobierno, para efectos del reconocimiento contable de los parques, los cuales corresponden a bienes de uso público, se deben medir inicialmente por los costos directamente atribuibles a la construcción de los mismos, de tal manera que pueden operar de la forma prevista por el FDL de Bosa. Así las cosas, a partir de la información de la ejecución de los recursos del contrato, y con el apoyo de las áreas de gestión que correspondan, se deben identificar aquellas erogaciones que cumpliendo con los parámetros descritos anteriormente, son susceptibles de reconocerse como parte del valor inicial de los parques, lo cual tiene una afectación en el cálculo de las depreciaciones y deterioro respectivos.

En este sentido, producto del análisis efectuado del tratamiento contable a aplicar en la ejecución del contrato para la construcción de los parques, se debe considerar no solo que los desembolsos relacionados pueden dar lugar al reconocimiento de un bien de uso público, sino que también, pueden generar un efecto en el estado de resultados, por ejemplo, en el reconocimiento de erogaciones que no cumplen con los criterios para ser incorporadas como activos sino como gastos, como es el caso de los bienes que no superan el criterio de materialidad, de acuerdo a lo definido en el Manual de Políticas Contables de Bogotá, y a las Políticas de Operación definidos por el Fondo.

Ahora bien, independientemente de las partidas que se reconozcan contablemente producto de la ejecución del contrato, en consonancia con lo establecido tanto en la Resolución No. 193 de 2016 como en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, el Fondo debe asegurar que todos los registros contables cuenten con el soporte idóneo que sustente el hecho económico reconocido, de tal manera que los mismos puedan ser comprobados y verificados.

No obstante lo anterior, pese a haberse realizado un registro contable inicial a partir de las hojas de vida suministradas por el contratista, el FDL Bosa debe verificar si el valor incorporado como bienes de uso público consideró la totalidad de los costos capitalizables a partir de la ejecución de los recursos, y si producto del análisis se identifica que existen erogaciones que cumplían con las características para ser reconocidas como parte del valor del activo, que en su momento no fueron reconocidas como tal por ausencia de soportes idóneos, el Ente deberá dar aplicación a los parámetros establecidos para el reconocimiento de errores contables, de acuerdo a lo definido en el Marco Normativo, teniendo en cuenta las implicaciones que por ello se pueden generar en las depreciaciones y deterioro asociadas.

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.

Cordialmente,

JUAN CAMILO SANTAMARÍA HERRERA
Contador General de Bogotá D.C. (E)
contabilidad@shd.gov.co

Revisado por:	Zulay Viviana Muñoz Galván		
Proyectado por:	Camilo Andrés Orjuela Segura		