



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

# **CONCEPTOS TÉCNICO CONTABLES 2013**

**ASPECTOS GENERALES  
RELACIONADOS  
CON LA CONTABILIDAD PÚBLICA  
EN EL DISTRITO CAPITAL**

**TOMO XII**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO  
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

RICARDO BONILLA GONZÁLEZ  
Secretario Distrital de Hacienda

JOSE ALEJANDRO HERRERA LOZANO  
Subsecretario Distrital de Hacienda

JORGE CASTAÑEDA MONROY  
Contador General de Bogotá

IVÁN JAVIER GÓMEZ MANCERA  
Subdirector de Consolidación, Gestión e Investigación

MARCELA VICTORIA HERNÁNDEZ ROMERO  
Subdirector de Gestión Contable de Hacienda

PRODUCCIÓN DOCUMENTAL

María Elizabeth Salinas Bustos  
Irma Consuelo Díaz García  
Marlén Herminia Lara Villalba  
María Stella Duitama Borda  
Reinaldo Cabezas Cuellar  
Bernardo Flórez Rivera  
Alcides Aguilar Piratova  
Adriana Pedraza García



## INDICE

<b>Tema concepto</b>	<b>No. Orden</b>	<b>Pág.</b>
Indicadores	913	1
Depuración contable de convenios y saldos bancarios	914	7
Registro contable de terrenos adquiridos pero sin el recibo material del mismo	915	16
Incorporación de las edificaciones utilizadas por las ESE´s a su patrimonio	916	21
Concepto IVA	917	29
Registro convenios	918	32
Traslado de construcciones en curso a edificaciones	919	43
Traslado de bienes entre entidades públicas	920	48
Creación de una Caja Menor	921	55
Obligación de expedir factura	922	63
Aplicabilidad carta circular 32 de 2013	923	67
Causación retención contratistas	924	72
Registro contable causación alquiler de locales comerciales y utilización de espacios por entidades públicas en los SuperCADE	925	78
Cesión contrato de Prestación de Servicios	926	83
Tratamiento tributario Indemnizaciones Laborales	927	91
Calculo de retención a contratistas con OPS	928	94
Manejo y registro contable del IVA	929	100
Hallazgos Contraloría Estados Contables	930	105
Traslado bienes devolutivos a los FDL	931	110
Hallazgo Contraloría Ejecución presupuestal Ingresos y Cuentas por Cobrar	932	115
Hallazgo administrativo diferencia información contable y reporte SIVICOF respecto a propiedad, planta y equipo	933	124
Determinar si es procedente reversar cxc cuando aún no se han agotado las instancias de Ley para dirimir un pleito de forma definitiva	934	130
Pasivos Exigibles	935	136
Ámbito de aplicación Resolución 001 de 2001 cuando la entidad tiene procedimientos internos establecidos para el manejo de bienes	936	141
Viabilidad de creación caja menor por proyectos de inversión	937	146
Concepto Provisión de cartera de EPS en liquidación	938	147
Manual de Funciones Contador-almacenista	939	161
Clasificación tributaria de Ediles	940	168
Registro de mayores valores pagados a contratistas	941	172



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Convenios interadministrativos	942	179
Hallazgo deudores	943	186
Reconocimiento Contable del valor pendiente de legalizar de un Convenio	944	196
Procedimiento presupuestal y contable de los aportes patronales, de conformidad con el artículo 3o. de la Ley 1608 de 2013.	945	210
Viabilidad que los módulos o divisiones de oficina pasen a ser parte de la infraestructura de la entidad	946	215
Clasificación de las cuentas de difícil recaudo en el activo corriente	947	221
Bienes muebles recibidos de Secretaría de Gobierno	948	226
Actos oficiales sin firmeza hacen o no parte del patrimonio público	949	233
Inmuebles Fondo Territorial de Pensiones	950	240
Respuesta solicitud concepto manejo y registro contable IVA	951	248
Gestión y Depuración cartera proyecto 704	952	250
Concepto Registro Contable Bien Inmueble Recibido De Herencia	953	255
Lineamiento Convenios	954	260
Solicitud concepto venta casa del pensionado	955	266
Indicadores	913	1
Depuración contable de convenios y saldos bancarios	914	7

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 913  
3 de enero de 2013  
RADICADO No. EE 204

**TEMA: Indicadores**

Doctora Claudia Guisella:

En atención al oficio de la referencia damos respuesta a su solicitud en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

(...) *"Me permito solicitar indicarnos si existe normatividad que contemple la obligatoriedad de preparar indicadores y razones financieras en las Entidades del Distrito, teniendo en cuenta que el informe anual de Evaluación de Control Interno Contable a 31 de diciembre de 2011 de esta Entidad, mostró que teníamos una debilidad al no presentar los informes contables acompañados con indicadores y razones financieras que permitan interpretar la información."*

#### **RESPUESTA**

En principio es importante recordar que la Corte Constitucional en la sentencia C-487 de 1997 señaló 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 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 y negrillas fuera de texto).

Así las cosas, la Contaduría General de la Nación, como máximo órgano rector en materia de contabilidad Pública en Colombia, en desarrollo de tal condición, adoptó la regulación contable pública de tipo general y específico que debe regir en Colombia, la cual se encuentra contenida en el Régimen de Contabilidad Pública vigente, emitido por esa entidad mediante Resolución 354 de 2007, conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

En tal sentido, se debe tener en cuenta que el Régimen de Contabilidad Pública vigente, emitido por la Contaduría General de la Nación (CGN), no establece normatividad alguna en relación con la obligación de preparar indicadores y razones financieras con base en la información contable.

Ahora bien, la Doctrina Contable Pública, tal como lo señala el Artículo 4º. de la Resolución antes citada, señala que ésta: *“está conformada por los conceptos de carácter vinculante que emita la Contaduría General de la Nación, a través del Contador General de la Nación o de quien este delegue para que cumpla dicha función”*.

Que en relación con la consulta que se nos plantea, la Contaduría General de la Nación, mediante concepto 20105-143401 del 23 de julio de 2010, el cual hace parte de la Doctrina Contable Pública antes indicada, entre otros aspectos, señaló lo siguiente:

*“Con respecto a los indicadores financieros que debe realizar una entidad contable pública, **este despacho se abstiene de pronunciarse dado que no es de nuestra competencia**, de conformidad con lo indicado en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 87 de 1993 y el literal i) de la Ley 298 de 1996 en el sentido de que la pregunta realizada no se refiere puntualmente a la interpretación de Normas Técnicas expedidas por la Contaduría General de la Nación”*. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Sin embargo, el numeral 3.2 de la Resolución 357 de 2008, emitida por Contaduría General de la Nación, mediante la cual se adoptó el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, dicha entidad determinó:

**“3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.**

*Deben documentarse las políticas y demás prácticas contables que se han implementado en el ente público y que están en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible.*

*De conformidad con el procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos, las políticas y prácticas contables se refieren a la aplicación del Régimen de Contabilidad Pública en cuanto a sus principios, normas técnicas y procedimientos, así como los métodos de carácter específico adoptados por la entidad contable pública para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones, y para preparar y presentar sus estados contables básicos.* (Subrayado fuera de texto)

El numeral 4. de la citada Resolución, precisa lo siguiente:

**“4. ACTIVIDADES MÍNIMAS A DESARROLLAR.**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*Los controles asociados al proceso contable son todas las medidas implementadas por el ente público, con el objetivo de solucionar las situaciones señaladas y, por consiguiente, obtener estados contables e informes razonables y constituyen los mecanismos o acciones inherentes a las actividades que conforman los procesos, dirigidas a reducir, transferir, compartir o aceptar aquellos eventos que pueden inhibir la ejecución adecuada del Proceso Contable para el logro de los objetivos*”.

En desarrollo de este punto, la Contaduría General de la Nación también señaló que la existencia y efectividad de los controles para el proceso contable y el sistema de contabilidad pública, de conformidad con la complejidad de las entidades, debería considerar algunos aspectos específicos en cada una de las actividades del proceso contable.

De tales controles a que hace referencia la citada norma, los cuales se listan en el punto 4.1 “**Controles asociados a las actividades del proceso**”, se resaltan los señalados en el numeral 5 “**ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y COMUNICACIÓN DE LA INFORMACIÓN**”, que entre otros aspectos, dispone lo siguiente:

*“1. Verificar que la información contable suministrada a la alta dirección esté acompañada de un adecuado análisis e interpretación, soportada en cálculos de indicadores de gestión y financieros, útiles para mostrar la realidad financiera, económica, social y ambiental de la entidad pública.*

*2. Construir los indicadores pertinentes a efectos de realizar los análisis que correspondan, para informar adecuadamente sobre la situación, resultados y tendencias, así como la respectiva verificación respecto de su implementación”.* (Subrayado y negrillas fuera de texto).

En relación con lo anterior, este Despacho considera que lo señalado en el numeral 4.1 citado anteriormente, hace referencia específica a la información contable que debería suministrarse a la “alta dirección”, cuando ésta lo considere pertinente; es decir, que no existe obligación legal alguna de presentar información contable acompañada de un adecuado análisis e interpretación, soportada en cálculos de indicadores de gestión y financieros, útiles para mostrar la realidad financiera, económica, social y ambiental de la entidad pública a la Contaduría General de la Nación, a la Secretaría Distrital de Hacienda o a algún órgano de control en particular.

Ahora bien, independientemente de lo anterior y respecto de la obligatoriedad de que dependencias, órganos y entidades que conforman el sector gobierno general de Bogotá D.C. deban elaborar un análisis tradicional de tipo contable financiero con base en los datos que entregan los estados contables, este Despacho considera que dicho análisis se justifica cuando el mismo considera de manera integral los datos referidos a un ente jurídico (como ocurre con





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

Bogotá, Distrito Capital) que es titular de derechos, bienes y obligaciones; con competencia legal para administrar y disponer de recursos financieros, para comprometer su patrimonio o para contratar financiamiento externo; poseedor de un patrimonio propio y que dispone legalmente de autonomía administrativa y financiera, que no es el caso de la Secretaría Distrital de Ambiente.

Lo anterior porque la información que contienen los estados contables, cuando se trata de una entidad pública caracterizada como unidad jurídica, como ocurre con el Distrito Capital, a diferencia de lo que pasa con sus órganos, dependencias y localidades, permite observar el comportamiento tanto de los recursos financieros, de los derechos, de los activos no financieros, de las obligaciones financieras, operacionales, pensionales y estimadas, entre otras variables.

Igualmente, la información de base patrimonial (contable), entre otros aspectos, ayudará a establecer la capacidad de pago en el inmediato, corto o largo plazo, lo mismo que el nivel y posibilidades de endeudamiento, incluido el respaldo que tienen los pasivos en los activos económicos o realizables de propiedad de la entidad. Adicionalmente, ayudará a encontrar respuesta sobre la actividad adelantada por la entidad mediante la interrelación de diferentes flujos revelados en el estado contable que informa sobre los resultados económicos, financieros y sociales.

Un análisis financiero integral con base en la información económico-patrimonial contenida en los estados contables no es posible realizarlo cuando se trata de una dependencia, unidad o segmento que hace parte de un determinado ente jurídico, como ocurre con la Secretaría Distrital de Ambiente, por cuanto ésta no posee autonomía financiera ni administrativa (le han sido delegadas por el Alcalde Mayor de la ciudad), tampoco posee patrimonio propio (dispone de un patrimonio independiente), los activos a su cargo pertenecen al Distrito Capital y por sus pasivos responde la misma entidad jurídica, es decir, que no tienen respaldo en recursos financieros, derechos o flujos de ingresos propios.

Esa Secretaría, como sucede con los demás órganos, dependencias, unidades administrativas o localidades, incluida la Secretaría Distrital de Hacienda, es solo una unidad ejecutora de gastos, cuyas obligaciones tienen respaldo en las apropiaciones incluidas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital, situación que también se repite en el caso de las entidades descentralizadas que hacen parte del sector gobierno general de Bogotá D.C., independientemente que tengan a su cargo rentas administradas.

Es por lo anterior, que este Despacho no ha establecido disposición alguna que obligue a las dependencias, órganos y entidades que conforman el sector gobierno general de Bogotá D.C., a elaborar un análisis tradicional de tipo contable financiero individual.

No obstante, si la Secretaría Distrital de Ambiente lo considera pertinente, puede adoptar políticas contables internas con el propósito de medir el comportamiento de determinados



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

saldos y flujos en particular, que ayuden a observar la gestión y los resultados de su actividad económica, financiera y social, según sus necesidades. Sin embargo, debe quedar claro que no existe disposición alguna en el Régimen de Contabilidad Pública que les obligue a ello.

## CONCLUSIONES

- La Contaduría General de la Nación, tal como lo indicó la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, **es el máximo órgano rector en materia de contabilidad Pública en Colombia** y, en desarrollo de tal condición, adoptó la regulación contable pública de tipo general y específico que debe regir en Colombia, la cual se encuentra contenida en el Régimen de Contabilidad Pública vigente, emitido por esa entidad mediante Resolución 354 de 2007, conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable.
- **En el Régimen de Contabilidad Pública vigente no existe disposición alguna** que obligue a las entidades públicas colombianas a preparar y suministrar a la Contaduría General de la Nación, a la Secretaría Distrital de Hacienda, a entidad pública alguna o a los órganos de control en particular información contable acompañada de análisis e interpretación, soportada en cálculos de indicadores de gestión y financieros, útiles para mostrar la realidad financiera, económica, social y ambiental de la entidad pública.
- La Doctrina Contable Pública **está conformada por los conceptos de carácter vinculante** que emite la Contaduría General de la Nación, a través del Contador General de la Nación o de quien este delegue para que cumpla dicha función.
- En relación con la obligación legal de presentar información contable acompañada de un análisis e interpretación, soportado en cálculos de indicadores de gestión y financieros, la Contaduría General de la Nación, mediante concepto 20105-143401 del 23 de julio de 2010, el cual hace parte de la Doctrina Contable Pública antes indicada, señaló que **ese Despacho se abstenía de emitir pronunciamiento alguno al respecto por considerar que ello no era de su competencia**, de conformidad con lo indicado en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 87 de 1993 y el literal i) de la Ley 298 de 1996.
- Que independientemente que en numeral 3.2 de la Resolución 357 de 2008, emitida por Contaduría General de la Nación, mediante la cual se adoptó el procedimiento de control interno contable, en el tema 4.1, numeral 5, se recomienda *“verificar que la información contable suministrada a la alta dirección esté acompañada de un adecuado análisis e interpretación, soportada en cálculos de indicadores de gestión y financieros, útiles para mostrar la realidad financiera, económica, social y ambiental de la entidad pública”*, la Dirección Distrital de Contabilidad considera que **tal disposición se refiere de manera**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

**taxativa únicamente a “la alta dirección” de la entidad**, cuando ésta lo considera necesario.

- La Dirección Distrital de Contabilidad considera que la elaboración de un adecuado análisis e interpretación, soportado en cálculos de indicadores de gestión y financieros basado en los reportes que suministra el sistema de información contable, útiles para mostrar la realidad financiera, económica, social y ambiental de la entidad pública, se justifica cuando el mismo considera de manera integral los datos referidos a un ente jurídico (como ocurre con Bogotá, Distrito Capital) que es titular de derechos, bienes y obligaciones; con competencia legal para administrar y disponer de recursos financieros, para comprometer su patrimonio o para contratar financiamiento externo; poseedor de un patrimonio propio y que dispone legalmente de autonomía administrativa y financiera, **que no es el caso de la Secretaría Distrital de Ambiente.**
- Igualmente, la Dirección Distrital de Contabilidad no ha establecido disposición alguna que obligue a las dependencias, órganos y entidades que conforman el sector gobierno general de Bogotá D.C., a elaborar un análisis tradicional de tipo contable financiero individual.
- No obstante lo anterior, si la Secretaría Distrital de Ambiente lo considera pertinente, dentro de sus políticas contables internas, puede incluir alguna que tenga el propósito de medir el comportamiento de determinados saldos y flujos en particular, que ayuden a observar la gestión y los resultados de su actividad económica, financiera y social, según sus necesidades.

Es necesario recordar que esta respuesta se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 914**  
**11 de enero de 2013**  
**RADICADO No. EE 942**

**TEMA: Depuración contable de convenios y saldos bancarios**

Respetada doctora María Nohemí:

En atención a su requerimiento efectuado con el oficio de la referencia, relacionado con la depuración de los saldos contables de los convenios suscritos por el FVS con algunos entes públicos distritales, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

*“...Con el fin de dar cumplimiento a la acción correctiva No. 2 del hallazgo administrativo 3.5.1.1.1, solicito su valiosa colaboración de informarnos como se podrían depurar estas partidas a través del Comité de Sostenibilidad Contable, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:*

- I. La información suministrada por el grupo de presupuesto se manejó a través de informes Extra Presupuestales.*
- II. Es muy dispendioso el cruce de los informes Extra Presupuestales con los registros de las Ordenes de Pago de las Vigencias 2005 a 2011 (69.704 Órdenes de pago)*
- III. Los recursos recibidos por el Fondo de Vigilancia y Seguridad fueron registrados como ingresos en el Rubro 470505 Operaciones Interinstitucionales – Programas de Inversión.*
- IV. Los pagos efectuados por la Entidad se registraron como gastos o pago de un Pasivo por la compra de Bienes.*
- V. La devolución realizada por el FVS a Transmilenio S.A. se registró en el Rubro Contable 581589 – Ajuste de Ejercicios Anteriores – Gastos de operación.*
- VI. Actualmente el Fondo de Vigilancia registra saldos en sus cuentas Bancarias producto de la ejecución de los Convenios firmados con Transmilenio S.A. y otras Entidades del Orden Distrital, los cuales adicionalmente están generando rendimientos financieros.*
- VII. Existen Convenios que a la fecha No se han liquidado.”*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

## ANTECEDENTES

En desarrollo del proceso de auditoría integral realizada al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, la Contraloría de Bogotá D.C. notificó del hallazgo administrativo 3.5.1.1.1, relacionado con los saldos registrados en las cuentas de ahorro, número 309-00327-5 del BBVA por 291.9 millones y 033-60814-2 del Banco Bogotá por 991.2 millones, que corresponden a remanentes de convenios suscritos con otras entidades y que a 31 de diciembre de 2012 no se han liquidado o que fueron liquidados y aparecen saldos en el banco.

El Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, con el fin de cumplir con las acciones del plan de mejoramiento, adelantó reuniones en las que se han expuesto los avances de las acciones de depuración y conciliación de los saldos de convenios suscritos en los años 2004 y 2005 con entidades distritales que poseen saldos contables en la cuenta de bancos, de los cuales, existen algunos pendientes de liquidar. En una mesa de trabajo del citado comité, se contó con la participación del Contador General de Bogotá, quien realizó algunas recomendaciones tendientes a lograr la depuración de los saldos de dichos convenios.

De acuerdo con las recomendaciones entregadas al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable, el FVSB procedió a revisar los soportes de los registros presupuestales relacionados con las operaciones efectuadas en desarrollo del Convenio 250 de 2005 suscrito con Transmilenio S.A., obteniéndose los siguientes resultados:

1. El saldo en bancos a favor del convenio 250 de 2005 es de \$4.007.176,98
2. El convenio cuenta con acta de liquidación del 21 de diciembre de 2007, presentando la siguiente ejecución:

Valor transferido por Transmilenio S.A.	\$ 676.396.133
Menos gastos de administración	\$ 13.527.923
Valor ejecutado total	\$ 635.926.196
Saldo a favor de Transmilenio S.A.	\$ 26.942.014

Con base en el acta liquidación suscrita entre las partes, en el año 2008 se realizó la devolución de \$26.942.014 a Transmilenio S.A.

3. La información reportada en los informes de presupuesto presenta valores de ejecución iguales a los tomados en el acta de liquidación.
4. Las órdenes de pago verificadas por el área de contabilidad presentan una ejecución de \$647.832.437, valor diferente al presentado en los informes de presupuesto.



5. Los recursos recibidos transferidos por Transmilenio S.A. se registraron en el FVSB en la cuenta 470505- Operaciones interinstitucionales – Programas de Inversión.
6. La ejecución de los recursos del convenio se registraron como gastos del FVSB, así mismo, la devolución se contabilizó como un gasto de ejercicios anteriores en la cuenta 581589 – Gastos de operación.

Así mismo, el FVSB relaciona saldos de 21 convenios firmados con 11 entidades, controlados por medio de dos cuentas bancarias. Estos saldos, incluido el del convenio 250/2005 son:

<b>Banco de Bogotá Cuenta de ahorros No.033-60814-2</b>	
FDL Santa Fe: Convenios 05/2004, 08/2005 y 04/2006	30.393.842,61
IDCT: Convenio 311/2004	27.003.374,00
Transmilenio S.A.: Convenio 182/2004 y 134/2004	326.840.408,17
Transmilenio S.A.: Convenio 215/2004	30.369.067,99
FDL Usme: convenio 148/2004	68.258.056,00
Dpto. de Planeación Distrital Convenio 167/2004	227.102.849,00
Sec. General: Convenio 087/2006, 1688/2005 y 365/2004	78.956.217,00
Total de 12 convenios	788.923.814,77
Rendimientos financieros	2.625.383,00
<b>Saldo cuenta bancaria</b>	<b>791.549.197,77</b>

<b>Banco BBVA Cuenta de ahorros No.309-00327-5</b>	
IDCT: Convenio 468/2006	22.143.728,00
Transmilenio S.A.: Convenio 99/2006	54.351.802,97
Transmilenio S.A.: Convenio 250/2005	4.007.176,98
FDL San Cristóbal: Convenios 1432/2006, 001/2006, 59/2006, 240/2005y 068/2006	30.807.033,20
FDL Puente Aranda: Convenio 01/2005 y 004/2006	84.252.567,00
Total de 10 convenios	198.562.308,15
Rendimientos financieros	110.002.073,00
<b>Saldo cuenta bancaria</b>	<b>305.564.381,15</b>

Los convenios 99/2006 con Transmilenio S.A., 001/2006 con FDL San Cristóbal y 004/2006 con FDL Puente Aranda del Banco BBVA, se encuentran pendientes de liquidación.

Los convenios 004/2006 con el FDL Santa Fe y 068/2006 del FDL San Cristóbal presentan saldo en la cuenta 245003 – Anticipos y avances recibidos sobre convenios y acuerdos por valor neto de \$26.258.700,00 pendientes de conciliar.



Los recursos recibidos en el FVSB por concepto de los convenios descritos, se registraron como ingreso por operaciones interinstitucionales en la subcuenta 470505 – Programas de inversión, la ejecución de los recursos se contabilizó como gastos del FVSB con una contrapartida al banco - auxiliar contable de cada convenio.

## CONSIDERACIONES

El numeral 3.1 de la Resolución 357 de 2008<sup>1</sup> emitida por la Contaduría General de la Nación (CGN) dispone:

*“3.1 Depuración contable permanente y sostenibilidad.*

*Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública”.*

La Contaduría General de la Nación, mediante el concepto No. 20117-156111 del 31-08-11, incorpora precisiones conceptuales para diferenciar los convenios interadministrativos de los contratos administrativos, así:

*“ (...) - El Convenio Interadministrativo<sup>2</sup>:*

*“Se entiende como el vínculo jurídico establecido mediante un acuerdo de voluntades, celebrado entre dos o más personas jurídicas públicas, con el objeto de coordinar, cooperar o colaborar en la realización de funciones administrativas de interés común a los sujetos contratantes. Desde el punto de vista formal, el contrato interadministrativo, responde a la realización de una actividad bilateral o multilateral de la administración, sin que se pueda decir que se configura un contrato, en cuanto las voluntades concurrentes no tienen intereses contrapuestos sino que, por el contrario, tienen como objeto la realización común de intereses compartidos.”*

*- El Contrato administrativo<sup>3</sup>:*

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Chávez Marín Augusto Ramón, “LOS CONVENIOS DE LA ADMINISTRACIÓN”

<sup>3</sup> Idem



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*“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. (...)”*

- *Diferencia entre las modalidades de contratación antes citadas*

*“Los convenios interadministrativos se distinguen de los contratos interadministrativos porque estos últimos, celebrados al igual que los primeros entre personas jurídicas públicas, no tienen como objeto la realización común de intereses compartidos como ocurre con los convenios interadministrativos típicos, sino el logro de los fines estatales de alguna de las partes. En los contratos interadministrativos se busca obtener de otra persona jurídica pública la prestación de un servicio específico, la ejecución de una obra o el suministro de un bien, la realización de una actividad determinada que podría ser llevada a cabo por un particular.”*

En el mismo concepto No. 20117-156111 del 31-08-11, antes citado, la Contaduría General, al establecer el procedimiento contable que debe seguir la entidad receptora de los dineros en el desarrollo de un convenio interadministrativo, señalando lo siguiente:

*“Los recursos para la realización de un convenio tienen el carácter de aportes, los cuales pueden ser efectuados en dinero o en especie por los entes intervinientes en el convenio, incluido en algunos casos el ente encargado de su ejecución. Los aportes recibidos se reconocen mediante un crédito en la subcuenta 245301- En administración, de la cuenta 2453- RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, con débito a la correspondiente subcuenta y cuenta que recibe los recursos.”*

Dado que observamos que en el caso que nos ocupa se trata de convenios que tienen como propósito la cooperación entre algunos entes públicos distritales y el FVS de Bogotá, que buscan realización común de intereses compartidos y que no llevan implícita una contraprestación directa entre quienes intervienen, este Despacho considera que el tratamiento contable adecuado debe ser el prescrito por la Contaduría General de la Nación en la doctrina antes citada.

Para tal efecto, el Catálogo General de Cuentas señala que el saldo revelado en la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN: *“Representa el valor de los dineros recibidos por la entidad contable pública para su administración”* y en la dinámica para esa cuenta indica que se debita con *“1. El valor de los recursos reintegrados, 2. El valor de los recursos aplicados, de conformidad con lo pactado”*, y se acredita con *“El valor de los recursos recibidos”*.

Así mismo, la Contaduría General de la Nación, mediante concepto 20101-139779 del 05 de marzo de 2010, del cual anexamos copia, expresa que *“(...) la cuenta 2453-RECURSOS*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN se reconocen los recursos, esencialmente dineros, que la entidad recibe de terceros para que, en desarrollo convenios o contratos, los utilice a título de administrador o pagador, de conformidad con las cláusulas pactadas, y cuyos beneficios generalmente se revierten hacia una población, sector o un tercero; por lo cual, estos recursos están destinados a ser aplicados por parte de la entidad administradora en el cumplimiento de obligaciones que corresponden a quien encomienda la ejecución de las obras o servicios, y por lo cual puede o no reconocerse una contraprestación económica a favor de la entidad ejecutante, de conformidad con las cláusulas convenidas.*

*A medida que la entidad ejecuta el convenio, deberá disminuir la subcuenta correspondiente de la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, con contrapartida en la subcuenta y cuenta del grupo Efectivo según corresponda. Si se ha pactado contraprestación económica por la administración, la entidad reconocerá como ingreso solamente la parte que corresponde a tal contraprestación”.*

Con base en lo anterior, reiteramos la posición expuesta el 28 de marzo de 2012 al Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable Público del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, con relación a que los recursos recibidos para la ejecución de los convenios suscritos por el FVSB con entidades distritales, en el sentido que éstos deberían registrarse en la cuenta 2453–Recursos recibidos en administración, por cuanto no hay contraprestación directa ni se trata de recursos para el fortalecimiento institucional.

Por lo tanto, enfatizamos que se requiere realizar la recopilación de información a nivel de documento fuente, para efectuar así el seguimiento y depuración del estado de cada uno de los convenios suscritos, identificando, con base en la información financiera registrada con cargo al rubro o apropiación presupuestal relacionada con cada convenio, estableciendo así los valores pagados.

Para efectos de adelantar una adecuada depuración contable, se debe seguir un procedimiento que contemple, al menos, las siguientes fases:

- **Fase I: Identificación de las operaciones que correspondan a entradas y salidas de efectivo derivadas de la ejecución de los convenios respectivos.** La cual se desarrollará con el propósito de establecer el valor de cada operación que significó la entrada y salida de dineros de la cuenta bancaria respectiva, utilizando para ello los datos y reportes entregados por la tesorería de la entidad, los libros de ejecución presupuestal y de contabilidad financiera o patrimonial, referidos a cada convenio.
- **Fase II. Obtención y análisis de los documentos que sirvieron de soporte contable y presupuestal para realizar los registros respectivos.** Cuyo objetivo será confrontar los



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

registros con los soportes obtenidos luego del proceso de exploración de archivos, los cuales deben corresponder a recibos de caja, contratos y órdenes de pago, principalmente.

- **Fase III. Efectuar la conciliación correspondiente.** Para ello se recomienda elaborar una base de datos que permita la clasificación y separación de las operaciones por cada convenio en particular, de tal forma que se puedan relacionar las diferentes variables correspondientes a la entrada y salida de dineros de un convenio específico.
- **Fase IV. Análisis de resultados, acta de liquidación de los convenios y la ordenación de los ajustes contables requeridos.** Con base en los resultados obtenidos en la fase anterior, se procederá a elaborar el acta de liquidación de cada convenio, si ello no se ha realizado. Si se considera necesaria una depuración de carácter extraordinario en los términos previstos en la Resolución DDC-00001 de julio de 2010, emitida por este Despacho, se deberá reunir al Comité Técnico de sostenibilidad contable, con el propósito de analizar el resultado de la conciliación, para que recomiende la depuración a que haya lugar.

Así las cosas, este Despacho propone adelantar, para cada uno de los convenios, una gestión similar a la realizada con el Convenio 250 suscrito con Transmilenio S.A.

Ahora bien, cuando hayan finalizado las acciones relacionadas con las tres primeras fases, es probable que se encuentren con alguno de los siguientes resultados:

- Que exista Acta de Liquidación del Convenio, se haya reintegrado los saldos a la entidad respectiva y en la Cuenta Auxiliar quede pendiente un saldo bancario no utilizado, como ocurre en el caso del Convenio No. 250 de 2005 suscrito con Transmilenio S.A.
- Que se demuestre, que se deben reintegrar dineros a la entidad correspondiente, pero el saldo bancario en la Cuenta contable Auxiliar respectiva no presente saldo alguno o éste sea insuficiente.
- Que los valores incluidos en el acta de liquidación no correspondan con la información de ejecución del convenio.
- Que existan valores producto de la ejecución de convenios, pendientes de registrar en la contabilidad del Fondo.
- Que existan valores registrados en un convenio diferente al del origen de los recursos.
- Que las entidades deban reintegrar recursos al FVSB.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- Que los rendimientos financieros generados por las cuentas bancarias a través de las cuales se administraron y controlaron los convenios, deban ser distribuidos en cada uno de ellos y devueltos, si es del caso, a las entidades.

Por lo anterior, se considera pertinente que el Comité Técnico de Sostenibilidad Contable de esa entidad, luego del análisis de la situación respectiva y de la conciliación de los convenios, recomiende un ajuste contable para efectuar el traslado de los saldos de convenios liquidados mediante Acta hacia los saldos de convenios con saldos deficitarios.

Por último, si ha finalizado el procedimiento anterior con el reintegro a las entidades de origen de todos los saldos liquidados a su favor en las Actas de liquidación de los Convenios respectivos y, aun así, se mantiene un saldo bancario que no respalda compromiso alguno, se debe proponer al Comité Técnico de Sostenibilidad Contable que analice la posibilidad de ordenar el traslado de los mismos a los fondos ordinarios que administra el FVS.

Por otro lado, y reiterando la necesidad de realizar el levantamiento y análisis de información para cada uno de los Convenios objeto de depuración, este Despacho considera válido el procedimiento (no el resultado) desarrollado para efectuar la conciliación de las operaciones del Convenio No. 250 de 2005 suscrito con Transmilenio S.A., gestión realizada por el FVSB, e informamos los aspectos relevantes del análisis realizado a la información enviada por ustedes:

- Los recursos recibidos en el FVSB se registraron como ingreso por operaciones interinstitucionales en la subcuenta 470505 – Programas de inversión, la ejecución de los recursos se contabilizó como gastos del FVSB con una contrapartida al banco - auxiliar contable – Convenio 250- Transmilenio S.A.
- El control de los recursos se realizó por medio del auxiliar de una cuenta bancaria, en la cual también se manejaban los dineros recibidos de todos los convenios, situación que genera una alta probabilidad de error en los registros.
- En el acta de liquidación no se incluyen los recursos generados por rendimientos financieros, que según el Convenio, pertenecen a Transmilenio, por lo cual, se requiere determinar el valor generado y modificar (si es posible jurídicamente) el acta de liquidación o buscar el mecanismo para su devolución.
- En el levantamiento de información del convenio 250 de 2005, no se incluye el movimiento crédito de la cuenta bancaria, por lo cual no fue posible realizar el cruce con los giros presupuestales para identificar la diferencia.
- En el cuadro de información “Análisis de pagos” del convenio 250 de 2005, aparecen dos conceptos, cuyo valor en contabilidad (Entradas al almacén) son superiores al valor del giro



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

presupuestal, por lo que es necesario efectuar el análisis de los registros para identificar la diferencia, la cual puede corresponder a las retenciones practicadas a los contratistas que estarían pendientes de acreditar en el banco. Así mismo, se presentan cuatro giros presupuestales sin registro en la contabilidad, razón por la cual se debe verificar si fueron asignados a otros convenios, situación que enfatiza la necesidad de analizar la información de cada convenio objeto de depuración.

Por lo anterior, no es procedente ordenar ajustes contables o depuración extraordinaria sobre este convenio en particular, hasta tanto se adelante el ejercicio de conciliación de los saldos de todos los convenios.

Finalmente, dado que la información allegada no es suficiente para dar respuesta a su consulta, como tampoco para indicar las acciones específicas a seguir en el proceso de depuración, es necesario realizar una mesa de trabajo conjunta, en la cual profundizaremos sobre la gestión realizada al interior del FVSB a fin de establecer las actividades a seguir para depurar el tema.

En relación con esta respuesta es 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 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).

Por tanto, los conceptos que la Dirección Distrital de Contabilidad emite en atención a lo preceptuado por el artículo 25 del Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.) y por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2, no son de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 915**  
**17 de enero de 2013**  
**RADICADO No. EE 3321**

**TEMA: Registro contable de terrenos adquiridos pero sin el recibo material del mismo**

Respetado doctor Borja:

En atención al oficio de la referencia, donde solicita nuestra orientación para reclasificar de manera correcta el registro contable de este lote por el cual se canceló la suma de \$1.310.000.000 (MIL TRESCIENTOS DIEZ MILLONES DE PESOS M/C). Con corte al día de hoy este valor se encuentra registrado en la cuenta 163701, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

#### **ANTECEDENTES**

El FDL Santa Fe en el año 2007 adquirió un lote con el fin de construir las instalaciones de la Alcaldía Local, a la fecha tanto la Certificación Catastral como el Certificado de Tradición y Libertad se encuentra a nombre del FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE LA ALCALDIA DE SANTA FE, sin embargo, aún no se ha recibido materialmente el bien, en razón a que este se encontraba arrendado a particulares por la empresa Coinport LTDA, propietaria del predio. El 18 de mayo de 2010 se realiza la cesión del contrato de arrendamiento por parte de Conimport LTDA a favor del Fondo de Desarrollo Local.

Así mismo, mediante oficio radicado con el No. 20100320037431 del 04 de agosto de 2010, el FDL de la alcaldía de Santa Fe, en calidad de cesionario del contrato de arrendamiento, comunica a los arrendatarios la cesión del contrato de arrendamiento y solicita que el 31 de mayo de 2011 se realice la entrega real y material del predio.

En virtud que los arrendatarios, el día 31 de mayo de 2011 se negaron a entregar el predio, la Alcaldía Local de Santa Fe por intermedio de la Secretaría Distrital de Gobierno inicio el proceso número 2011-02233 por restitución de Bien Inmueble.



## RESPUESTA

El Régimen de Contabilidad Pública-RCP, en el Plan General de Contabilidad Pública-PGCP, párrafos 128 a 130, indica como condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública:

*“128. Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;*

*129. Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad; y,*

*130. Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos.”*

Así mismo, la Norma Técnica relativa a las Propiedades, planta y equipo, en el párrafo 165 del PGCP, establece: *“Noción. Las propiedades, planta y equipo comprenden los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, la administración de la entidad contable pública, así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general.”* (Subrayado fuera del texto).

Igualmente, el Catálogo General de Cuentas-CGC del Manual de Procedimientos del RCP, en la descripción de las cuentas, establece que la cuenta *“1682-PROPIEDADES DE INVERSIÓN. Representa el valor de los inmuebles de propiedad de la entidad contable pública, adquiridos a cualquier título, que están destinados a generar ingresos como producto de su arrendamiento. La contrapartida corresponde a las subcuentas que integran las cuentas (...) 1605 TERRENOS y 1640 EDIFICACIONES.*

*Se debita con: (...)2- El valor de los bienes inmuebles trasladados de las cuentas de edificaciones y terrenos, dado el cambio de destinación. 3- El valor de las adiciones y mejoras.*

*Se acredita con: 1-.”. El valor de los bienes inmuebles trasladados a las cuentas correspondientes, una vez estos activos hayan cambiado de uso o destinación. 2- El valor de los bienes inmuebles vendidos, destruidos, demolidos, cedidos, donados o permutados.”*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Los aspectos anteriores, también son tratados en el Manual de Procedimientos del RCP, Capítulo III. “*Procedimiento contable para el Reconocimiento y Revelación de hechos relacionados con las propiedades, planta y equipo*”, numeral 28. “*RECLASIFICACIONES*” así:

*“Los bienes inmuebles que se destinen a generar ingresos como producto de su arrendamiento, se registran debitando la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1682-Propiedades de inversión y acreditando la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1605-Terrenos o 1640-Edificaciones. Las depreciaciones, provisiones y valorizaciones continuarán registrándose conforme a la naturaleza del bien. Los bienes destinados por la entidad para su uso, y a la vez para obtener ingresos por arrendamientos, no son objeto de reclasificación a la cuenta 1682-Propiedades de inversión.”*

Atendiendo lo anterior y teniendo en cuenta que la propiedad del bien ha sido legalizada a nombre del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe y que éste posee los soportes idóneos respectivos, el inmueble adquirido debe reconocerse en la información contable en el rubro de propiedades, planta y equipo. Ahora bien, con la formalización de la cesión del contrato de arrendamiento que el vendedor suscribió inicialmente y dado que los arrendatarios están consignando el canon acordado en el Banco Agrario, el valor del inmueble se debe reclasificar a la subcuenta 168201-Terrenos, de la cuenta “1682-PROPIEDADES DE INVERSIÓN”, independientemente que se esté adelantando un proceso judicial para lograr su restitución, hasta tanto se solucione tal controversia.

Ahora bien, el proceso judicial para la restitución del bien origina otro hecho económico, que debe reconocerse en la información contable del Fondo, para lo cual, el Plan General de Contabilidad Pública del RCP, establece en el numeral 9.1.5 Normas técnicas relativas a las cuentas de orden, párrafo 307 que:

*“Las cuentas de orden deudoras y acreedoras representan la estimación de hechos o circunstancias que pueden afectar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como el valor de los bienes, derechos y obligaciones que requieren ser controlados (...).”*

En este orden de ideas, el Catálogo General de Cuentas incorpora en el grupo 81 Derechos Contingentes, la cuenta 8120 Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos y las subcuentas de acuerdo con el tipo de proceso que se adelante (civiles, penales, administrativos, etc.) para el reconocimiento contable de los procesos judiciales interpuestos por los entes contables públicos, como es el caso objeto de su consulta.

Por lo anterior, el FDL Santa Fe debe afectar las cuentas de orden deudoras contingentes por el valor de la demanda interpuesta y revelar en notas a los estados financieros tal situación hasta que se obtenga la restitución del bien, momento en el cual y con base en el fallo y documentos idóneos correspondientes, se efectuará la cancelación del registro en las cuentas



de orden deudoras contingentes y la reclasificación del inmueble, de Propiedades de Inversión a la cuenta correspondiente.

Por otro lado, el FDL Santa Fe debe analizar las incidencias tributarias originadas en la cesión del contrato de arrendamiento del inmueble, puesto que esta actividad se encuentra gravada con el Impuesto al Valor Agregado IVA, y por consiguiente se debe cumplir con las obligaciones tributarias que para el efecto, establece el Estatuto Tributario Nacional.

## CONCLUSIONES

El inmueble adquirido por el FDL Santa Fe debe reconocerse en la información contable en el rubro de propiedades, planta y equipo. Con la formalización de la cesión del contrato de arrendamiento que el vendedor suscribió inicialmente y dado que los arrendatarios están consignando el canon acordado en el Banco Agrario, el valor del inmueble se debe reclasificar a la subcuenta 168201-Terrenos, de la cuenta "1682-PROPIEDADES DE INVERSIÓN", independientemente que se esté adelantando un proceso judicial para lograr su restitución hasta tanto se solucione tal controversia.

El proceso judicial para la restitución del bien, origina un hecho económico que debe reconocerse en la información contable del Fondo, afectando las cuentas de orden deudoras contingentes por el valor de la demanda interpuesta, además de revelar en notas a los estados financieros tal situación hasta que se obtenga la restitución del bien, momento en el cual y con base en el fallo y documentos idóneos correspondientes, se efectuará la cancelación del registro en las cuentas de orden deudoras contingentes y la reclasificación del inmueble, de Propiedades de Inversión a la cuenta del activo correspondiente.

El FDL Santa Fe debe analizar las incidencias tributarias originadas en la cesión del contrato de arrendamiento del inmueble, puesto que esta actividad se encuentra gravada con el Impuesto al Valor Agregado IVA, y por consiguiente se debe cumplir con las obligaciones tributarias que para el efecto, establece el Estatuto Tributario Nacional.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 916  
1 de marzo de 2013  
RADICADO No. EE 40875

**TEMA: Incorporación de las edificaciones utilizadas por las ESE's a su patrimonio**

Apreciada doctora:

En relación con el tratamiento contable y administrativo que debe darse a los inmuebles construidos con sus recursos distritales utilizados por las Empresas Sociales del Estado (ESE) para el cumplimiento de sus funciones de cometido estatal, lo cual se nos consultó telefónicamente el 12 de febrero de 2013, a continuación me permito señalar lo siguiente:

### CONSIDERACIONES

En principio es necesario recordar lo establecido en el artículo 7° del Acuerdo 17 de 1997, *“por el cual se transforman los Establecimientos Públicos Distritales Prestadores de Servicios de Salud como Empresa Social del Estado, se crea la Empresa Social del Estado La Candelaria y se dictan otras disposiciones”*, el cual señala que conforman el Patrimonio de las ESE los siguientes bienes:

- a. *“Todos los bienes y activos que actualmente sean de propiedad de los Establecimientos Públicos que se transforman y los del Distrito que se encuentren bajo la responsabilidad de estos.*
- b. *Los bienes que la Nación y el Distrito le transfieran a cualquier título.*
- c. **Los bienes actualmente destinados por la Nación y el Distrito a los Establecimientos Públicos y los que en un futuro destinen a la Empresa Social del Estado.**
- d. *Las donaciones que se hagan a cualquier título.”* (Negrilla fuera de texto)

De otro lado, el Artículo 9° del Acuerdo 11 del 22 de junio de 2000, *“por el cual se fusionan algunas Empresas Sociales del Estado adscritas a la Secretaría Distrital de Salud de Santa fe de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”*, en el Artículo Noveno determina:

***“Los bienes inmuebles que actualmente están destinados a las Empresas Sociales del Estado adscritas a la Secretaría de Salud y que sean propiedad del Distrito Capital o de cualquiera de sus dependencias o entidades serán transferidos a título gratuito a cada***



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

**una de éstas.** *En consecuencia la Secretaría Distrital de Salud en coordinación con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público dispondrá de un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del Presente Acuerdo para realizar las gestiones legales necesarias a que haya lugar con el fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en el presente Artículo.” (Negrilla fuera de texto)*

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), vigente, en los párrafos 127 a 130 del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), precisa las condiciones para que una entidad deba efectuar el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones en su sistema de información contable y lograr que los estados financieros posean las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad así:

*“128. Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;*

*129. Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad; y,*

*130. Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos”.*

El mismo Régimen de Contabilidad Pública, en el punto 9.1.1 Normas técnicas relativas a los activos, párrafo 141 del Plan General de Contabilidad Pública, al establecer la noción de activos, señala:

*“141. Noción. Los activos son recursos tangibles e intangibles de la entidad contable pública obtenidos como consecuencia de hechos pasados, y de los cuales se espera que fluyan un potencial de servicios o beneficios económicos futuros, a la entidad contable pública en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Estos recursos, tangibles e intangibles, se originan en las disposiciones legales, en los negocios jurídicos y en los actos o hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública. Desde el punto de vista económico, los activos surgen como consecuencia de transacciones que implican el incremento de los pasivos, el patrimonio o la realización de ingresos. También constituyen activos los bienes públicos que están bajo la responsabilidad de las entidades contables públicas pertenecientes al gobierno general”.*

El punto 9.1.1.5 del PGCP precisa el tipo de elementos y componentes que deben reconocerse como parte de las propiedades, planta y equipos, señalando lo siguiente en relación con Propiedades, planta y equipo:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*“165. Noción. **Las propiedades, planta y equipo comprenden los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios**, la administración de la entidad contable pública, así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general. (Subrayado y negrillas fuera de texto)*

El catálogo General de Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública, al señalar la noción del tipo de bienes que deben reconocerse en la Cuenta 1640 “Edificaciones”, señala lo siguiente:

*“Representa el valor de las edificaciones adquiridas a cualquier título por la entidad contable pública, para el desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Se excluye el valor de los terrenos sobre los cuales se encuentran, que deben registrarse en la cuenta correspondiente. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye las edificaciones para el uso permanente recibidas sin contraprestación de otras entidades del gobierno general”.*

El Régimen de Contabilidad Pública, en el párrafo 118 del Plan General de Contabilidad Pública, también establece un principio denominado “asociación”, el cual se define de la siguiente manera:

*118. Asociación. **El reconocimiento de ingresos debe estar asociado con los gastos necesarios para la ejecución de las funciones de cometido estatal** y con los costos y/o gastos relacionados con el consumo de recursos necesarios para producir tales ingresos. Cuando por circunstancias especiales deban registrarse partidas de períodos anteriores que influyan en los resultados, la información relativa a la cuantía y origen de los mismos se revelará en notas a los estados contables. (Subrayado y negrillas fuera de texto)*

En relación con la construcción de infraestructura destinada a la prestación de servicios de salud, la Contaduría General de la Nación, mediante concepto 20114-152952 del 29 de abril de 2011, señaló lo siguiente:

*“Los puestos de salud construidos, administrados y controlados por el Municipio se deben reconocer como edificaciones en la respectiva cuenta del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, **con independencia de que el terreno sea o no de su dominio**”.*  
(Subrayado y negrillas fuera de texto)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

El Contador General de la Nación, mediante la doctrina contable, de la cual se trae como ejemplo lo señalado en el Concepto 20117-156488 del 08 de septiembre de 2011, fija responsabilidades a los encargados del proceso contable, y precisa lo siguiente:

*“Es así, que para la clasificación de los bienes y la denominación de las cuentas del grupo 16- Propiedades, plantas y equipo, se toma como parámetro la característica esencial de los mismos como por ejemplo: Edificaciones, Plantas, ductos y túneles, maquinaria y equipo entre otros, conceptos que responden en sí a la naturaleza de los activos, siendo que los diferentes entes pueden efectuar los correspondientes registros contables, de forma que atiendan a las condiciones y características propias de los bienes, **para lo cual corresponde al mismo ente establecer los criterios particulares de clasificación de sus activos en las cuentas y subcuentas correspondientes**”.* (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Con relación al traslado de bienes entre entidades contables públicas, el Régimen de Contabilidad Pública en el Manual de Procedimientos establece en el Capítulo III, “Procedimiento Contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo” en el numeral 24, determina:

**“El traslado de bienes es el proceso mediante el cual se entregan y reciben bienes entre entidades contables públicas, que implica la transferencia de la propiedad de tales bienes.** La entidad contable pública que traslada propiedades, planta y equipo debita las subcuentas que correspondan, de las cuentas 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR) y 1695- PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y acredita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien trasladado, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia que surja se registra debitando las subcuentas que correspondan, de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL ó 3208- CAPITAL FISCAL, si se trata de entidades del gobierno general, o la subcuenta 580808- Bienes y derechos trasladados por las empresas a otras entidades contables públicas, de la cuenta 5808-OTROS GASTOS ORDINARIOS, si se trata de empresas públicas. En caso de haberse registrado valorizaciones, se debita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN y se acredita la subcuenta respectiva, de la cuenta 1999-VALORIZACIONES.

La entidad contable pública que recibe los bienes debita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, por el valor convenido, el cual puede ser el valor en libros o uno estimado mediante avalúo técnico y acredita la subcuenta 312525-Bienes, de la cuenta 3125-PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO o la subcuenta 325525-Bienes, de la cuenta 3255-PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO.” (Negrilla fuera de texto).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De otro lado, el Artículo 9 del Acuerdo 17 de 1995<sup>1</sup> precisa, entre otras, la siguiente función de la Dirección Distrital de Contabilidad:

*“6. Fijar las pautas para el registro y la actualización de los inventarios bienes del Distrito y sus organismos, de conformidad con las instrucciones expedidas por el Contador General de la Nación. Para tal efecto coordinará con la Procuraduría de Bienes el registro de inventario de los bienes inmuebles del Distrito Capital”.* (Subrayado fuera de texto).

El Artículo 10 del citado Acuerdo señala las funciones del Contador General de Bogotá, entre las cuales, se mencionan las siguientes:

*“1. Velar por que la Contabilidad y presentación de estados financieros se sujeten a las normas, principios y políticas establecidas por la Dirección General de la Contabilidad Pública o de quien haga sus veces.*

*5. Emitir concepto y absolver consultas sobre los asuntos relacionados con la contabilidad y los estados financieros distritales, concordancia con lo preceptuado por la Contaduría General de la Nación”.*

Así mismo, el Director del DADEP en cumplimiento de sus funciones legales y en particular por la delegación efectuada en el artículo 61 del Decreto Distrital 854, de 2001, le corresponde suscribir los contratos y demás actos jurídicos relacionados con el Patrimonio Inmobiliario del Distrito Capital, en su calidad de representante legal, judicial y extrajudicial del mismo, así como los procedimientos a seguir para la legalización jurídica de los bienes inmuebles a cargo de las diferentes dependencias, órganos y entidades distritales.

En desarrollo de las competencias antes citadas, el Contador General de Bogotá y el Director del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), emitieron el Instructivo No. 29 de 2002<sup>2</sup>.

El 10 de octubre de 2005 se suscribió el “ACTA DE ACLARACIÓN DEL INSTRUCTIVO 29”, en la cual, se definió el procedimiento administrativo para las edificaciones construidas con cargo al presupuesto de gastos e inversiones de la entidad que los poseía y se estableció que *“el acta de liquidación del contrato de obra o el documento que haga sus veces, se elevará a escritura pública, en la cual se dejará constancia de los datos de registro del inmueble de que se trate* “(...)

Así mismo, y en relación con las edificaciones usadas por las entidades descentralizadas que reclaman la propiedad de las mismas, sobre las que se desconoce el origen de los recursos que dieron lugar a la existencia de la edificación se indicó que *“para tal efecto la Entidad Pública interesada en el saneamiento contable de sus bienes inmuebles –edificaciones, por*

<sup>1</sup> Por el cual se Conformó la Dirección de Contabilidad del Distrito Capital y se crea el Cargo de Contador Distrital

<sup>2</sup> Instructivo para el registro y control contable de la propiedad inmobiliaria del Distrito Capital y de las inversiones que en ella se efectúen.



*cada uno de ellos, elaborará y expedirá un acto administrativo motivado, con el cual se demostrará la posesión, la ocupación, la destinación, o la afectación del mismo". (...)*

Por lo anterior, este Despacho recomienda que el FFDS podría utilizar una de las figuras mencionadas anteriormente con el fin de trasladar los inmuebles, construidos con sus recursos, a las ESE, las cuales están utilizando dichos bienes para el cumplimiento de sus funciones de cometido estatal.

## CONCLUSIONES

Este Despacho considera que las infraestructuras (edificaciones) construidas con recursos distritales, utilizadas por las Empresas Sociales del Estado, deben reconocerse como activos de la respectiva entidad, independientemente de que el terreno sea o no propiedad del Distrito Capital o de la ESE correspondiente, entre otras, por las siguientes razones:

- Tales infraestructuras debieron ingresar al patrimonio de las ESE de conformidad con lo ordenado en el Acuerdo 17 de 1997, literal c del Artículo 7º, disposición ratificada en el Artículo 9º. del Acuerdo 11 de 2000, donde se señala que los bienes inmuebles destinados a las Empresas Sociales del Estado adscritas a la Secretaria de Salud y que sean propiedad del Distrito Capital o de cualquiera de sus dependencias o entidades deben transferirse a título gratuito a cada una de éstas.
- Se trata de edificaciones utilizadas por las Empresas Sociales del Estado del nivel distrital para adelantar actividades administrativas y/o para la prestación de servicios en desarrollo de sus funciones de cometido estatal.
- La generación de ingresos por parte de las ESE depende en gran medida del usufructo o explotación que hacen de tales infraestructuras, lo cual obliga al reconocimiento contable de los costos que surgen del consumo de ese capital fijo (depreciaciones y/o provisiones), en cumplimiento del principio contable de "asociación"; por tanto, es imprescindible reconocer esos inmuebles como parte de los activos operaciones de esas Empresas.
- Se trata de inmuebles de los cuales fluye un potencial de servicios o beneficios económicos presentes y futuros para cada ESE, característica básica para considerárseles como activos de la entidad que hace uso de ellos.
- Las ESE ejercen el dominio sobre esas infraestructuras, las cuales tienen a cargo como consecuencia de hechos pasados, por tanto, todos los riesgos asociados a esos inmuebles se encuentran a su cargo de estas empresas (seguros, vigilancia, etc.).
- Se trata de bienes que se puedan asociar claramente con los activos (propiedades, Planta y Equipos); las expectativas sobre la generación de beneficios para el



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

cumplimiento de funciones de cometido estatal son evidentemente ciertas y; pueden ser medidos cuantitativamente de manera confiable.

- De otro lado, es muy importante tener en cuenta que las construcciones realizadas por el Distrito Capital a través del Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS), en atención a lo señalado por la Contaduría General de la Nación mediante concepto 20114-152952 del 29 de abril de 2011, deben reconocerse como edificaciones en la respectiva cuenta del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, con independencia de que el terreno sea o no de su dominio.

Lo anterior, debido a que la mayoría de tales construcciones en poder de las ESE fueron construidas sobre terrenos de uso público, no podrá transferirse legalmente la propiedad a esas Empresas; por lo tanto el terreno debe quedar en cabeza del DADEP, independientemente que se haya legalizado o no la propiedad del mismo.

- En cuanto a la edificación, la cual debe considerarse de forma independiente del terreno en atención a que su construcción fue realizada por el Fondo Financiero Distrital de Salud con recursos distritales, la propiedad de tales infraestructuras es distrital y si además están dispuestas para el funcionamiento de las Empresas Sociales del Estado, éstas deben formar parte del patrimonio de la entidad que hace uso de ellas.

En consideración con lo indicado en el párrafo anterior, es necesario surtir el trámite para la formalización de la entrega de tales bienes a los hospitales, en los términos planteados por la Contaduría General de la Nación en el en el Manual de Procedimientos establece en el numeral 24 del Capítulo III, "*Procedimiento Contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo*", particularmente si éstos continúan revelándose como parte de los activos del Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS) o de la Secretaría Distrital de Salud (SDS).

Así las cosas, el FFDS con el fin de trasladar los inmuebles, construidos con sus recursos, a los hospitales, y los cuales los están utilizando las Empresas Sociales del Estado (ESE) para el cumplimiento de sus funciones de cometido estatal puede utilizar una de las figuras mencionadas en el "ACTA DE ACLARACIÓN DEL INSTRUCTIVO 29", es decir, que el acta de liquidación del contrato de obra o el documento que haga sus veces, se eleve a escritura pública, en la cual se dejará constancia de los datos de registro del inmueble de que se trate o expedir un acto administrativo motivado, con el cual se demostrará la posesión, la ocupación, la destinación, o la afectación del mismo.

En relación con el contenido de esta respuesta es importante tener en cuenta que la Corte Constitucional, mediante 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 manera*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

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 y negrillas 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 25 del Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.) y por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 917  
4 de abril de 2013  
RADICADO No. EE 65684

**TEMA: Concepto IVA**

Respetada doctora Diana Mabel:

En atención a la solicitud presentada por usted a este Despacho, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA**

El Fondo de Desarrollo Rafael Uribe Uribe, suscribió un convenio de asociación con la Fundación Bambú, entidad sin ánimo de lucro, inscrita como responsable del IVA.

Por lo anterior, la Fundación precisa que *“debe pagar el IVA sobre la totalidad de lo contratado, puesto que ha sido contratada para prestar un servicio de ejecución, de unas actividades específicas, sin importar el tipo de actividades sean. Para la Alcaldía no es claro, si los rubros de IVA se deben discriminar a las actividades, específicas del contrato, unas no grabadas con IVA, o a la Globalidad del mismo.”* (subrayado fuera de texto).

**RESPUESTA**

En principio se indica que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

De acuerdo con el Artículo 19 del Decreto 4048 de 2008<sup>1</sup> y la Orden Administrativa 000006 de 2009, la entidad competente para absolver en sentido general las consultas que se formulen

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario es la DIAN a través de la Dirección de Gestión Jurídica, sin embargo, este Despacho expresa lo siguiente con base en la normativa vigente:

Toda Persona jurídica pertenece al régimen común, las personas naturales solo serán responsables del régimen común si no cumplen todos o uno de los requisitos que la norma establece para poder formar parte del Régimen Simplificado.

Quienes pertenecen al Régimen Común sin importar si están o no obligados a llevar Contabilidad, deben expedir factura con los requisitos establecidos en el artículo 617 del Estatuto Tributario, el cual establece:

El Artículo 617 del Estatuto Tributario indica:

*“Artículo. 617.—Modificado. L. 223/95, art. 40. **Requisitos de la factura de venta.** Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos:*

- a) Estar denominada expresamente como factura de venta;*
- b) Apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor o de quien presta el servicio;*
- c) Modificado. L. 788/2002, art. 64. Apellidos y nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado*
- d) Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta;*
- e) Fecha de su expedición;*
- f) Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados;*
- g) Valor total de la operación;*
- (...) (subrayado fuera de texto).*

Por lo expuesto anteriormente, las personas obligadas a facturar deben detallar o discriminar el IVA, al momento de emitir dicho documento.

El Artículo 4º del Decreto Reglamentario 522 de 2003 establece:

*“Artículo 4. “REQUISITOS DE LOS DOCUMENTOS EQUIVALENTES A LA FACTURA. Para efectos de lo previsto en el artículo 64 de la Ley 788 de 2002, cuando los vendedores de bienes o los prestadores de servicios expidan documentos equivalentes a la factura no será necesario identificar al adquirente por su nombre o razón social y NIT (...).”*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De otro lado, el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>2</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

La Resolución 357 de 2008<sup>3</sup>, expedida por la CGN en el numeral 3.2 precisa:

*“3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.*

*Deben documentarse las políticas y demás prácticas contables que se han implementado en el ente público y que están en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible”.*

Por lo anterior, para dar cumplimiento con lo establecido en el Estatuto Tributario y tener una fuente de información más confiable, relevante y comprensible, en especial en los casos en que el contrato se convierta en un documento equivalente a la factura, en los contratos se debe desagregar el IVA.

## CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario.
- Las personas obligadas a facturar deben detallar o discriminar el IVA, al momento de emitir dicho documento.
- Con el fin de dar cumplimiento al Artículo 617 del E.T. y Artículo 4º del Decreto Reglamentario 522 de 2003, los contratos en los cuales la adquisición de bienes y/o servicios generen IVA debe discriminarse o detallarse el valor de este tributo.

<sup>2</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)

<sup>3</sup> 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”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 918**  
**15 de marzo de 2013**  
**RADICADO No. EE 57471**

**TEMA: Registro convenios**

Respetada Doctora Yidney:

En atención a su solicitud del asunto relacionada con el registro presupuestal y contable del Convenio 2119 de 2012, de manera atenta damos respuesta a su consulta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

*“Solicitamos concepto técnico en cuanto al registro presupuestal y contable de los recursos recibidos del convenio 2119 de 2012 de saneamiento fiscal y financiero, lo anterior debido a que consideramos que estos recursos a pesar de que son convenios, cubrieron gastos operacionales en su totalidad, si bien es cierto en el ejercicio de cierre fiscal se toman los Ingresos Corrientes (en este caso no se tomarían los recursos de este convenio por encontrarse registrados en la cuenta presupuestal de convenios) por lo cual no harían parte de los ingresos Operacionales totales de la entidad y de los cuales se realizaron gastos operacionales de la vigencia, dando como resultado un déficit operacional, tanto en presupuesto a nivel contable.” (...)*

#### **RESPUESTA**

Para efectos de atender su consulta en primer lugar se dará respuesta al tema presupuestal y posteriormente se tratará lo contable.

#### **1. Aspectos presupuestales**

##### **1.1. Registro recaudo**



El registro del convenio debe efectuarse en el rubro **1.2.04.99.01.006** según Plan de Cuentas contemplado en la Circular 21 del 26 de diciembre de 2012<sup>1</sup>

Sub Grupo	Cuenta Mayor	Cuenta Auxiliar	Cuenta Sub Auxiliar			Descripción
						<b>INGRESOS</b>
1						INGRESOS CORRIENTES
1	2					NO TRIBUTARIOS
1	2	04				Rentas Contractuales
1	2	04	99			Otras Rentas Contractuales
1	2	04	99	01		Convenios
1	2	04	99	01	00 6	Convenios en el Marco del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero

Lo anterior, según revisión de la dinámica presupuestal de incorporación de los recursos en las Empresas Sociales del Estado, en especial en lo referente a la incorporación de convenios:

## 1.2. Marco Normativo

### 1.2.1. Ingresos Corrientes

De conformidad con el artículo 6º. del Decreto 195 de 2007<sup>2</sup> el presupuesto de rentas e ingresos de las Empresas Sociales del Estado (ESE) es la siguiente:

#### **“ARTÍCULO 6. COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO**

*El Presupuesto Anual de las Empresas se compone de las siguientes partes:*

- 1. Presupuesto de Rentas e Ingresos: Comprende la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes, las Transferencias y los Recursos de Capital, que se espera recaudar en la vigencia, independientemente del año en que se causen”. (...)*

De conformidad con la Resolución SDH-000660<sup>3</sup> del 29 de diciembre de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), los ingresos corrientes se definen como los que se perciben de manera regular y permanente y en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de aplicación de impuestos, contribuciones, tasa, multas.

<sup>1</sup> Cierre presupuestal Vigencia 2012

<sup>2</sup> “Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado”

<sup>3</sup> “Por la cual se adopta el Manual de Programación, Ejecución y Cierre presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto anual del Distrito Capital”.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

De acuerdo con su origen se clasifican en tributarios y no tributarios.

En relación con los ingresos no tributarios se precisa lo siguiente:

*“Los ingresos tributarios se clasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas, las multas, **las rentas contractuales** y las transferencias del sector descentralizado a la Nación”.*<sup>4</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto). Por tanto las rentas contractuales hacen parte de los ingresos corrientes.

Parágrafo 2 *“las rentas e ingresos ocasionales deberán incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos y subgrupos de que trata este artículo”.*<sup>5</sup>

De otro lado, en el libro “Hacienda Pública”<sup>6</sup> y en relación con los ingresos corrientes se indica lo siguiente:

*“Un ingreso corriente es aquel que llega a las arcas públicas de manera regular, no esporádica. Sin embargo, puede haber **ingresos ocasionales**, que como lo precisa el parágrafo 2 artículo 20 de la Ley 38 de 1989 “deberán incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos o subgrupos de que trata este artículo”. (Subrayado y negrilla fuera de Texto).*

### 1.2.2. Recursos de Capital

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 111 de 1996<sup>7</sup> *“Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria”.*

<sup>4</sup> Artículo 20 de la Ley 38 de 1989.

<sup>5</sup> Artículo 20 de la Ley 38 de 1989.

<sup>6</sup> Hacienda Pública – Juan Camilo Restrepo Capítulo Quinto título XI Presupuesto de rentas y Recursos de capital

<sup>7</sup> “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.



### 1.2.3. Recursos del Crédito

Recursos provenientes de empréstitos con plazo de vencimiento mayor a un año, autorizados y aprobados por el CONFIS y la Junta Directiva, según el caso, sujetos a las normas sobre crédito público, gestionados con intermediarios financieros, proveedores, entidades oficiales, semioficiales, multilaterales o instituciones financieras privadas de carácter nacional; igualmente se incluyen créditos de proveedores y créditos recibidos de la banca comercial.<sup>8</sup>

### 1.3 Apropriación Presupuestal del Convenio

Los recursos que financian el convenio de saneamiento Fiscal y Financiero se encuentran apropiados en el Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS) en el proyecto de inversión 879-108 “Redes para la salud y la Vida” cuyo objetivo general es: Orientar, regular, organizar y fortalecer los servicios de salud del Distrito Capital para la conformación y operación en redes integradas de servicios de salud en el marco del modelo de Atención Primaria en Salud que responda a las necesidades y expectativas de la población.

## 2. Aspectos Contables

Para dar respuesta a la consulta sobre el tratamiento contable al Convenio 2119 de 2012 de saneamiento fiscal y financiero, suscrito entre el FFDS-SDS y el Hospital Fontibón II Nivel - ESE, a continuación se indican los criterios a tener en cuenta al momento de determinar la afectación contable de un convenio.

Para efectos del registro en el sistema de información contable es imprescindible conocer la naturaleza económica de la transacción que se deriva de un convenio interadministrativo suscrito entre un Hospital de la Red Pública Distrital y el Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS), que en la mayoría de los caso corresponde a alguna de las situaciones que se listan a continuación:

- Entrega de recursos para que el Hospital realice tareas o actividades propias de la Secretaría Distrital de Salud o del Fondo Distrital de Salud.
- Entrega de recursos para Apoyo Institucional del Hospital
- Entrega de recursos para infraestructura y/o dotación del Hospital
- Entrega de recursos para que el Hospital preste servicios de salud, utilizando los recursos físicos, técnicos y humanos de la ESE

---

<sup>8</sup> Libro de presupuesto 2011 – Definición Rubros presupuestales ESE





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

El efecto que este tipo de transacciones tiene en la estructura patrimonial tanto de la entidad de origen (FFDS) como de la entidad receptora (ESE), depende en gran medida de las obligaciones y derechos que se derivan del convenio, pues en algunos de éstos existe contraprestación directa, en otros se trata del fortalecimiento patrimonial y en otros no hay ningún tipo contraprestación.

Tal como lo define la NICSP 08 “Ingresos de transacciones con contraprestación”, *“una transacción con contraprestación es aquella en la que la entidad recibe activos o servicios, o cancela obligaciones, y da directamente un valor aproximadamente igual (mayoritariamente en forma de productos, servicios o uso de activos) a la otra parte del intercambio.*

*Ejemplos de transacciones con contraprestación comprenden:*

- (a) la compra o venta de bienes o servicios; o*
- (b) El alquiler de propiedades, planta y equipo, a tasas de mercado.”*

Ello significa que cuando se trata de convenios interadministrativos de los cuales puedan surgir transacciones en donde se presenta el intercambio de bienes o servicios por un valor aproximadamente igual, la entidad receptora de los dineros deberá reconocer ingresos por cuanto serán transacciones con contraprestación.

Cuando se trata de convenios interadministrativos en los que un Hospital recibe recursos sin que se obligue a la prestación de servicios, a la entrega de bienes o por el arriendo o utilización de sus equipos, entre otros casos, se tratará de transacciones sin ninguna contraprestación a cambio. En este grupo de transacciones se ubican los convenios en los el FFDS entrega una determinada cantidad de dinero sin recibir a cambio bienes o servicios como compensación a dicha movilización. Independientemente que esa asignación quede condicionada a que el Hospital dedique los recursos a una finalidad de política, económica o social, clara, suficiente y expresa.

El Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) del RCP en el numeral 8 determina los **Principios de Contabilidad Pública**, entre los que se encuentra “Devengo o causación, el cual en el párrafo 117 lo define como:

*“117. devengo o causación. 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 estos. 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 periodo”.*

El concepto 201112-159692 del 29 de diciembre de 2011, emitido por la CGN, indica, entre otros aspectos, lo siguiente:



*“Con base en los informes de ejecución de los convenios, y con fundamento en el principio de Causación o devengo, los ingresos y gastos que se derivan de los mismos se deben reconocer cuando nacen los derechos u obligaciones para la entidad, con independencia de la fecha en la cual se hayan firmado los convenios o se hayan asignado los recursos a los mismos.*

*“Así las cosas, no obstante los convenios hayan sido firmados en años anteriores, se deben reconocer como ingresos y gastos del periodo únicamente los que se hayan generado durante la vigencia actual, pues se reitera que los hechos que se derivan de la ejecución de convenios celebrados deben reconocerse en el momento en que sucedan con el fin de que la información contable refleje de manera razonable la realidad financiera, económica social y ambiental de la entidad a un periodo determinado.”*

**Por lo anterior, y con el fin de llevar control de los dineros este Despacho precisa que los recursos que entrega el FFDS a las ESE vía convenios y cuyo fin no es la venta de servicios de salud deben ser registrados al momento de la entrega y del recibido en las cuentas RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN respectivamente y posteriormente de acuerdo con la ejecución de los recursos se afectarán las cuentas nominales y/o de balance, según el caso.**

Así las cosas, el siguiente procedimiento contable se ajusta al precepto mencionado anteriormente.

## **2.1 Entrega de recursos para que el Hospital realice tareas o actividades propias de la Secretaría Distrital de Salud o del Fondo Distrital de Salud**

Cuando se trata de un convenio del cual se emanan obligaciones adquiridas por parte de la ESE y en general del articulado del Convenio se establece que el Hospital ejecutará los recursos recibidos con el fin de realizar tareas o actividades propias del FFDS o SDS el tratamiento contable es el que se indica a continuación:

Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
<b>Entrega de los recursos</b>				<b>Recibo de los recursos</b>			
142402	Recursos entregados en administración En administración	XX		1110xx	Depósitos en Instituciones financieras	XX	
1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX	245301	Recursos entregados en administración En administración		XX
<b>Legalización de recursos</b>				<b>Ejecución de recursos</b>			
5502	Gasto Público Social - Salud	XX		245301	Recursos entregados en administración	XX	



Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
					En administración		
142402	Recursos entregados en administración En administración		XX	2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales		XX
				2436xx	Descuentos a que haya lugar		XX
<b>No hay registros</b>				<b>Pago a proveedor y descuentos</b>			
				2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales	XX	
				2436xx	Descuentos a que haya lugar	XX	
				1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		

## 2.2 Entrega de recursos para Apoyo Institucional del Hospital

El concepto 20098-133711 del 28 de septiembre de 2009, emitido por la Contaduría General de la Nación (CGN) precisa, entre otros aspectos, que las ESE afectarán la subcuenta 320801 Capital fiscal de la cuenta 3208 CAPITAL FISCAL cuando la entrega de recursos por parte del FFDS es para fortalecimiento institucional y que el FFDS quien entrega los dineros afectará la subcuenta 550211 Fortalecimiento institucional de la cuenta 5502 SALUD.

Así las cosas, cuando las ESE reciban dineros vía convenios y los destinen para el pago de obligaciones previamente adquiridas, el tratamiento contable que se debe dar a tales dineros es el que se indica a continuación.

Es importante precisar que así el convenio no indique la anterior característica, es decir, que el Hospital pagará con los recursos del convenio pasivos constituidos antes de la suscripción de éste, el tratamiento contable a aplicar es el que se indica en este numeral.

Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
<b>Entrega de los recursos</b>				<b>Recibo de los recursos</b>			
142402	Recursos entregados en administración En administración	XX		1110xx	Depósitos en Instituciones financieras	XX	
1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX	245301	Recursos entregados en administración En administración		XX
<b>Legalización de recursos</b>				<b>Ejecución de recursos: pago al proveedor y de los descuentos</b>			
550211	Gasto Público Social	XX		245301	Recursos entregados en administración En administración	XX	
	Fortalecimiento institucional para la prestación de servicios de salud						
142401	Recursos entregados en		XX	320801	Capital Fiscal		XX



Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
	administración En administración						
No hay registros				<b>Pago a proveedor y descuentos</b>			
				2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales	XX	
				2436xx	Descuentos a que haya lugar	XX	
				1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX

### 2.3 Entrega de recursos para infraestructura y/o dotación del Hospital

De conformidad con el concepto 20098-133711 del 28 de septiembre de 2009, emitido por la Contaduría General de la Nación (CGN), los convenios cuyos recursos el hospital los ejecute para infraestructura y/o dotación hospitalaria afectarán directamente el Capital Fiscal de la ESE, dado que los recursos recibidos se originan en traslados sin contraprestación directa, incrementando el patrimonio de las entidades beneficiarias. Para el FFDS la entrega de los recursos se constituye en un Gasto Público Social

Sin embargo, y por razones de control de los recursos la anterior afectación contable para el caso de los hospitales del nivel distrital se aplica una vez se ejecuten los dineros.

Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
<b>Entrega de los recursos</b>				<b>Recibo de los recursos</b>			
142401	Recursos entregados en administración En administración	XX		1110xx	Depósitos en Instituciones financieras	XX	
1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX	245301	Recursos entregados en administración En administración		XX
<b>Legalización de recursos</b>				<b>Ejecución de recursos: pago al proveedor y de los descuentos</b>			
550211	Gasto Público Social Fortalecimiento institucional para la prestación de servicios de salud	XX		245301	Recursos entregados en administración En administración	XX	
142401	Recursos entregados en administración En administración		XX	320801	Capital Fiscal		XX
No hay registros				16	Activo correspondiente	XX	
				2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales		XX
<b>Pago a proveedor y descuentos</b>							



Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
				2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales	XX	
				2436xx	Descuentos a que haya lugar	XX	
				1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX

#### 2.4 Entrega de recursos para que el Hospital preste servicios de salud, utilizando los recursos físicos, técnicos y humanos de la ESE

Para este caso, es decir, convenios interadministrativos de los cuales puedan surgir transacciones en donde se presenta el intercambio de bienes o servicios por un valor aproximadamente igual, la entidad receptora de los dineros deberá afectar, es decir, acreditará al momento de ejecutar los recursos la cuenta 4312 SERVICIOS DE SALUD por cuanto son transacciones con contraprestación.

Fondo financiero Distrital de Salud				Empresas Sociales del Estado			
Código	Descripción	D	H	Código	Descripción	D	H
<b>Entrega de los recursos</b>				<b>Recibo de los recursos</b>			
190514	Bienes y servicios	XX		1110xx	Depósitos en Instituciones financieras	XX	
1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX	291007	Ingresos recibidos por anticipado ventas		XX
<b>Legalización de recursos</b>				<b>Ejecución de recursos: pago al proveedor y de los descuentos</b>			
5502	Gasto Público Social	XX		291007	Ingresos recibidos por anticipado ventas Ventas	XX	
190514	Bienes y servicios		XX	<b>4312</b>	<b>VENTA DE SERVICIOS DE SALUD</b>		<b>XX</b>
				73xx	Costo de producción	XX	
				2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales		XX
<b>No hay registros</b>				<b>Pago a proveedor y descuentos</b>			
				2401xx	Adquisición de Bienes y servicios nacionales	XX	
				2436xx	Descuentos a que haya lugar	XX	
				1110xx	Depósitos en Instituciones financieras		XX



## CONCLUSIONES

### DE TIPO PRESUPUESTAL

- El registro del convenio debe efectuarse en el rubro 1.2.04.99.01.006 “Convenios en el Marco del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero”, según Plan de Cuentas contemplado en la Circular 21 del 26 de diciembre de 2012.
- Los ingresos corrientes se clasifican en tributarios y no tributarios.

En la categoría de ingresos no tributarios están las rentas contractuales, rubro en el cual se registran los Convenios en el Marco del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero. Así las cosas, estos convenios hacen parte de los ingresos corrientes.

- La SDS/FFDS suscribió el convenio 2119 de 2012 en el marco de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero adelantado con la ESE.
- Los recursos que respaldan el convenio 2119/2012 se encuentran apropiados en el Presupuesto de Gastos e Inversiones del FFDS en el proyecto 876-108 “Redes para la Salud y la Vida” proyecto de inversión que en su formulación no contempla la venta de servicios.

### DE TIPO CONTABLE

- Los convenios suscritos entre el FFDS-SDS y las ESE se clasifican en cuatro (4) categorías así: i) Entrega de recursos para que el Hospital realice tareas o actividades propias de la Secretaría Distrital de Salud o del Fondo Distrital de Salud; ii) Entrega de recursos para Apoyo Institucional del Hospital; iii) Entrega de recursos para infraestructura y/o dotación del Hospital y iv) Entrega de recursos para que el Hospital preste servicios de salud, utilizando los recursos físicos, técnicos y humanos de la ESE.
- Dando cumplimiento al principio de devengo o causación, y **con el fin de llevar control de los dineros** este Despacho precisa que los recursos que entrega el FFDS a las ESE vía convenios y cuyo fin no es la venta de servicios de salud deben ser registrados al momento de la entrega y del recibido de los dineros en las cuentas RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN respectivamente.

Los hechos económicos que se deriven de la ejecución de estos convenios las ESE y el FFDS los registrarán en cuentas nominales y/o de balance de acuerdo con lo expresado en esta comunicación y disminuyendo los recursos en administración.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

- Cuando el Hospital recibe recursos para prestar servicios de salud utilizando los recursos físicos, técnicos y humanos de la ESE, es decir, que hay una contraprestación la afectación contable inicialmente se hace a través de la subcuenta 291007 Ventas de la cuenta 2910 INGRESOS RECIBIDOS POR ANTICIPADO.

Posteriormente, y en la medida que tales recursos se convierten en ingresos, de acuerdo con el Principio de Devengo, el Hospital afectará la cuenta 4312 VENTA DE SERVICIOS DE SALUD.

- Para realizar la afectación contable del Convenio 2119 de 2012, suscrito ente el Hospital Fontibón II Nivel E.S.E y el FFDS, se debe leer y analizar cuidadosamente su articulado o clausulado con el fin de aplicar una de las cuatro (4) opciones que se están indicando en la presente comunicación y que se dieron a conocer a los hospitales en el mes de noviembre de 2012 por el Contador General de Bogotá.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 919  
11 de abril de 2013  
RADICADO No. EE 68799

**TEMA: Traslado de construcciones en curso a edificaciones**

Apreciado doctor Zabaleta:

En atención a su solicitud de concepto radicado con el número del asunto y relacionado con el traslado de los saldos de la cuenta construcciones en curso a deudores, damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA:**

*“ ... El Hospital Meissen tiene construcciones en curso de las cuales se posee un soporte acta de recibo y entrega de instalaciones donde se determina un 80.58% de avance de obra; con este porcentaje de avance se realizó una reclasificación de la cuenta construcciones en curso a la cuenta edificaciones con corte a 31 de diciembre de 2012.*

*Esta reclasificación se realizó por valor de \$34.356.982 miles de pesos, con lo cual la cuenta Construcciones en curso presenta un saldo de \$8.408.674 (sic) miles de pesos. Según concepto del Revisor Fiscal del Hospital con este saldo debe realizarse un traslado a una cuenta cobro a la constructora. Asimismo en comité de obra se estableció que no se ha recibido totalmente la obra, por lo cual no hay acta final de entrega; por esta razón no es posible establecer la deuda que se debe trasladar a la constructora.*

*Por lo anterior solicito cordialmente su concepto sobre:*

- 1. ¿Este traslado es procedente?*
- 2. ¿Cuándo se debe realizar dicho traslado?*
- 3. ¿Cuál puede ser el documento idóneo para realizar este traslado?” (Subrayado fuera de texto).*

**RESPUESTA**

**CONSIDERACIONES**

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

El RCP, en el Plan General de Contabilidad Pública PGCP en el párrafo 103 determina como una de las características de la información contable pública la confiabilidad así:

*“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.*

En el párrafo 104 el PGCP se define la razonabilidad como:

*“104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable **cuando refleja la situación y actividad** de la entidad contable pública, **de manera ajustada a la realidad.** (...)”* (Negrilla fuera de texto)

El Catálogo General de Cuentas (CGC) del RCP describe la cuenta construcciones en cursos así:

*“Representa el valor de los costos y demás cargos incurridos en el proceso de construcción o ampliación de bienes inmuebles, **hasta cuando estén en condiciones de ser utilizados en desarrollo de las funciones de cometido estatal** de la entidad contable pública” (...)*

Esta cuenta se debita con:

- “1- El valor de los desembolsos imputables a la ejecución de las obras e instalaciones.*
- 2- El valor de los materiales recibidos para ser incorporados a las obras.*
- 3- El valor de los costos de endeudamiento capitalizables.*
- 4- El valor de las construcciones recibidas a cualquier título.*
- 5- El valor trasladado de la cuenta Propiedades, planta y equipo no explotados*  
(Subrayado fuera de texto)

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Y se acredita con:

*“1- El valor en libros de las obras terminadas que se trasladen a la cuenta del activo correspondiente, cuando la obra se encuentra en condiciones de ser utilizada, con base en acta de entrega.*

*2- El valor de los materiales y demás elementos sobrantes cargados a las obras o instalaciones, que se reintegran y*

*3- El valor registrado en libros al momento de su enajenación o entrega a cualquier título”.*

Con referencia al reconocimiento de los Deudores los párrafos 152 y 153 del PGCP, establece que:

*“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.”* (Subrayado fuera de texto).

Es importante tener en cuenta que los deudores deben reflejar derechos ciertos, **respaldados en documentos idóneos**, es decir, que el derecho sea claro, expreso y actualmente exigible, se encuentre dotado de acción para exigir su cumplimiento, aún por medios coercitivos y nazca de una causa u objeto lícito<sup>2</sup>.

Con relación a los soportes contables, los párrafos 337 y 338 del PGCP 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, archivar 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*

---

<sup>2</sup> Concepto expedido por la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, el 17 de octubre de 2003



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*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.”*

Sobre este tema la Resolución 357 de 2008 en el numeral 3.7 Soportes documentales determina:

**“3.7. Soportes documentales.** *La Totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública debe estar respaldada en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.”*

En este orden de ideas, se precisa que el reconocimiento contable de las construcciones en curso recibidas del contratista debió estar soportado en las actas parciales de obra debidamente certificadas por la interventoría; por lo tanto, el saldo reflejado luego de haber reclasificado la parte correspondiente a edificaciones por encontrarse en servicio, correspondería a instalaciones en construcción que aún no son aptas para brindar un beneficio económico y que en su momento se recibieron de acuerdo con documentos idóneos.

Sin embargo, teniendo en cuenta que en el “*ACTA DE RECIBO Y ENTREGA DE LAS INSTALACIONES*”, adjunta a su solicitud, se observa que para llevar a cabo la liquidación del contrato existen varios inconvenientes que probablemente van a dar lugar a reclamaciones al contratista, a la compañía aseguradora o inclusive a demandas por el incumplimiento y el estado de la obra que dicho documento describe de manera puntual, este Despacho recomienda efectuar un análisis pormenorizado del reconocimiento contable realizado en la cuenta construcciones en curso versus los soportes idóneos, para así poder determinar la realidad económica del saldo objeto de la consulta y proceder a realizar las reclasificaciones y/o ajustes a que haya lugar.

Así las cosas, se precisa que no es procedente la reclasificación solicitada por el Revisor Fiscal del Hospital, en el sentido de pasar el saldo de \$8.408.67 miles de la cuenta 1615 CONSTRUCCIONES EN CURSO como un derecho por cobrar a la Constructora que realizó las obras en virtud del Contrato No. 175 de 2006, dado que no se cuenta con los soportes idóneos, es decir, el documento en donde se establezca el resultado del proceso de depuración mencionado en el párrafo anterior, el acta de entrega final de obra, la liquidación del contrato, u otro documento equivalente, que precise de manera taxativa las obligaciones y derechos tanto de la entidad como del contratista que se deriven de dicho contrato.



## CONCLUSIONES

- De conformidad con el PGCP la información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.
- Los deudores representan los derechos de cobro de la entidad contable pública originados en desarrollo de sus funciones de cometido estatal, deben reflejar derechos ciertos, respaldados en documentos idóneos, es decir, que el derecho sea claro, expreso y actualmente exigible, se encuentre dotado de acción para exigir su cumplimiento, aún por medios coercitivos y nazca de una causa u objeto lícito.
- De acuerdo con la Resolución 357 de 2008, expedida por la CGN, la totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública debe estar respaldada en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.
- Este Despacho recomienda efectuar un análisis pormenorizado del reconocimiento contable realizado en la cuenta construcciones en curso versus los soportes idóneos, para así poder determinar la realidad económica del saldo objeto de la consulta y proceder a realizar las reclasificaciones y/o ajustes a que haya lugar.
- Dados los soportes allegados a este Despacho y de conformidad con la consulta no es procedente la reclasificación solicitada por el Revisor Fiscal del Hospital, en el sentido de pasar el saldo de \$8.408.67 miles de la cuenta 1615 CONSTRUCCIONES EN CURSO como un derecho por cobrar a la Constructora que realizó las obras en virtud del Contrato No. 175 de 2006, dado que no se cuenta con los soportes idóneos, es decir, un acta, un acto administrativo u otro documento equivalente, que precise de manera taxativa tal situación.

Es necesario recordar que esta respuesta se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 920**  
**12 de abril de 2013**  
**RADICADO No. EE 69257**

**TEMA: Traslado de bienes entre entidades públicas**

Respetado doctor Moreno:

En atención a su requerimiento efectuado a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, mediante el oficio con radicado 1-2013-9119, relacionado con la normatividad aplicable en materia de entrega de bienes entre entidades públicas, el cual fue trasladado a la Dirección Distrital de Contabilidad mediante el oficio de la referencia, damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA**

*“...esta Entidad ha venido dando aplicación a los postulados de la Resolución 001 de 2001 expedida por el Contador General de Bogotá (Hoy vigente), la cual establece el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital y con la entrada en vigencia del Decreto 734 de 2012, por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se han venido presentando ambigüedades toda vez que las dos normas ofrecen soluciones diferentes en los procedimientos que se deben llevar a cabo para la enajenación, traspaso o donación de bienes entre entidades Públicas, donde por una parte la resolución 001 de 2001 del orden Distrital preceptúa en su artículo 3.2.16 que los traspasos de inventarios se efectuaran a través de un Convenio Interadministrativo suscrito por los correspondientes Representantes Legales de las entidades del Nivel Distrital, y por la otra el Decreto 734 de 2012 del Orden Nacional, establece en el artículo 3.7.6.1 que para la enajenación de bienes muebles entre entidades Públicas, esta podrán ofrecerlos inicialmente a título gratuito a todas las Entidades públicas de cualquier orden mediante publicación en su página web del acto administrativo motivado que contenga el inventario de los mismos.*

*Por lo anteriormente expuesto, muy respetuosamente nos permitimos solicitar su valiosa colaboración en el sentido de emitir concepto jurídico respecto del tema en comento, con el fin de aclarar las dudas y tener una mayor seguridad en la toma de decisiones frente al desarrollo de los procesos que se adelantan en la Entidad para la entrega de bienes entre*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*entidades del Distrito Capital ya sea en calidad de Traspaso, Donación y/o Enajenación, así como las demás recomendaciones que debemos tener en cuenta al respecto”*

## RESPUESTA

En relación con la consulta, es necesario precisar que la Dirección Distrital de Contabilidad solo tiene competencia para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

Lo anterior, significa que este Despacho no es autoridad competente en relación con la interpretación de asuntos jurídicos, sin embargo, con el propósito de ayudar a su gestión nos permitimos referirle lo siguiente:

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup> contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

En desarrollo de sus funciones<sup>2</sup>, la Dirección Distrital de Contabilidad emitió la Resolución 001 de 2001 por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, donde se establecen diferentes mecanismos relacionados con la entrada, manejo o administración y salida de bienes del inventario a cargo de cada entidad. Sin embargo, esta Resolución se adoptó antes del RCP situación que ocasiona que existan algunos procedimientos administrativos y contables desactualizados, los cuales están en proceso de actualización con la normativa vigente.

La Sentencia C-328/01 de la Corte Constitucional indica, entre otros aspectos, lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Emitida por la Contaduría General de la Nación (CGN)

<sup>2</sup> Acuerdo 17 de 1995



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*“...conforme a la teoría jurídica, y como lo ilustra al respecto el artículo 3º de la ley 153 de 1887, se entiende que esa regulación sistemática posterior de un tema deroga tácitamente las normas precedentes sobre la materia, salvo que las normas previas establezcan regímenes especiales. Así, el artículo 3º de la ley 153 de 1887 dice que se estima **“insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería”**. (Negrilla fuera de texto).*

Por lo expuesto anteriormente, este Despacho precisa que para la enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas, autorizado por el Decreto 734 de 2012, se debe dar aplicación al Artículo 3.7.6.1 Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas del citado Decreto, donde se indica:

*“3.7.6.1 Para efectos de la enajenación de bienes muebles, las entidades públicas realizarán un inventario de los bienes que ya no estén utilizando o necesitando, los cuales podrán ser ofrecidos inicialmente a título gratuito, a todas las entidades públicas de cualquier orden, mediante publicación en su página web del acto administrativo motivado que contenga el inventario.*

*La entidad interesada en la adquisición de estos bienes por enajenación a título gratuito, deberá manifestarlo por escrito dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de publicación del inventario. En dicha manifestación la entidad señalará la necesidad del bien para el cumplimiento de sus funciones y las razones que justifican la solicitud.*

*En el evento de existir dos o más manifestaciones de interés de diferentes entidades, por uno o varios bienes muebles, se entregará a aquella que hubiere manifestado primero su interés.*

*Designada la entidad a la cual se entregarán los bienes, se procederá a realizar un acta de entrega que suscribirán los representantes legales de las entidades involucradas y se entregarán materialmente los bienes muebles en un término no mayor a treinta (30) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de entrega.” Subrayado fuera de texto.*

Por otra parte, en lo referente a los registros contables por la enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas, se debe dar aplicación a los numerales 24 y 25 del “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, del Manual de Procedimientos del RCP, que indican lo siguiente:

#### **“24. TRASLADO DE BIENES ENTRE ENTIDADES CONTABLES PÚBLICAS.**

*El traslado de bienes es el proceso mediante el cual se entregan y reciben bienes entre entidades contables públicas, que implica la transferencia de la propiedad de tales bienes. La entidad contable pública que traslada propiedades, planta y equipo debita las subcuentas que correspondan, de las cuentas 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR) y 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*acredita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien trasladado, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia que surja se registra debitando las subcuentas que correspondan, de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL ó 3208- CAPITAL FISCAL, si se trata de entidades del gobierno general, o la subcuenta 580808- Bienes y derechos trasladados por las empresas a otras entidades contables públicas, de la cuenta 5808-OTROS GASTOS ORDINARIOS, si se trata de empresas públicas. En caso de haberse registrado valorizaciones, se debita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN y se acredita la subcuenta respectiva, de la cuenta 1999-VALORIZACIONES.*

*La entidad contable pública que recibe los bienes debita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, por el valor convenido, el cual puede ser el valor en libros o uno estimado mediante avalúo técnico y acredita la subcuenta 312525-Bienes, de la cuenta 3125-PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO o la subcuenta 325525-Bienes, de la cuenta 3255- PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO.*

## **25. BIENES DE USO PERMANENTE SIN CONTRAPRESTACIÓN.**

*Los bienes de uso permanente sin contraprestación son los recibidos por la entidad contable pública sin que medie el traslado de la propiedad ni el reconocimiento de contraprestación alguna, para ser utilizados de manera permanente en desarrollo de sus funciones de cometido estatal, con independencia del plazo pactado para la restitución. Estos bienes se reconocen como propiedades, planta y equipo cuando la operación se realiza entre entidades del gobierno general.*

*La entidad del gobierno general que entrega a otra entidad del gobierno general, bienes para el uso permanente y sin contraprestación, debita las subcuentas que correspondan de las cuentas 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR) y 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y acredita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien trasladado, del grupo 16- PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia se registra debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL ó 3208-CAPITAL FISCAL. En caso de haberse registrado valorizaciones, se debita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN y se acredita la subcuenta respectiva, de la cuenta 1999- VALORIZACIONES. Adicionalmente, la entidad debe controlar estos bienes en cuentas de orden deudoras, para lo cual debita la subcuenta 834704-Propiedades, planta y equipo, de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS y acredita la subcuenta 891518- Bienes entregados a terceros, de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*Por su parte, la entidad del gobierno general que recibe los bienes los registra por el valor convenido, que puede ser el valor en libros o uno estimado mediante avalúo técnico, debitando la subcuenta que identifique, en cada cuenta, los bienes de uso permanente sin contraprestación y acreditando la subcuenta 312531-Bienes de uso permanente sin contraprestación, de la cuenta 3125-PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO o 325531-Bienes de uso permanente sin contraprestación, de la cuenta 3255-PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO.*

*La entidad del gobierno general, o la empresa, que entrega a una empresa pública bienes para el uso permanente y sin contraprestación, debita las subcuentas que correspondan, de las cuentas 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR) y 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y acredita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien trasladado, del grupo 16- PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia se registra debitando la subcuenta que corresponda, de la cuenta 1920-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS. De haberse reconocido valorizaciones, se debita la subcuenta 199977-Otros activos y se acredita la subcuenta que identifique la naturaleza del bien reclasificado, de la cuenta 1999- VALORIZACIONES. También se debita la subcuenta que identifique la naturaleza del bien entregado y se acredita la subcuenta 311576-Otros activos ó 324077-Otros activos, de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN, según corresponda.*

*La empresa que recibe de otra empresa, o de una entidad del gobierno general, bienes para el uso permanente y sin contraprestación, los registra acreditando la subcuenta 934619-Propiedades, planta y equipo, de la cuenta 9346-BIENES RECIBIDOS DE TERCEROS y debitando la subcuenta 991506-Bienes recibidos de terceros, de la cuenta 9915-ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB).”*

## CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad solo tiene competencia para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.
- La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.



- El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>3</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.
- La Resolución 001 de 2001 fue emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad antes de la adopción del Régimen de Contabilidad Pública, razón por la cual está siendo objeto de actualización.
- Los principios y procedimientos contractuales establecidos en el Decreto 734 de 2012 deben atenderse por parte de las entidades públicas, cuando se trate de la enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas.
- Los registros contables derivados de la enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas, debe atender los numerales 24 y 25 del “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, del Manual de Procedimientos del RCP.

En relación con esta respuesta es 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 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.

---

<sup>3</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE HACIENDA

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 921**  
**18 de abril de 2013**  
**RADICADO No. EE 71854**

**TEMA: Creación de una Caja Menor**

Respetado doctor Leal:

Con relación a la solicitud de concepto radicada en este Despacho con el número de la referencia, consideramos que es un tema que requiere aclaración en los aspectos jurídicos en que se enmarca la creación de las cajas menores, para lo cual sugerimos elevar consulta a la Dirección Jurídica Distrital.

No obstante, damos respuesta atendiendo nuestra competencia técnico contable en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

*“La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación – Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. solicita que se cree una caja menor con cargo al proyecto de inversión 3311401060768129 “Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno en Bogotá D.C.2, con el fin de cubrir los gastos de transporte en que incurran los delegados de las organizaciones de víctimas y/o sus representantes y/o sus voceros, por su efectiva asistencia a las mesas de participación u otros espacios de participación existentes en el Distrito Capital*

#### **Dudas concretas:**

- *Se pueden Manejar Cajas Menores por los rubros de Proyectos de Inversión?*
- *Esos recursos pueden ser entregados a particulares o Representantes de las Víctimas que para este caso, ya que no tienen ningún tipo de relación o vinculación laboral ni contractual con la Secretaría General?*
- *Teniendo en cuenta la “destinación y funcionamiento” de la Caja Menor, solicitada por la Alta Consejería, donde el gasto más representativo sería el transporte, los gastos se caracterizarían por URGENTES e INAPLAZABLES, pero no imprescindibles (pues se pueden reprogramar). Entonces se podrían realizar los mencionados pagos?”*



## RESPUESTA

### CONSIDERACIONES

De conformidad con el Acuerdo 17 de 1995<sup>1</sup>, la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

Con relación al tema objeto de la consulta, en primer lugar el artículo 4° del Decreto No. 061 de 2007<sup>2</sup>, precisa:

***“Artículo 4°. Destinación y funcionamiento.*** *El dinero que se entregue para la constitución de Cajas Menores debe ser utilizado para sufragar gastos identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto de Gastos Generales que tengan el carácter de urgentes, imprescindibles, inaplazables, necesarios y definidos en la Resolución de constitución respectiva.*

*Las cajas menores funcionarán contablemente como un fondo fijo que se provee con recursos del presupuesto asignado a la respectiva entidad, en cada vigencia fiscal.*

**PARAGRAFO** *Salvo lo dispuesto en el párrafo del artículo segundo, solo en casos excepcionales, el jefe del respectivo órgano, podrá destinar cajas menores para sufragar gastos con cargo a proyectos de inversión, con la debida justificación del gasto y que igualmente cumplan con las características señaladas en el inciso primero del presente artículo.* (subrayado fuera de texto).

Igualmente, el Artículo 8° del citado Decreto indica:

***“Artículo 8°. De las prohibiciones.*** *No se podrán realizar con fondos de Cajas Menores las siguientes operaciones:*

- 1. Fraccionar compras de un mismo elemento y/o servicio.*
- 2. Realizar desembolsos para sufragar gastos con destino a órganos diferentes de su propia organización.*

<sup>1</sup> Por el cual se Conforma la Dirección de Contabilidad del Distrito Capital y se crea el Cargo de Contador Distrital

<sup>2</sup> Por el cual se reglamenta el funcionamiento de las Cajas Menores y los Avances en Efectivo



3. *Efectuar pagos de contratos.*
4. *Reconocer y pagar gastos por concepto de servicios personales y las contribuciones que establece la ley sobre la nómina, cesantías y pensiones.*
5. *Cambiar cheques o efectuar préstamos.” (subrayado fuera de texto)*

En segundo lugar, el Contador General de Bogotá emitió la Resolución DDC-000001<sup>3</sup>, del 12 de mayo de 2009, y sus numerales 3.1 y 5 indican:

### **3.1. FORMALIDADES**

*Las cajas menores se constituyen únicamente para cada vigencia fiscal, mediante Resolución suscrita por el Representante Legal de cada entidad, en la cual se indicarán claramente los siguientes aspectos:*

- a) *Cuantía*
- b) *Finalidad*
- c) *Unidad ejecutora*
- d) *Objeto o finalidad de los fondos destinados a la caja menor*
- e) *Discriminación de los gastos que se puedan realizar de acuerdo con la normatividad vigente*
- f) *Indicación de los rubros presupuestales que se afectarán y su cuantía*
- g) *Cargo y nombre del funcionario asignado como responsable de su manejo*
- h) *Cargo del funcionario asignado como ordenador de la caja menor*

### **5. DESTINACIÓN**

*Los fondos que constituyen las cajas menores solamente pueden utilizarse para sufragar gastos identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto de Gastos Generales que tengan el carácter de urgentes, imprescindibles, inaplazables, necesarios e imprevistos y definidos en la resolución de constitución respectiva.*

*En casos excepcionales, el jefe del respectivo órgano, podrá destinar cajas menores para sufragar gastos con cargo a proyectos de inversión, con la debida justificación del gasto y que igualmente cumplan con las características señaladas en el párrafo anterior.”*  
(Subrayado fuera de texto).

En tercer lugar, la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional

<sup>3</sup> Por la cual se adopta el Manual para el Manejo y Control de Cajas Menores



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>4</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

La CGN mediante concepto 200911-137129I, entre otros aspectos, expresa lo siguiente:

*“la caja menor está definida como “Fondo fijo establecido en efectivo a cargo de un empleado con el fin de realizar pagos de menor cuantía””.*

*El principal objetivo de la caja menor es facilitar la disponibilidad de recursos líquidos para cubrir los gastos menores que requieren agilidad en su ejecución y que resultaría ineficiente someterlos a los procedimientos de pago.*

*Las entidades públicas emiten sus propios reglamentos para la constitución, manejo, reembolso y control de las cajas menores, sujetas a la normatividad que les aplique en el nivel que les corresponde, y generalmente establecen un porcentaje como parámetro para proceder a ejecutar los reembolsos*. (Subrayado fuera de texto).

En cuarto lugar, el Artículo 87<sup>o</sup> del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital establece:

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

Ahora bien, con relación a las responsabilidades del gestor público, el Decreto 714 de 1996<sup>5</sup> en el Artículo 89 señala:

<sup>4</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)

<sup>5</sup> Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**“Artículo 89º.- De las Responsabilidades.** Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a. Los Ordenadores de Gasto y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los Órganos y Entidades Distritales obligaciones no autorizadas en el Presupuesto Anual de Distrito o que autoricen giros para pagos de las mismas;
- b. Los funcionarios de las Entidades que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
- c. El Ordenar de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal.
- d. Los Pagadores que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente Estatuto y en las demás normas que regulan la materia.
- e. Los Ordenadores del gasto que no informen oportunamente los compromisos legalmente adquiridos o gastos legalmente ejecutados.
- f. Los Responsables de presupuesto que incorporen en el inventario de compromiso u obligaciones pendientes de pago a 31 de Diciembre, sin que estos se hubiesen adquirido en debida forma. (Subrayado fuera de texto).

Asímismo, la Circular Externa 02 de 2010<sup>6</sup>, expedida por el Contador General de Bogotá, en los numerales 4.3 y 4.6 establece:

#### **“4.3 Gestor fiscal**

*Es el encargado de la administración y manejo de los bienes públicos el cual debe adoptar las medidas necesarias para su protección<sup>7</sup>.*

*Para determinar si un servidor público o particular que desempeña funciones públicas es gestor fiscal, basta en principio con revisar las funciones que tiene asignadas por ley o el acto que lo investió de funciones públicas. Fuerza afirmar que se configura gestión fiscal si, tomando en cuenta la definición que trae el artículo 3º de la Ley 610 de 2000 y lo dicho por la Corte Constitucional, comportan el manejo de fondos y bienes del Estado, es decir, implican la titularidad administrativa o dispositiva de los mismos, materializada mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, inversión y gasto, entre otros, o comprenden actividades de ordenación, control, dirección y coordinación del gasto<sup>8</sup>.*

*Dentro de este escenario participan, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el*

<sup>6</sup> Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades

<sup>7</sup> Contraloría de Manizales- Fallo con responsabilidad fiscal 003, 6 de abril de 2005

<sup>8</sup> Concepto 80112 – 2007EE46877 del 4 de octubre de 2007 Contraloría General de la Nación





responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, a tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.<sup>9</sup> (Subrayado fuera de texto).

#### 4.6 Proceso de responsabilidad fiscal

Es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la función fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado<sup>10</sup>. El artículo 4° de la Ley 610 de 2000 establece que "la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal".

La responsabilidad fiscal sólo es imputable cuando el dolo o la culpa del gestor fiscal es la causa del daño patrimonial al Estado, como lo dispone el artículo 5° de la Ley 610 de 2000".

## CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

Sin embargo, se precisa lo siguiente de acuerdo con la normativa vigente y lo consultado:

- Los gastos que se ejecuten a través de un Fondo Fijo o Caja Menor de conformidad con el Artículo 4° del Decreto 061 de 2007 deben cumplir con el carácter de urgentes, imprescindibles, inaplazables, necesarios y definidos en la Resolución de constitución respectiva. Sin embargo, en la consulta se precisa que los gastos de la Caja Menor a crear en la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación no son imprescindibles, por lo que este Despacho recomienda atender tales gastos por otros canales de contratación.

<sup>9</sup> Concepto 80112 – 2007EE46877 del 4 de octubre de 2007 Contraloría General de la Nación

<sup>10</sup> Artículo 1° de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- El Parágrafo del Artículo 4º del Decreto 061 de 2007 contempla la opción de crear un fondo fijo para proyectos de inversión, siempre y cuando exista la justificación del gasto y se cumpla con las características mencionadas en el punto anterior.
- Este Despacho recomienda realizar una revisión con el Gerente del Proyecto, encargado del área jurídica y demás funcionarios responsables del tema, con el fin de establecer si los pagos que se van a realizar a través de caja menor con cargo al proyecto “ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN BOGOTÁ”, están incluidos dentro de las actividades del proyecto, es decir, están debidamente justificadas y disponen del respaldo legal respectivo.

Este Despacho recomienda que esta acción quede documentada en un Acta de reunión, en la cual se indique las decisiones y conclusiones del tema abordado.

- Si los pagos a realizar a través de la caja menor a las víctimas o representantes de éstas en virtud del proyecto de inversión “ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN BOGOTÁ”, no trasgreden la normativa presupuestal y legal, este Despacho recomienda que en la Resolución que suscribe el Representante Legal al momento de crear el Fondo Fijo, en la parte en la cual se indican las formalidades a que hace referencia el numeral 3.1 de la Resolución DDC-000001 de 2009, emitida por el Contador General de Bogotá, D.C., se establezca el documento que soporta tales salidas de la caja menor.
- Es importante tener en cuenta que los responsables de caja menor son Gestores Fiscales, es decir, que tienen capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Además, son los encargados de la administración y manejo de los bienes públicos y por tal razón debe adoptar las medidas necesarias para su protección.
- La responsabilidad fiscal sólo es imputable cuando el dolo o la culpa del gestor fiscal es la causa del daño patrimonial al Estado, como lo dispone el artículo 5º de la Ley 610 de 2000”.
- El Artículo 89 del Decreto 714 de 1996 precisa que además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables, entre otros, los Pagadores que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente Estatuto y en las demás normas que regulan la materia.
- Finalmente, se recomienda solicitar concepto jurídico a la Dirección Jurídica Distrital en relación con el tema objeto de consulta.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 922  
2 de mayo de 2013  
RADICADO No. EE 80565

**TEMA: Obligación de expedir factura**

Respetado doctor León:

Cordialmente me permito dar respuesta a su solicitud presentada a este Despacho, según radicado de la referencia, en los siguientes términos

**CONSULTA**

*“El Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal, suscribió un Convenio de Asociación con el Club Deportivo Scorptiva, con el objeto de “Aunar recursos Técnicos, Administrativos, Económicos y Financieros para Fortalecer las dinámicas de participación a partir de formación y el uso adecuado del tiempo libre-escuelas de formación deportiva”.*

*2- El valor destinado por el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal, para la ejecución del convenio asciende a la suma total de CIENTO NOVENTA MILLONES DE PESOS (\$190.000.000) M/CTE,*

*3- Se determino que el contratista, para todos los desembolsos deberá presentar la siguiente documentación: 1- Entrega de un informe mensual técnico administrativo y financiero del convenio. 2- Facturas debidamente aprobadas por el supervisor del convenio (...).*

*3- El perfil tributario del contribuyente, CLUB DEPORTIVO SCORPTIVA, está registrado como persona jurídica Régimen Simplificado, y actividad 9312 actividades de clubes deportivos.*

*El contratista allegó a la administración local, cuentas de cobro por las labores ejecutadas, soportado en el decreto 1228 artículo 2 y artículo 2 del decreto reglamentario 1001 de 1997.*

*(...)*

*Po todo lo anterior solicito comedidamente un concepto sobre lo anterior y aclare si este CLUB DEPORTIVO SCORPTIVA, tiene o no la obligación de expedir facturas”.*



## RESPUESTA

### CONSIDERACIONES

En principio se indica que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

De acuerdo con el Artículo 19 del Decreto 4048 de 2008<sup>1</sup> y la Orden Administrativa 000006 de 2009, la entidad competente para absolver en sentido general las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario es la DIAN a través de la Dirección de Gestión Jurídica, sin embargo, este Despacho expresa lo siguiente con base en la normativa vigente:

Dado que en la consulta se indica que el “Club Deportivo Scortiva” pertenece al Régimen Simplificado, es necesario precisar quiénes pertenecen a este régimen, razón por la cual se cita el artículo 499 del Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales así:

*“ARTÍCULO 499. QUIÉNES PERTENECEN A ESTE RÉGIMEN Al Régimen Simplificado del Impuesto Sobre las Ventas pertenecen las **personas naturales** comerciantes y los artesanos, que sean minoristas o detallistas; los agricultores y los ganaderos, que realicen operaciones gravadas, así como quienes presten servicios gravados, siempre y cuando cumplan la totalidad de las siguientes condiciones:*

- 1. Qué los ingresos provenientes de las actividades gravadas desarrolladas por la persona natural durante el 2012 hayan sido inferiores a 4.000 Uvt (\$104.196.000). Se toma como base el Uvt vigente para el 2012.*
- 2. No tener más de un establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio donde ejercen su actividad.*
- 3. Que en el establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio no se desarrollen actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles.*
- 4. No ser usuario aduanero.*

---

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

5. *Que en el año gravable 2012 no haya celebrados contratos de venta de bienes o prestación de servicios gravados por un valor individual superior a 3.300 Uvt (\$85.962.000). Se toma como referencia el Uvt del 2012.*
6. *Que en el año 2013 no celebre contratos de venta de bienes o prestación de servicios gravados por un valor individual superior a 3.300 Uvt, esto es \$88.575.000. Se toma como referencia el Uvt del 2013.*
7. *Que durante el año gravable 2012 el monto total de sus consignaciones bancarias no haya superado los 4.500 Uvt, es decir \$117.221.000. Se toma como referencia el Uvt del 2012.*
8. *Que durante el año gravable 2013 el monto total de sus consignaciones no supere el monto de 4.500 Uvt, es decir la suma de \$120.785.000. Se toma como referencia el Uvt del 2013". (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Revisado el RUT del citado Club, el cual fue enviado por correo electrónico, observamos que éste no indica responsabilidad del Club Deportivo Scorpiva frente al impuesto a las ventas.

En relación con la obligación de expedir factura el artículo 615 del Estatuto Tributario señala:

*Artículo 615 "Obligación de expedir factura. 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. (Subrayado fuera de texto).*

Así las cosas, quienes pertenecen al Régimen Común, sin importar si están o no obligados a llevar Contabilidad, deben expedir factura con los requisitos establecidos en el artículo 617 del Estatuto Tributario.

De otro lado, se debe analizar el contrato con el fin de establecer si corresponde a un convenio que se desprende del artículo 355 de la Constitución Política reglamentado por la Ley 489 de 1998 y Decreto 777 de 1992, es decir, que tal documento se celebró con entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público. Si se cumple con esta premisa entonces es un convenio de cooperación, asociación o de apoyo el cual no genera IVA ni factura, pero al cual se le deben practicar los descuentos por concepto de estampillas. Si por el contrario el contrato tiene fines divergentes, es decir, no es un convenio de apoyo o cooperación la entidad está frente a una contratación corriente, es decir, en la cual se adquiere un bien y servicio, razón por la cual el tratamiento es el que se desprenda del respectivo análisis en cada caso.



La cláusula tercera del citado convenio precisa los documentos que debe adjuntar el contratista para que le realicen los correspondientes pagos y entre estos está el que a continuación se indica:

*“(...) Para todos los desembolsos deberá presentarse la siguiente documentación: (...) 2. Facturas debidamente aprobadas por el supervisor del convenio”.*

## CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario.
- Pertenecen al régimen simplificado en el impuesto a las ventas las **personas naturales** que realicen operaciones gravadas, así como quienes presten servicios gravados y cumplan con todos y cada uno de los requisitos contenidos en el artículo 499 del Estatuto Tributario.
- El RUT del Club Deportivo Scorpiva no indica que éste tenga responsabilidad frente al impuesto a las ventas, quiere decir esto que dicho club no pertenece ni al Régimen Simplificado ni al Régimen Común.

Sin embargo, se precisa que al momento en que el club sea responsable del IVA el régimen al cual pertenece es el Régimen Común dado que es una persona jurídica.

- Se debe establecer si el contrato se ajusta al tipo de convenios señalados en el artículo 355 de la Constitución Política o, si por el contrario, se trata de una adquisición de bienes y/o servicios.

Si es un convenio de cooperación, asociación o de apoyo el Club Deportivo Scorpiva no debe expedir factura y la cuenta de cobro sería el documento para los correspondientes pagos.

Si lo que media es un contrato de adquisición de bienes y/o servicios el contratista debe expedir las correspondientes facturas y así dar cumplimiento a la cláusula tercera del convenio.

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 25 del Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 923**  
**9 de mayo de 2013**  
**RADICADO No. EE 85959**

**TEMA: Aplicabilidad carta circular 32 de 2013**

Respetada doctora Victoria Eugenia:

En relación con la solicitud de concepto radicada en este Despacho con el número del asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

*“Teniendo en cuenta que la ESE presentó a la Junta Directiva los Estados Financieros del año 2012, el día 14 de marzo de 2013, y que la Carta Circular fue expedida el día 22 de marzo de 2013, su efecto es retroactivo? Es decir, se deberá presentar nuevamente los estados contables a la junta directiva para su aprobación? O ¿sólo regiría lo señalado en la Carta Circular para los Estados Contables que se deban presentar a la Junta Directiva el próximo año?”*

#### **CONSIDERACIONES**

La Carta Circular 32 fue emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad el 22 de marzo de 2013 con el propósito de aclarar las dudas que se les presentaban a los diferentes miembros de Juntas Directivas, principalmente sobre si existía o no obligación de aprobar o desaprobar los estados contables.

Lo anterior, por cuanto en el numeral 12 del artículo 12 del Acuerdo 17 de 1997<sup>1</sup> no se establece de manera taxativa la obligación de aprobar los estados financieros por parte de las Juntas Directivas, pues al respecto allí se señala lo siguiente:

*“Artículo 12º.- Funciones de la Junta Directiva. Son funciones de la Junta Directiva de la Empresa Social del Estado las siguientes:*

---

<sup>1</sup>Por el cual se transforman los Establecimientos Públicos Distritales Prestadores de Servicios de Salud como Empresa Social del Estado, se crea la Empresa Social del Estado La Candelaria y se dictan otras disposiciones.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

(...)

12. **Analizar los informes financieros** y los informes de ejecución presupuestal presentados por el Gerente **y emitir concepto sobre los mismos** y sugerencias para mejorar el desempeño institucional”. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Así las cosas, la Carta Circular no regula la obligatoriedad o no de adelantar tal actividad, solo se ocupa de aclarar que tal obligación de aprobar los estados contables ha sido prevista por parte de la máxima autoridad contable del país, que en Colombia es la Contaduría General de la Nación.

Por tanto, como se indica en la citada Carta Circular 32 de 2013, el Plan General de Contabilidad Pública PGCP, el cual integra el Régimen de Contabilidad Pública RCP expedido por la Contaduría General de la Nación CGN, al fijar la norma sobre las fechas de autorización para la emisión de estados financieros y de presentación de los mismos, determinó de forma implícita la obligación de aprobar los estados contables por parte de estos órganos colegiados de dirección.

En efecto, en relación con la fecha de presentación de los estados contables, la CGN señala en el párrafo 402 del Plan General de Contabilidad Pública PGCP lo siguiente:

“402. La fecha de presentación de los estados contables **corresponde a la fecha en que los estados contables han sido aprobados por el representante legal** para darla a conocer a los diferentes usuarios de acuerdo con los objetivos de gestión pública, control público y divulgación y cultura, sin perjuicio de los ajustes derivados del análisis y gestión, necesarios para la consolidación de la información contable pública”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

La Contaduría General de la Nación, tal como lo establece la Resolución 375 de 2007<sup>2</sup>, otorga hasta el 15 de febrero siguiente a la fecha de corte, como la fecha máxima para que el representante legal de una entidad contable pública apruebe la información contable.

Ahora bien, en el caso de las empresas y entidades donde intervienen las Juntas Directivas u Órganos Colegiados de Dirección, que es el caso de la Empresas Sociales del Estado (E.S.E.), la fecha en que queda autorizada la emisión de los estados contables, es la que se indica en el párrafo 401 del PGCP:

“401. La fecha de autorización para la emisión de los Estados Contables Básicos corresponde a la fecha en que los estados contables han recibido la **aprobación del**

<sup>2</sup> Por la cual se modifican los artículos 10ª y 11ª de la Resolución 248 de 2007 respecto a los plazos de reporte de la información contable a la Contaduría General de la Nación.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**máximo órgano corporativo de dirección de la empresa.** En relación con esta fecha deben hacerse las siguientes revelaciones: fecha de autorización y responsable de la autorización. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

La política contable en relación con la aprobación y emisión de los estados contables en el Distrito Capital fue adoptada por el CONFIS Distrital, instancia encargada de la rectoría de la Política Fiscal en el Distrito Capital que requiere disponer de información contable confiable, pertinente y comprensible, entre otros aspectos, para fijar una posición frente a la distribución de utilidades en el caso de las empresas societarias o para la distribución de excedentes financieros, en el caso de Localidades, establecimientos públicos, Empresas Sociales del Estado y/o las Empresas Industriales y Comerciales no societarias, razón por la que en la Circular No. 04 de 2010 dispuso 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 y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, la Contaduría General de la Nación CGN no establece formalmente una fecha límite para la aprobación de los estados contables por parte de los órganos máximos; y en el Capítulo II "PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS BÁSICOS", en el numeral 7 se indica lo siguiente:

*"7. PUBLICACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS. El representante legal debe garantizar la publicación de los estados contables básicos certificados, junto con la declaración de la certificación, en las dependencias de la respectiva entidad, en un lugar visible y público (...)"*

De otro lado, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.2, inciso tercero, de la Resolución 357 de 2008<sup>3</sup>, expedida por la CGN, es la entidad contable pública quien debe definir una política interna en relación con la publicación de los estados contables.

### **"3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.**

*Entre otras, son prácticas contables las relacionadas con las fechas de cierre o corte para la preparación de información definitiva, métodos de depreciación aplicados, vidas útiles*

<sup>3</sup> 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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*aplicables, periodos de amortización, métodos de provisión, porcentajes de provisión, tipos de comprobantes utilizados, **fechas de publicación o exhibición de información contable**, periodos de actualización de valores, forma de conservar libros y demás soportes contables, libros auxiliares considerados como necesarios en la entidad, forma de elaborar las notas a los estados contables, fechas de presentación de información contable a la Contaduría General de la Nación–CGN, criterios de identificación, clasificación, medición, registro y ajustes, elaboración, y análisis e interpretación de los estados contables y demás informes, así como la respuesta a las consultas formuladas a la CGN.” (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

## CONCLUSIONES

En relación con cada una de las inquietudes que se plantean a este Despacho, teniendo en cuenta las consideraciones antes anotadas, podemos concluir lo siguiente:

- Para determinar si la Carta Circular 32 de 2013 tiene efecto retroactivo, es importante precisar que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica.

Sin embargo, precisamos que es importante tener en cuenta que la Carta Circular 32 de 2013, emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad, no estableció regulación adicional alguna, solo se ocupó de recordar la normatividad vigente sobre la aprobación de estados financieros por parte de las Juntas Directivas. Por tanto, si la Administración del Hospital el 14 de marzo de 2013 puso a disposición de la Junta Directiva los estados contables con corte a 31 de diciembre de 2012, debemos suponer que ésta se ocupó de analizar su contenido y emitir un concepto sobre los mismos, tal como lo exige el numeral 12 del artículo 12 del Acuerdo 17 de 1997.

Dicho concepto debe quedar consignado en el Acta de la respectiva sesión de Junta Directiva, para lo que resultará de trascendental importancia el dictamen emitido por el Revisor Fiscal con respecto a los estados contables objeto de análisis y concepto,

De otro lado el dictamen debe indicar si ha examinado el contenido del balance general de Hospital correspondiente con corte a 31 de diciembre de 2012 y los correspondientes estados de la actividad financiera, económica y social, cambios en el patrimonio y flujos de efectivo, por el año que terminó en tal fecha y la opinión que se ha formado sobre los mismos.

Si el Revisor Fiscal declaró formalmente a la Junta Directiva que los estados financieros fueron tomados fielmente de los libros y que presentan fidedignamente la situación financiera del hospital a 31 de diciembre de 2012, así como los resultados de sus



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

operaciones, los cambios en el patrimonio, los cambios en la situación financiera y los flujos de efectivo por el año terminado en esa fecha, de conformidad con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública, así presente salvedades que no afectan su confiabilidad, debemos también suponer que la Junta Directiva no tuvo objeción a esta información contable lo que significa la aprobación a la que se refiere la Carta Circular 032 de 2013

- En relación con la consulta sobre si se debe presentar nuevamente los estados contables a la Junta Directiva para su aprobación se debe tener en cuenta que si lo indicado anteriormente no se dio, es decir, que la Junta Directiva no emitió un concepto sobre los mismos, lo cual debe quedar consignado en el Acta de la sesión correspondiente; si el Revisor Fiscal no ha presentado formalmente el dictamen donde conste su opinión sobre la razonabilidad de los mismos y; si el Máximo Órgano de Dirección no presentó recomendaciones para subsanar las observaciones y hallazgos tanto del Revisor Fiscal como de la Contraloría de Bogotá y de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces, si es que existen, este Despacho recomienda presentar nuevamente los estados contables a consideración de la Junta Directiva.

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 924**  
**9 de mayo de 2013**  
**RADICADO No. EE 100140**

**TEMA: Causación retención contratistas**

Respetado doctor Garzón:

Cordialmente damos respuesta a su solicitud presentada a este Despacho, según radicado del asunto, en los siguientes términos

#### **CONSULTA**

En qué momento se causa el hecho económico relacionado con la prestación de servicios personales por parte de contratistas y cómo se aplica la nueva tabla de retención en la fuente a trabajadores independientes de que trata la Ley 1607 de 2012 y su Decreto Reglamentario 099 de enero 23 de 2013.

#### **RESPUESTA**

#### **CONSIDERACIONES**

En relación con la primera consulta, es decir, la causación de los servicios personales por parte de contratistas se precisa que la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Los párrafos 117, 120 y 124 del Plan General de Contabilidad Pública PGCP establecen lo siguiente:

117. Devengo o Causación. **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 estos. 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 y negrilla fuera de texto)

“120. Prudencia. En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna. **Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento**, es decir, los que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, o de subestimar los pasivos y los gastos. En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

“124. Hechos Posteriores al Cierre. **La información conocida entre la fecha de cierre y la de emisión o presentación de los estados contables**, que suministre evidencia adicional sobre condiciones existentes antes de la fecha de cierre, así como la indicativa de hechos surgidos con posterioridad, que por su materialidad impacten los estados contables, debe ser registrada en el período objeto de cierre o revelada por medio de notas a los estados contables, respectivamente.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Por su parte, el numeral 2.9.1.4.2 del PGCP, relacionado con los Gastos, expresa:

“283. El reconocimiento de los gastos debe hacerse con sujeción a los principios de devengo o causación y medición, **de modo que refleje sistemáticamente la situación de la entidad contable pública en el período contable**. Tratándose de los gastos estimados, éstos deben reconocerse con base en el principio de prudencia y estar soportados en criterios técnicos que permitan su medición confiable. El reconocimiento de las operaciones interinstitucionales debe efectuarse por el valor entregado tratándose de fondos y, en el caso de las operaciones de enlace y las operaciones sin flujo de efectivo, por el valor de la operación que las genere” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De otro lado, la Contaduría General de la Nación, mediante concepto No. 103568 de noviembre 16 de 2007, señaló lo siguiente:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*“De conformidad con el principio de causación o devengo, los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben registrarse en el momento en que sucedan, independientemente del momento en que se produzca la corriente de efectivo. **Las cuentas por pagar se registran en el momento en que se reciba el bien o servicio, o se formalicen los documentos que generan la obligación**, y las obligaciones laborales y de seguridad social se reconocen por el valor de la obligación a pagar, y tratándose de las prestaciones a que tienen derechos los funcionarios, éstas deben registrarse por lo menos al final del período contable.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Así las cosas, la UAECOB debe causar todos los hechos económicos 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 estos, es decir, que 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.

Si entre la fecha de cierre de cualquier periodo y la de emisión o presentación de los estados contables se dejaron de causar transacciones ocurridas antes del cierre, de las cuales se tenía el respectivo documento idóneo, este Despacho precisa que tal información debe ser registrada en el período objeto de cierre, esto en virtud de lo expresado por la CGN en relación con los hechos posteriores al cierre.

Ahora bien, en relación con la consulta sobre la aplicabilidad de la nueva tabla de retención en la fuente en virtud de la Ley 1607 de 2012, se precisa en primer lugar que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

De acuerdo con el Artículo 19 del Decreto 4048 de 2008<sup>2</sup> y la Orden Administrativa 000006 de 2009, la entidad competente para absolver en sentido general las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario es la DIAN a través de la Dirección de Gestión Jurídica.

En segundo lugar, el dos (2) de abril, la asesora de este Despacho, Dra. María Elizabeth Salinas Bustos, por correo electrónico dio respuesta a su solicitud verbal en relación con la consulta objeto de esta comunicación y le envió copia de los conceptos 020696 del 14 de

---

<sup>2</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

marzo de 2001 y 042168 del 5 de junio de 2007, expedidos por la Dirección General de Impuestos Nacionales relacionados con la causación de la retención en la fuente.

En este sentido, se realizaron las siguientes precisiones:

Que de conformidad con el artículo 76 de la Ley 633 de 2000 las entidades territoriales no pueden acogerse a este artículo y por ende no pueden aplicar el sistema de caja para efectos del pago de las retenciones en la fuente de impuestos nacionales.

Que la DIAN emitió el concepto 020696 de fecha Marzo 14 de 2001, ratificado con Oficio 042168 05-06-2007, en el cual desarrolla con mayor profundidad el artículo 76 de la Ley 633 de 2000.

En tercer lugar, le informamos que el 26 de marzo de 2013 la DIAN expidió el oficio 017857 mediante el cual establece, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“1. Retención en la fuente para personas naturales pertenecientes a la categoría de empleados.*

*A los pagos o abonos en cuenta efectuados a las personas naturales residentes en el país, pertenecientes a la categoría de empleados les aplica a partir del 1 de enero de 2013, la tabla de retención en la fuente contenida en el artículo 383 del Estatuto Tributario reglamentado por el Decreto 00099 de 2013.*

*A partir del 1 de abril de 2013, la retención en la fuente mensual sobre los pagos o abonos en cuenta efectuados a las personas naturales residentes en el país pertenecientes a la categoría de empleados, cuyos ingresos totales en el año gravable inmediatamente anterior, sean iguales o superiores a cuatro mil setenta y tres (4.073) UVT, en ningún caso puede ser inferior a la que resulte mayor al aplicar la tabla del artículo 383 y la tabla del artículo 384 del Estatuto Tributario.”*

Por lo anterior, interpretamos que a partir del 1° de enero se aplicaba el artículo 383 del Estatuto Tributario y a partir del 1° de abril las personas naturales pertenecientes a la categoría de empleados, cuyos ingresos totales en el año 2012 fueron iguales o superiores a 4.073 UVT, se les debe imputar el mayor valor obtenido de comparar el resultado de aplicar las tablas establecidas en los artículos 383 y 384 del E.T. Para las personas naturales cuyos ingresos sean inferiores a 4.073 UVT se les aplica el artículo 383 del E.T.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

## CONCLUSIONES

- La UAECOB debe causar todos los hechos económicos 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 estos, es decir, que 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.
- Si entre la fecha de cierre de cualquier periodo y la de emisión o presentación de los estados contables se dejaron de causar transacciones ocurridas antes del cierre, de las cuales se tenía el respectivo documento idóneo, este Despacho precisa que tal información debe ser registrada en el período objeto de cierre, esto en virtud de lo expresado por la CGN en relación con los hechos posteriores al cierre.
- La Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, sin embargo, se indica que de conformidad con el artículo 76 de la Ley 633 de 2000 las entidades territoriales no pueden acogerse al sistema de caja para efectos del pago de las retenciones en la fuente de impuestos nacionales.

De otro lado, interpretamos que a partir del 1° de enero se aplicaba el artículo 383 del Estatuto Tributario y a partir del 1° de abril las personas naturales pertenecientes a la categoría de empleados, cuyos ingresos totales en el año 2012 fueron iguales o superiores a 4.073 UVT, se les debe imputar el mayor valor obtenido de comparar el resultado de aplicar las tablas establecidas en los artículos 383 y 384 del E.T. Para las personas naturales cuyos ingresos sean inferiores a 4.073 UVT se les aplica el artículo 383 del E.T.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 25 del Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9° del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA DE HACIENDA

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 925**  
**17 de mayo de 2013**  
**RADICADO No. EE 93458**

**TEMA: Registro contable causación alquiler de locales comerciales y utilización de espacios por entidades públicas en los SuperCADE**

Respetado doctor Leal:

En atención al oficio del asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

La Secretaría General suscribe contratos de arrendamiento con entidades privadas y convenios interadministrativos y de cooperación con entidades públicas para asignar espacios de atención en la RED CADE.

Las entidades públicas se comprometen a cancelar un valor por metro cuadrado para sufragar los costos de funcionamiento y las entidades privadas cancelan un canon de arrendamiento mensual.

La Secretaría General mediante cuentas de cobro reconoce los derechos a estos recursos en la subcuenta 140190-Otros deudores por ingresos no tributarios.

De acuerdo con lo anterior, la Secretaría General solicita se indique si es viable utilizar otra cuenta, o continuar realizando los registros en la subcuenta 140190.

#### **CONSIDERACIONES**

El Capítulo IV del Acuerdo 489 de 2012<sup>1</sup> establece como tercer eje “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público” y el artículo 33 señala:

*“Artículo 33. DEFINICIÓN Y ALCANCES. El tercer eje del Plan de Desarrollo busca defender y fortalecer lo público como fundamento del Estado Social de Derecho. (...)*

---

<sup>1</sup> Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C..2012-2016 “Bogotá Humana”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*Significa racionalizar la administración pública, mejorando la prestación de sus servicios para la toma de decisiones y la satisfacción de la demanda de trámites y atención a la ciudadanía (...)*

El Artículo 43 del citado Acuerdo precisa los proyectos prioritarios del programa y el numeral 4 hace referencia al proyecto de inversión relacionado con el tema de consulta así:

**ARTÍCULO 43. FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA Y DESARROLLO INSTITUCIONAL.**

(...)

*Los proyectos prioritarios de este programa son:*

(...)

*4. Bogotá Humana al servicio de la ciudadanía. Garantizar la calidad y oportunidad en la atención, los servicios y trámites para los ciudadanos y ciudadanas (...)*

En este sentido, el artículo 1 del Decreto 335 de 2006<sup>2</sup> establece:

*“ARTÍCULO 1. La Dirección Distrital de Servicio al Ciudadano de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá orienta y supervisa el funcionamiento y calidad de los canales de interacción de la Red CADE (CADE, SuperCADE; RapiCADE, TurisCADE, Línea 195, Portal Bogotá-Contratación a la Vista, Feria de Servicio al Ciudadano), aplicando y difundiendo las políticas que para tal fin formule la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.*

El artículo 2 del citado Decreto indica:

*ARTÍCULO 2.- Los Organismos, Empresas o Entidades interesadas en participar en la Red CADE suscribirán convenios de cooperación interinstitucional con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, para garantizar la prestación del servicio. En ellos se especificarán los compromisos adquiridos de acuerdo con la naturaleza de las funciones propias de cada organismo, Empresa o Entidad.*

De otro lado, la Resolución 442 de 2011<sup>3</sup> en el artículo 4 señala:

*Artículo 4º.- Delegar en el/la Director/a Distrital de Servicio al Ciudadano de esta Secretaría la competencia para suscribir los contratos o convenios interadministrativos, de asociación y la contratación directa que no causen erogación a cargo de la Entidad y que sean requeridos para la prestación del servicio al ciudadano en Bogotá, D.C., conforme a las funciones asignadas a esta Dirección, tales como los relacionados con la disposición o autorización del uso y aprovechamiento de los espacios, salones múltiples, áreas de los CADES, SUPERCADÉ, RAPICADÉ, o de los*

<sup>2</sup> Por medio del cual se estructura la Red CADE - Centros de Atención Distrital Especializados

<sup>3</sup> Por la cual se delegan unas funciones y se desconcentran unas actuaciones en materia contractual y se dictan otras disposiciones.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*espacios o áreas que requiera o utilice la Secretaría General que pertenezcan a terceros, y los demás medios o canales de atención al ciudadano, entre otros, el Centro de Contacto Distrital Bogotá, Línea 195, los CADE Virtual, SuperCADE Virtual y el Portal Bogotá, D.C., [www.bogota.gov.co](http://www.bogota.gov.co).*

Así las cosas, la Secretaría General suscribe Convenios Interadministrativos y de Cooperación interinstitucional que evidencian la voluntad de aunar esfuerzos para garantizar la prestación de los servicios y la realización de trámites que ofrecen las entidades distritales y nacionales, en forma oportuna, eficiente y eficaz a los ciudadanos que acuden a los puntos de la RED CADE, los cuales no causan erogación alguna para las partes intervinientes y en los cuales las entidades se obligan a disponer dentro de su presupuesto lo pertinente, para asumir los gastos de funcionamiento mensuales, de cada punto de atención en donde prestarán sus servicios, prorrateados por módulos o metro cuadrado de espacio ocupado, lo cual incluye gastos de servicios públicos, así como los servicios administrativos de soporte, seguridad, cafetería y aseo.

Así mismo, la Secretaría General también suscribe Contratos de Arrendamiento con entidades privadas en los cuales se fija un canon y el correspondiente Impuesto al Valor Agregado-IVA generado por esta actividad, de acuerdo con la normatividad tributaria vigente.

Con el fin de definir la afectación contable de los hechos económicos mencionados anteriormente se precisa lo siguiente:

El párrafo 271 del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), establece:

*“Los ingresos se revelan atendiendo el origen de los mismos, como el poder impositivo del Estado, el desarrollo de operaciones de producción y comercialización de bienes y prestación de servicios; las relaciones con otras entidades del sector público, y la ocurrencia de eventos complementarios y vinculados a la operación básica o principal, así como los de carácter extraordinario.”* (Subrayado fuera del texto).

Así mismo, el marco conceptual del Régimen de Contabilidad Pública (RCP) en el párrafo 117 precisa:

*“117. Devengo o Causación. 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 estos. 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.”*

De conformidad con la descripción y dinámicas del Catálogo General de Cuentas (CGC) la cuenta 2445 IMPUESTO AL VALOR AGREGADO *“Representa el valor que ha sido generado*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*en la comercialización de bienes o prestación de servicios gravados, así como el valor descontable por la adquisición de bienes o servicios gravados, de acuerdo con las normas tributarias vigentes. Por tratarse de una cuenta corriente, puede generar un saldo a favor o a cargo de la entidad contable pública, producto de las diferentes transacciones realizadas.”*

Así mismo, establece que la cuenta 1470-Otros Deudores “Representa el valor de los derechos de la entidad contable pública por concepto de operaciones diferentes a las enunciadas en cuentas anteriores. (...). La contrapartida corresponde a las subcuentas que integran las cuentas 4350-Operaciones de Colocación y Servicios Financieros, 4805-Financieros, 4808-Otros Ingresos Ordinarios (...).”

Así las cosas, la Secretaría General deberá registrar los hechos económicos objeto de consulta así:

- Para la causación del canon de arrendamiento debitará la subcuenta 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, por el valor total del arrendamiento; con crédito a la subcuenta 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA, por el valor del IVA y 480817-Arrendamientos de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS que corresponde al flujo de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptible de incrementar el patrimonio público durante el periodo contable.

Una vez el arrendatario consigna el canon de arrendamiento en la ventanilla de la DDT, la Secretaría General deberá cancelar el deudor, el IVA por pagar registrado en la subcuenta 244502-Venta de servicios, realizando un debito a la subcuenta 310503-Capital fiscal, en el auxiliar correspondiente a la cuenta de enlace

- Los gastos de funcionamiento, por la utilización de los espacios, que deben asumir las entidades públicas en virtud de los convenios interadministrativos y de cooperación, la Secretaría General los registrará debitando la subcuenta 147090-Otros deudores de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, por el valor del prorrateo respectivo, y la diferencia, es decir, los gastos de dicha Secretaría debitará las subcuentas del gasto y acreditará las subcuentas del pasivo correspondientes tales como 242504 Servicios públicos de la cuenta 2425 ACREEDORES, 240101 Bienes y servicios, de la cuenta 2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES.

De otro lado, se indica que si la subcuenta 147090 Otros deudores supera el 5% de la cuenta 1470 OTROS DEUDORES, se debe revelar en notas a los estados contables la información adicional que sea necesaria para una mejor comprensión de los mismos, y adicionalmente, para los efectos de control y de suplir necesidades de información, pueden implementar el uso de auxiliares, a partir del séptimo dígito en la codificación contable respectiva, de acuerdo con el concepto 20122000037171 expedido por la CGN.



## CONCLUSIONES

- El valor de los gastos de funcionamiento que consignan en la DDT las entidades públicas en virtud de los convenios interadministrativos y de cooperación, la Secretaría General los registrará debitando la subcuenta 147090-Otros deudores, identificando el concepto del gasto, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, y la diferencia, es decir, lo que le corresponde a dicha Secretaría afectará las subcuentas del gasto que correspondan y acreditará las subcuentas del pasivo tales como 242504 Servicios públicos de la cuenta 2425 ACREEDORES, 240101 Bienes y servicios, de la cuenta 2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES.
- Los recursos obtenidos a través de contratos de arrendamientos de locales comerciales en la RED CADE, se deben registrar realizando un débito a la subcuenta 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y acreditando la subcuentas 480817-Arrendamientos de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS y 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 926  
31 de mayo de 2013  
RADICADO No. EE 110544

**TEMA: Cesión contrato de Prestación de Servicios**

Apreciado doctor Roa:

En atención a su oficio 20133300055791 radicado en esta Secretaría bajo el No. 2013ER47690 el 14 de mayo, relacionado con el procedimiento financiero a seguir en la cesión de contratos, de manera atenta nos permitimos precisar:

**1. Aspectos Presupuestales**

En el Sistema Predis no existe funcionalidad para la cesión de contratos; por lo tanto, el Certificado de Disponibilidad y el Registro Presupuestal inicialmente expedidos siguen vigentes; en consecuencia, la cesión de contratos no tiene efectos presupuestales y sólo se evidencia al producirse la orden de pago a favor del nuevo contratista cuya información haya sido actualizada previamente en la base de datos de terceros.

**2. Aspectos contables**

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Los párrafos 61 y 66 del PGCP establecen:

*“61. El proceso contable se define como un conjunto ordenado de etapas que se concretan en el reconocimiento y la revelación de las transacciones, los hechos y las operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales, que afectan la situación, la actividad y la capacidad para prestar servicios o generar flujos de recursos de una entidad contable pública en particular. Para ello, el proceso contable captura datos de la realidad económica y jurídica de las entidades contables públicas, los analiza metodológicamente, realiza*

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*procesos de medición de las magnitudes de los recursos de que tratan los datos, los incorpora en su estructura de clasificación cronológica y conceptual, los representa por medio de instrumentos como la partida doble y la base del devengo o causación en su estructura de libros, y luego los agrega y sintetiza convirtiéndolos en estados, informes y reportes contables que son útiles para el control y la toma de decisiones sobre los recursos, por parte de diversos usuarios". (Subrayado fuera de texto).*

*66. El desarrollo del proceso contable público implica la observancia de un conjunto regulado de principios, normas técnicas y procedimientos de contabilidad".*

Por lo expuesto anteriormente, cuando se produzca una cesión de un contrato se debe garantizar que en la etapa de captura de los datos todos los hechos de la realidad económica, contractual y tributaria (descuentos tributarios) se están asociando al nuevo tercero, es decir, al cesionario.

Así mismo, en la etapa de captura de datos se debe dar cumplimiento al párrafo 337 del PGCP y numeral 3.7 de la Resolución 357 de 2008<sup>2</sup>, los cuales indican:

*"337. Noción. 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, archivar y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos".*

### **"3.7. Soportes documentales.**

*La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria. Por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.*

*(...)*

*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 contable pública".*

---

<sup>2</sup> 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



Por lo expuesto anteriormente, los responsables del proceso contable en la entidad para incorporar al sistema de información como tercero al cesionario y los hechos económicos relacionados con este, deben contar con el documento idóneo, es decir, la respectiva cesión del contrato.

De otro lado, el numeral 3.2 de la Resolución 357 de 2008 indica:

### **3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.**

(...)

*Entre otras, son prácticas contables las relacionadas con las fechas de cierre o corte para la preparación de información definitiva, métodos de depreciación aplicados, vidas útiles aplicables, periodos de amortización, métodos de provisión, porcentajes de provisión, tipos de comprobantes utilizados, fechas de publicación o exhibición de información contable, periodos de actualización de valores, forma de conservar libros y demás soportes contables, libros auxiliares considerados como necesarios en la entidad, forma de elaborar las notas a los estados contables, fechas de presentación de información contable a la Contaduría General de la Nación–CGN, **criterios de identificación, clasificación, medición, registro y ajustes, elaboración, y análisis e interpretación de los estados contables** y demás informes, así como la respuesta a las consultas formuladas a la CGN.*

(...)

Quiere decir, que el procedimiento para las cesiones de contratos se puede adoptar mediante políticas contables y definir criterios para la interpretación, codificación, registro y ajustes respecto de los hechos económicos y financieros relacionados con las respectivas cesiones.

De otro lado, la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) recomienda que con independencia del sistema de información contable utilizado, se debe garantizar que al momento de generar un informe desde lo contable sobre los hechos relacionados con los diferentes contratos se asocien los respectivos terceros de quienes actuaron como cesionarios.

### **3. Aspectos de tesorería Cuenta Única Distrital (CUD)**

Si los pagos a realizar al cesionario son fuente Distrito, es decir, que se realizarán vía CUD, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, se requiere que en la “Base de Terceros”, administrada por la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), se encuentre el tipo de identificación del cesionario, es decir, el código único numérico o alfanumérico, asociado a un tipo de documento, utilizado para identificar inequívocamente a toda persona natural o jurídica.



Si se requiere crear o actualizar un tercero se debe remitir debidamente diligenciado el formato 53-F.23 “Solicitud creación o actualización de terceros” el cual se encuentra disponible en la página web [www.shd.gov.co](http://www.shd.gov.co)<sup>3</sup>, a la dirección electrónica [admon\\_terceros@shd.gov.co](mailto:admon_terceros@shd.gov.co).

#### 4. Conclusiones

##### De tipo presupuestal

En el sistema Predis no existe funcionalidad para la cesión de contratos; por lo tanto, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el Registro Presupuestal inicialmente expedidos siguen vigentes; en consecuencia, la cesión de contratos no tiene efectos presupuestales.

##### De tipo contable

- Cuando se produzca una cesión de un contrato se debe garantizar que en la etapa “captura de datos” se están asociando al cesionario todos los hechos de la realidad económica, contractual y tributaria (descuentos tributarios) de dicha cesión.
- El procedimiento para las cesiones de contratos se puede adoptar mediante políticas contables y definir criterios para la codificación, registro y ajustes respecto de los hechos económicos y financieros relacionados con las respectivas cesiones.
- Para realizar pagos al cesionario con recursos fuente Distrito, es decir, que se realizarán vía CUD, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, se requiere que en la “Base de Terceros”, administrada por la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) se encuentre el tipo de identificación del cesionario. Si se requiere crear o modificar un tercero se debe remitir debidamente diligenciado el formato 53-F.23 a la dirección electrónica [admon\\_terceros@shd.gov.co](mailto:admon_terceros@shd.gov.co).

Apreciado doctor Roa:

En atención a su oficio 20133300055791 radicado en esta Secretaría bajo el No. 2013ER47690 el 14 de mayo, relacionado con el procedimiento financiero a seguir en la cesión de contratos, de manera atenta nos permitimos precisar:

#### 5. Aspectos Presupuestales

En el Sistema Predis no existe funcionalidad para la cesión de contratos; por lo tanto, el Certificado de Disponibilidad y el Registro Presupuestal inicialmente expedidos siguen vigentes;

<sup>3</sup> La ruta es trámites y servicios, contabilidad, Documentos emitidos por la Dirección Distrital de Contabilidad, Vigencia 2012; Cartas Circulares; Anexo2 CC25 Formato 53-f.23 (Instrucciones para el diligenciamiento Carta Circular 25 de 2012.



en consecuencia, la cesión de contratos no tiene efectos presupuestales y sólo se evidencia al producirse la orden de pago a favor del nuevo contratista cuya información haya sido actualizada previamente en la base de datos de terceros.

## 6. Aspectos contables

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>4</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Los párrafos 61 y 66 del PGCP establecen:

*“61. El proceso contable se define como un conjunto ordenado de etapas que se concretan en el reconocimiento y la revelación de las transacciones, los hechos y las operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales, que afectan la situación, la actividad y la capacidad para prestar servicios o generar flujos de recursos de una entidad contable pública en particular. Para ello, el proceso contable captura datos de la realidad económica y jurídica de las entidades contables públicas, los analiza metodológicamente, realiza procesos de medición de las magnitudes de los recursos de que tratan los datos, los incorpora en su estructura de clasificación cronológica y conceptual, los representa por medio de instrumentos como la partida doble y la base del devengo o causación en su estructura de libros, y luego los agrega y sintetiza convirtiéndolos en estados, informes y reportes contables que son útiles para el control y la toma de decisiones sobre los recursos, por parte de diversos usuarios”. (Subrayado fuera de texto).*

*66. El desarrollo del proceso contable público implica la observancia de un conjunto regulado de principios, normas técnicas y procedimientos de contabilidad”.*

Por lo expuesto anteriormente, cuando se produzca una cesión de un contrato se debe garantizar que en la etapa de captura de los datos todos los hechos de la realidad económica, contractual y tributaria (descuentos tributarios) se están asociando al nuevo tercero, es decir, al cesionario.

Así mismo, en la etapa de captura de datos se debe dar cumplimiento al párrafo 337 del PGCP y numeral 3.7 de la Resolución 357 de 2008<sup>5</sup>, los cuales indican:

<sup>4</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)

<sup>5</sup> 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



*“337. Noción. 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, archivar y conservarse en la forma y el orden en que hayan sido expedidos, bien sea por medios físicos, ópticos o electrónicos”.*

### **“3.7. Soportes documentales.**

*La totalidad de las operaciones realizadas por la entidad contable pública deben estar respaldadas en documentos idóneos, de tal manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria. Por lo cual, no podrán registrarse contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales que no se encuentren debidamente soportados.*

(...)

*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 contable pública”.*

Por lo expuesto anteriormente, los responsables del proceso contable en la entidad para incorporar al sistema de información como tercero al cesionario y los hechos económicos relacionados con este, deben contar con el documento idóneo, es decir, la respectiva cesión del contrato.

De otro lado, el numeral 3.2 de la Resolución 357 de 2008 indica:

### **3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.**

(...)

*Entre otras, son prácticas contables las relacionadas con las fechas de cierre o corte para la preparación de información definitiva, métodos de depreciación aplicados, vidas útiles aplicables, periodos de amortización, métodos de provisión, porcentajes de provisión, tipos de comprobantes utilizados, fechas de publicación o exhibición de información contable, periodos de actualización de valores, forma de conservar libros y demás soportes contables, libros auxiliares considerados como necesarios en la entidad, forma de elaborar las notas a los estados contables, fechas de presentación de información contable a la Contaduría General de la Nación–CGN, **criterios de identificación, clasificación, medición, registro y ajustes, elaboración, y análisis e interpretación de los estados contables** y demás informes, así como la respuesta a las consultas formuladas a la CGN.*

(...)



Quiere decir, que el procedimiento para las cesiones de contratos se puede adoptar mediante políticas contables y definir criterios para la interpretación, codificación, registro y ajustes respecto de los hechos económicos y financieros relacionados con las respectivas cesiones.

De otro lado, la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) recomienda que con independencia del sistema de información contable utilizado, se debe garantizar que al momento de generar un informe desde lo contable sobre los hechos relacionados con los diferentes contratos se asocien los respectivos terceros de quienes actuaron como cesionarios.

## 7. Aspectos de tesorería Cuenta Única Distrital (CUD)

Si los pagos a realizar al cesionario son fuente Distrito, es decir, que se realizarán vía CUD, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, se requiere que en la “Base de Terceros”, administrada por la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), se encuentre el tipo de identificación del cesionario, es decir, el código único numérico o alfanumérico, asociado a un tipo de documento, utilizado para identificar inequívocamente a toda persona natural o jurídica.

Si se requiere crear o actualizar un tercero se debe remitir debidamente diligenciado el formato 53-F.23 “Solicitud creación o actualización de terceros” el cual se encuentra disponible en la página web [www.shd.gov.co](http://www.shd.gov.co)<sup>6</sup>, a la dirección electrónica [admon\\_terceros@shd.gov.co](mailto:admon_terceros@shd.gov.co).

## 8. Conclusiones

### De tipo presupuestal

En el sistema Predis no existe funcionalidad para la cesión de contratos; por lo tanto, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el Registro Presupuestal inicialmente expedidos siguen vigentes; en consecuencia, la cesión de contratos no tiene efectos presupuestales.

### De tipo contable

- Cuando se produzca una cesión de un contrato se debe garantizar que en la etapa “captura de datos” se están asociando al cesionario todos los hechos de la realidad económica, contractual y tributaria (descuentos tributarios) de dicha cesión.

---

<sup>6</sup> La ruta es trámites y servicios, contabilidad, Documentos emitidos por la Dirección Distrital de Contabilidad, Vigencia 2012; Cartas Circulares; Anexo2 CC25 Formato 53-f.23 (Instrucciones para el diligenciamiento Carta Circular 25 de 2012.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

- El procedimiento para las cesiones de contratos se puede adoptar mediante políticas contables y definir criterios para la codificación, registro y ajustes respecto de los hechos económicos y financieros relacionados con las respectivas cesiones.
- Para realizar pagos al cesionario con recursos fuente Distrito, es decir, que se realizarán vía CUD, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, se requiere que en la “Base de Terceros”, administrada por la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) se encuentre el tipo de identificación del cesionario. Si se requiere crear o modificar un tercero se debe remitir debidamente diligenciado el formato 53-F.23 a la dirección electrónica [admon\\_terceros@shd.gov.co](mailto:admon_terceros@shd.gov.co).

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 927**  
**30 de mayo de 2013**  
**RADICADO No. EE 109068**

**TEMA: Tratamiento tributario Indemnizaciones Laborales**

Respetado doctora Luz María:

Cordialmente me permito dar respuesta a su solicitud presentada a este Despacho, según radicado de la referencia, en los siguientes términos:

**CONSULTA**

Hay lugar a aplicar retención en la fuente a una indemnización con ocasión de la reestructuración efectuada por la Personería de Bogotá, en virtud del artículo 42 del Acuerdo 514 del 18 de diciembre de 2012?.

Existe la duda si la indemnización, está exenta de conformidad con el Art. 27 de la Ley 488 de 1988 o se le aplica la retención de conformidad con el artículo 401-3 del ET en concordancia con el concepto 43115 de 22004 expedido por la DIAN.

**CONSIDERACIONES**

En principio se indica que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

De acuerdo con el Artículo 19 del Decreto 4048 de 2008<sup>1</sup> y la Orden Administrativa 000006 de 2009, la entidad competente para absolver en sentido general las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario es la DIAN a través de la Dirección de Gestión Jurídica. Sin embargo, precisamos lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

El artículo 401-3 del Estatuto Tributario indica:

“Art. 401-3. **Retención en la fuente en indemnizaciones derivadas de una relación laboral o legal y reglamentaria.** Las indemnizaciones derivadas de una relación laboral o legal y reglamentaria, estarán sometidas a retención por concepto de impuesto sobre la renta, a una tarifa del veinte por ciento (20%) para trabajadores que devenguen ingresos superiores a diez (10) salarios mínimos legales mensuales (3.580.000)\*, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley 488 de 1998”.

Los valores a que hace referencia el artículo anterior se deben reexpresar en Unidades de Valor Tributario (UVT), de conformidad con el artículo 2 del Decreto 379 del 2007<sup>2</sup>.

“Artículo 2°. **Valor absoluto reexpresado en UVT** para retención en la fuente en indemnizaciones derivadas de una relación laboral o legal y reglamentaria. Para efecto de las indemnizaciones derivadas de una relación laboral o legal y reglamentaria, a que se refiere el artículo 401-3 del Estatuto Tributario, las mismas estarán sometidas a retención por concepto de impuesto sobre la renta, a una tarifa del veinte por ciento (20%) para trabajadores que devenguen ingresos superiores al equivalente de doscientas cuatro (204) Unidades de Valor Tributario (UVT), sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley 488 de 1998”.

En relación con las indemnizaciones exentas del impuesto de renta el artículo 27 de la Ley 488 de 1998<sup>3</sup> precisa:

*“Artículo 27. Exención para bonificaciones y/o indemnizaciones en programas de retiro de entidades públicas. Estarán exentas del impuesto sobre la renta las bonificaciones y/o indemnizaciones que reciban los servidores públicos en virtud de programas de retiro de personal de las entidades públicas nacionales, departamentales, distritales y municipales.”*  
(Subrayado fuera de texto).

Revisado el artículo del Acuerdo 514 de 2012<sup>4</sup>, expedido por el Concejo de Bogotá, no hay mención expresa a programas de retiro de personal, razón por la cual interpretamos que las indemnizaciones objeto de consulta no están enmarcadas en el artículo 27 de la Ley 488 de 1998, es decir, se les debe aplicar retención en la fuente de acuerdo con el artículo 401-3 del ET.

<sup>2</sup> Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1111 de 2006 y se dictan otras disposiciones

<sup>3</sup> Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.

<sup>4</sup> Por el cual se modifica la Estructura Organizacional, la Planta de Empleos de la Personería de Bogotá, Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

## CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

La entidad competente para absolver en sentido general las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario es la DIAN a través de la Dirección de Gestión Jurídica.

- Revisado el articulado del Acuerdo 514 de 2012, expedido por el Concejo de Bogotá no hay mención expresa a programas de retiro de personal, por la cual interpretamos que las indemnizaciones objeto de consulta no están enmarcadas en el artículo 27 de la Ley 488 de 1998, es decir, se les debe aplicar retención en la fuente de acuerdo con el artículo 401-3 del E.T.
- Este Despacho recomienda realizar las consultas jurídicas necesarias con el fin de tener la certeza sobre lo expresado en el Acuerdo 514 de 2012, es decir, si se hace referencia a programas de retiro de personal o a indemnizaciones derivadas de una relación laboral o legal reglamentaria.

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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 9° del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 928**  
**5 de junio de 2013**  
**RADICADO No. EE 136603**

**TEMA: Cálculo de reafuente a contratistas con OPS**

Respetada señora Francy Alexandra:

La Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Contabilidad no es autoridad doctrinaria en materia de impuestos nacionales, tal competencia la tiene la Dirección Jurídica de la DIAN, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008<sup>1</sup> y la Orden Administrativa No. 000006 de 2009.

Sin embargo, con el propósito de dar respuesta a su consulta, la cual incorpora un caso puntual, y con base en la normativa vigente sobre el tema precisamos lo siguiente:

**CONSULTA 1 y 2**

**Cuáles son los ítems correspondientes a las deducciones aplicables a contratistas del Distrito Capital?, y, Cuáles son los porcentajes correspondientes a cada uno de los ítems de las deducciones aplicables a los contratistas del Distrito Capital?**

De acuerdo con el Artículo 10 de la Ley 1607 de 2012<sup>2</sup>, por medio del cual se adiciona el Artículo 329 del Estatuto Tributario Nacional (E.T.), se infiere que para el caso consultado tal contratista estaría dentro de la categoría de “empleado” con contrato de prestación de servicios profesionales.

**Deducciones aplicables**

Las deducciones aplicables a la categoría “empleado”, están descritas en el Artículo 2 del Decreto 1070 de 2013<sup>3</sup>, así:

---

<sup>1</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

<sup>2</sup> Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones

<sup>3</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario



*“Artículo 2°. **Depuración de la base del cálculo de la retención en la fuente.** Para obtener la base de retención en la fuente sobre los pagos o abonos en cuenta por concepto de rentas de trabajo efectuados a las personas naturales pertenecientes a la categoría de empleados, se podrán detraer los siguientes factores:*

- 1. Los ingresos que la ley de manera taxativa prevé como no constitutivos de renta ni ganancia ocasional.*
- 2. Las deducciones a que se refiere el Artículo 387 del Estatuto Tributario, reglamentado por el artículo 2° del Decreto número 0099 de 2013.*
- 3. Los aportes obligatorios al Sistema General de Seguridad Social en Salud.*
- 4. Las rentas que la ley de manera taxativa prevé como exentas en razón a su origen y beneficiario. Lo previsto en el numeral 10 del artículo 206 del Estatuto Tributario procede también para las personas naturales clasificadas en la categoría de empleados cuyos pagos o abonos en cuenta no provengan de una relación laboral, o legal y reglamentaria, de conformidad con lo previsto en el inciso 1° del artículo 383 del Estatuto Tributario.*

*Los factores de depuración de la base de retención de los empleados cuyos ingresos no provengan de una relación laboral, o legal y reglamentaria, se determinarán mediante los soportes que adjunte el empleado a la factura o documento equivalente o el documento expedido por las personas no obligadas a facturar en los términos del inciso 3° del artículo 771-2 del Estatuto Tributario. En este caso las deducciones a que se refieren el artículo 387 del Estatuto Tributario y el artículo 2° del Decreto Reglamentario número 0099 de 2013 se comprobarán en la forma prevista en lo pertinente en el artículo 7° del Decreto Reglamentario número 4713 de 2005, en el artículo 7° del Decreto Reglamentario número 3750 de 1986 y en las demás normas vigentes. Si se suscriben contratos con pagos periódicos, la información soporte se podrá suministrar una sola vez.*

*Parágrafo 1°. Para efectos de la disminución de la base los pagos por salud de que trata el literal a) del artículo 387 del ET son todos aquellos efectuados por los Planes Adicionales de Salud, de que tratan las normas de seguridad social en salud, que se financien con cargo exclusivo a los recursos que paguen los particulares a entidades vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud.*

*Parágrafo 2°. Para efectos de la aplicación de la tabla de retención en la fuente señalada en el artículo 383 del Estatuto Tributario a las personas naturales pertenecientes a la categoría de empleados cuyos pagos o abonos en cuenta no provengan de una relación laboral, o legal y reglamentaria, se deberá tener en cuenta la totalidad de los pagos o abonos en cuenta efectuados en el respectivo mes.*



*Parágrafo 3°. El empleado no podrá solicitar la aplicación de los factores de detracción de que trata el presente artículo en montos que, sumados sobre todas sus relaciones laborales, o legales y reglamentarias, y/o de prestación de servicios, superen los topes respectivos calculados con base en la suma total de sus ingresos provenientes de esas mismas relaciones”.*

Las deducciones a que hace referencia el numeral 2º del artículo mencionado anteriormente son:

*“ARTICULO 2°. DEPURACION DE LA BASE DEL CALCULO DE RETENCIÓN. Para obtener la base del cálculo de la retención en la fuente prevista en el artículo 383 del Estatuto Tributario, podrán detrarse los pagos efectivamente realizados por los siguientes conceptos:*

- 1. En el caso de empleados que tengan derecho a la deducción por intereses o corrección monetaria en virtud de préstamos para adquisición de vivienda, la base de retención se disminuirá proporcionalmente en la forma indicada en las normas reglamentarias vigentes.*
- 2. Los pagos por salud señalados en los literales a) y b) del artículo 387 del Estatuto Tributario, siempre que el valor a disminuir mensualmente, no supere dieciséis (16) UVT mensuales, y se cumplan las condiciones de control indicadas en las normas reglamentarias vigentes.*
- 3. Una deducción mensual de hasta el 10% del total de los ingresos brutos provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria en el respectivo mes por concepto de dependientes, hasta un máximo de treinta y dos (32) UVT mensuales”.*

Así mismo, las rentas de trabajo exentas se encuentran enunciadas en el artículo 206 del Estatuto Tributario, de las cuales, el numeral 10 de dicho artículo fue modificado por el artículo 6 de la Ley 1607 de 2012 e indica que *“El veinticinco por ciento (25%) del valor total de los pagos laborales, limitada mensualmente a doscientos cuarenta (240) UVT. El cálculo de esta renta exenta se efectuará una vez se detraiga del valor total de los pagos laborales recibidos por el trabajador, los ingresos no constitutivos de renta, las deducciones y las demás rentas exentas diferentes a la establecida en el presente numeral”.*

Por lo anterior, a continuación presentamos los porcentajes o valores máximos que se pueden detraer por cada factor, para la depuración de la base del cálculo de la retención en la fuente de las personas naturales catalogadas como empleados para la aplicación de la tabla de retención contenida en el artículo 383 del Estatuto Tributario Nacional.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

- **Aporte obligatorio a pensiones:** 16% y se realiza sobre el 40% del valor del contrato. (Art 126-1 E.T.).
- **Aportes voluntarias a pensiones adicionado a los Aporte las cuentas de ahorro para el fomento de la construcción (AFC) y al valor de los aportes obligatorios del trabajador:** Hasta el treinta por ciento (30%) del ingreso y un monto máximo de tres mil ochocientas (3.800) UVT por año. Art. 126-1 y Art. 126-4 del E.T.
- **Los Intereses en préstamos para adquisición de vivienda:** Lo pagado en el año anterior. (límite 100 UVT  $26.841 \times 100 = \$2.684.000$ ) Art. 5 Decreto. 4713/2005.
- **Pagos en el año anterior por concepto de medicina prepagada: Artículo 2 Decreto 00099/2013.** Se puede deducir lo aportado por el trabajador, la esposa y hasta dos hijos. (límite 16 UVT mensuales  $16 \times \$26.841 = \$429.000$ )
- **Deducción mensual por concepto de personas a cargo Art. 2 Decreto 00099/2013:** Hasta el 10% de los ingresos brutos, sin exceder de 32 UVT  $32 \times \$26.841 = \$859.000$ .
- **Aportes a salud del propio mes Art. 4 D.R. 2271 de 2009.** El aporte obligatorio de pensiones es el 12,5% y se realiza sobre el 40% del valor del contrato.
- **Los aportes del mes al fondo de solidaridad y ARL**
- **El 25% del valor total de los pagos laborales.** Limitada mensualmente a doscientas cuarenta (240) UVT. El cálculo de esta renta exenta se efectuará una vez se detraiga del valor total de los pagos laborales recibidos por el trabajador, los ingresos no constitutivos de renta, las deducciones y las demás rentas exentas diferentes a la establecida.

### CONSULTA 3

#### **Cuál es la tabla aplicable para establecer la deducción correspondiente a RTE HONORARIOS PERSONAS NATURALES, con los honorarios descritos?**

De acuerdo con la información suministrada en su solicitud, en virtud del Artículo 329<sup>4</sup> del Estatuto Tributario, reglamentado por el Artículo 1 del Decreto 1070 de 2013, estaría catalogada como “empleado”, con ingresos a 31 de diciembre de 2012 inferiores a 4.073 UVT (\$106.098.000 valor UVT año 2012 \$26.049), por lo cual, se debería aplicar la siguiente tabla

<sup>4</sup> Los trabajadores que presten servicios personales mediante el ejercicio de profesiones liberales o que presten servicios técnicos que no requieran la utilización de materiales o insumos especializados o de maquinaria o equipo especializado, serán considerados dentro de la categoría de empleados, siempre que sus ingresos correspondan en un porcentaje igual o superior a (80%) al ejercicio de dichas actividades.



de retención para empleados por concepto de rentas de trabajo contenida en el Artículo 383 del Estatuto Tributario y Artículo 1 del Decreto 099 de 2012:

**Tabla de retención en la fuente para ingresos laborales gravados**

RANGOS EN UVT		TARIFA MARGINAL	IMPUESTO
DESDE	HASTA		
>0	95	0%	0
>95	150	19%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 95 UVT)*19%
>150	360	28%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 150 UVT)*28% más 10 UVT
>360	En adelante	33%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 360 UVT)*33% más 69 UVT

#### CONSULTA 4 y 5

Cuál es el porcentaje a deducir de acuerdo con la tabla, para los honorarios descritos (H. Mensuales \$6.437.134,00)?, y, Cuál es el valor total a deducir sobre contratos OPS con las características descritas inicialmente?

El porcentaje de retención a aplicar y el valor de la retención, para el caso objeto de la consulta, en nuestra interpretación de la normatividad expedida por la DIAN, se determina una vez, se establezcan los ingresos base de retención, depurados de acuerdo con el Artículo 2 del Decreto 1070 de 2013 así:

**Depuración de la base del cálculo de la retención en la fuente de acuerdo con información allegada en la consulta:**

CONCEPTO	VALOR
Honorarios (Por prestación de servicios profesionales)	6.437.134,00
<b>Total ingresos brutos del mes</b>	<b>6.437.134,00</b>
Menos ingresos no gravados y deducciones	
Aportes obligatorios a salud del mes (12.5% del 40% del valor mensual del contrato)	-322.000,00 <sup>1</sup>
Aportes obligatorios del mes a fondos de pensiones (16% del 40% del valor mensual del contrato) más fondo de solidaridad (1% del 40% del valor mensual del contrato) más aportes ARP	-451.000,00 <sup>1</sup>
<b>Subtotal 1</b>	<b>5.664.134</b>
Menos: 25% del subtotal 1, límite de 240 UVT	-1.416.034



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

<b>Subtotal 2: Ingreso del mes gravado</b>	<b>4.248.101</b>
Subtotal 2 expresado en UVT (Valor UVT \$26.841)	158.27
Tarifa marginal (Tabla del Art 383 del E.T.)	28%
<b>Valor retención en la fuente expresada en UVT (Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 150 UVT)*28% más 10 UVT</b>	<b>12.32</b>
<b>Valor retención en la fuente expresada en pesos</b>	<b>331.000</b>

/1 Valores ajustados a los topes de acuerdo con la normativa vigente, y los cuales difieren de los allegados en la consulta.

Finalmente, este Despacho recomienda realizar la consulta directamente a la Dirección Jurídica de la DIAN, área competente en los temas tributarios del nivel nacional.

COPIA NO CONTROLADA





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 929**  
**6 de junio de 2013**  
**RADICADO No. EE 137779**

**TEMA: Manejo y registro contable del IVA**

Respetada doctora Doris Patricia:

En atención a la solicitud presentada por usted a este Despacho según radicado mencionado en el asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

1. *“La Contraloría nos indica que el IVA se debe manejar por el sistema de causación y no por el de caja como lo registra la entidad; desde su creación hasta la fecha, en razón a la operatividad de la entidad por ser ésta del nivel central y quien presenta las declaraciones a nombre del Distrito es la Dirección Distrital de Tesorería, la cual maneja las citadas declaraciones por el sistema de caja.”*
2. *“EL Distrito Capital está facultado o tiene tratamiento especial frente al manejo de este impuesto, favor indicarnos el fundamento jurídico para ello.”*
3. *“Se solicita aclaración al tratamiento que debe dar la Dirección Distrital de Tesorería y el manejo contable que deben adelantar el Departamento y la Secretaría Distrital de Hacienda frente al tema”*

#### **RESPUESTA**

#### **CONSIDERACIONES**

La Dirección Distrital de Contabilidad, no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, solamente tiene competencia para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

Dicha competencia en materia tributaria nacional, de conformidad con el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008 y la Orden Administrativa 000006 de 2009, corresponde a la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN, absolver en sentido general las consultas que se formulen sobre la



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario en lo de competencia de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

El párrafo 117 del Plan General de Contabilidad Pública PGCP establece lo siguiente:

*“117. Devengo o Causación. **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 estos. 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 y negrilla fuera de texto)

El concepto 20122000041171 del 24 de diciembre de 2012, expedido por la Contaduría General de la Nación, entre otros aspectos, precisa:

*“los hechos financieros y económicos deben reconocerse en el momento en que se sucedan, con independencia del tiempo en que se realiza el pago, es decir, para efectos contables el reconocimiento se realiza en el período contable que corresponda, cuando se conozcan las obligaciones y los costos y gastos respectivos.*

*En consecuencia, el reconocimiento contable de las obligaciones de orden tributario, debe efectuarse atendiendo el momento de causación de éstas, en función de lo dispuesto en la respectiva legislación tributaria aplicable a cada caso. Por lo tanto, si la norma tributaria no contempla excepciones por razones de eventuales incumplimientos de los terceros, debe procederse al reconocimiento del Impuesto al Valor Agregado - IVA, en el momento que de conformidad con el Estatuto Tributario se genere esta exacción.*

*El registro del hecho generador, en el caso del servicio de arrendamientos, y del impuesto sobre las ventas respectivo, por parte de la entidad responsable, procede mediante un débito en la subcuenta 147006 – Arrendamientos, de la cuenta 1470- OTROS DEUDORES, acreditando la subcuenta 480817- Arrendamientos, de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS por el valor del canon de arrendamiento pactado en el contrato. A su vez debe acreditar también la subcuenta 244502 – Venta*

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*De Servicios, de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA, por el valor del impuesto generado al aplicar la tarifa correspondiente al canon de arrendamiento.*

El concepto 020696 del 14 de marzo de 2001, expedido por la División Normativa y Doctrina Tributaria de la DIAN, indica, entre otros aspectos que:

*“Según el artículo 76 de la Ley 633 de 2000, " las entidades ejecutoras del presupuesto general de la Nación, operarán bajo el sistema de caja para efectos del pago de las retenciones en la fuente de impuestos nacionales.*

*El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta”.*

Los literales a y b del artículo 429 del Estatuto Tributario con relación al momento de causación precisa:

*“a. En las ventas, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y a falta de éstos, en el momento de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria.*

*c. En las prestaciones de servicios, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente, o en la fecha de terminación de los servicios o del pago o abono en cuenta, la que fuere anterior”.*

## **PROCEDIMIENTO CONTABLE IVA ARRENDAMIENTO**

Para la causación del canon de arrendamiento debitará la subcuenta 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, por el valor total del arrendamiento; con crédito a la subcuenta 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA, por el valor del IVA y 480817-Arrendamientos de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS que corresponde al flujo de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptible de incrementar el patrimonio público durante el periodo contable.

Una vez el arrendatario consigna el canon de arrendamiento en la ventanilla de la DDT, el DADEP deberá cancelar la 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y la subcuenta 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA y debitará la subcuenta 310503-Capital fiscal, en el auxiliar correspondiente a la cuenta de enlace.

## **CONCLUSIONES**

- Los hechos financieros y económicos deben reconocerse en el momento en que se sucedan, con independencia del tiempo en que se realiza el pago.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- De conformidad con el concepto 20122000041171 del 24 de diciembre de 2012, emitido por la CGN, el reconocimiento contable de las obligaciones de orden tributario, debe efectuarse atendiendo el momento de causación de éstas, en función de lo dispuesto en la respectiva legislación tributaria aplicable a cada caso.
- De acuerdo con el artículo 76 de la Ley 633 de 2000, las entidades territoriales no pueden acogerse a este artículo, es decir, no pueden aplicar el sistema de caja para efectos del pago de las retenciones en la fuente de impuestos nacionales.

Quiere decir esto que, el Distrito Capital no está facultado o no tiene tratamiento especial frente al manejo del IVA en relación con el pago de las correspondientes retenciones del IVA.

- El artículo 429 del Estatuto Tributario con relación al momento de causación en la prestación de servicios precisa que ésta se da en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente, o en la fecha de terminación de los servicios o del pago o abono en cuenta, la que fuere anterior.
- Para la causación del canon de arrendamiento debitará la subcuenta 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, por el valor total del arrendamiento; con crédito a la subcuenta 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA, por el valor del IVA y 480817-Arrendamientos de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS que corresponde al flujo de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptible de incrementar el patrimonio público durante el periodo contable.

Una vez el arrendatario consigna el canon de arrendamiento en la ventanilla de la DDT, el DADEP deberá cancelar la 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y la subcuenta 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA y debitará la subcuenta 310503-Capital fiscal, en el auxiliar correspondiente a la cuenta de enlace.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite en atención a lo preceptuado por el artículo 25 del



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.), y en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC término que para este concepto fue suspendido entre tanto se realizó la mesa de trabajo requerida sobre el tema objeto de la consulta.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 930**  
**7 de junio de 2013**  
**RADICADO No. EE 138675**

**TEMA: Hallazgos Contraloría Estados Contables**

Respetado doctor Díaz:

En atención a su consulta efectuada mediante radicado del asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

Hay unos posibles hallazgos por parte de la Contraloría de Bogotá, dado que se indica que hay diferencia en forma de presentación de los datos entre el formulario CBN 1010 Estado de actividad económica y financiera y el CGN2005\_001-SALDOS Y MOVIMIENTOS.

El formato CBN 1011 Cambios en el patrimonio presenta duplicidad de datos, lo que genera incertidumbre sobre la razonabilidad de este estado financiero.

Por lo anterior, y dado que la “Matriz” enviada por la Dirección Distrital de Contabilidad es la herramienta para elaborar los estados contables básicos, se requiere aclaración de la dinámica y la forma de presentación de los Estados Financieros en dicha matriz y un concepto u opinión respecto de los posibles hallazgos.

#### **RESPUESTA**

Este Despacho recomienda solicitar una mesa de trabajo en la que, además del ente de control pueda participar la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC), para aclarar de manera más precisa los posibles hallazgos a que hace referencia su consulta.

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

El Título III “PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A LOS ESTADOS, INFORMES Y REPORTES CONTABLES”, del Manual de procedimientos del RCP, en el numeral 1 del Capítulo I indica:

**“1. ESTRUCTURA Y DILIGENCIAMIENTO DE FORMULARIOS**

*Los formularios constituyen el mecanismo a través del cual, las entidades reportan la información financiera, económica, social y ambiental de naturaleza cuantitativa y cualitativa, es decir, son las diferentes estructuras informáticas que se obtienen a partir de las categorías de información y se integran por la agrupación de conceptos y variables.”*

El numeral 4. del citado procedimiento precisa:

**“4. FORMULARIO CGN2005\_001\_ SALDOS\_Y\_ MOVIMIENTOS.**

*Se utiliza para reportar la información contable correspondiente al saldo inicial, movimientos débito y crédito y saldo final, en las fechas de corte y por cada periodo definido. El saldo final se discrimina en porción corriente y no corriente”.*

(...)

*La estructura del formulario **CGN2005\_001\_ SALDOS\_Y\_ MOVIMIENTOS** corresponde a lo establecida en el ANEXO 1 del presente procedimiento”.*

El Capítulo II “PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS”, del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública (RCP) indica, entre otros aspectos, lo siguiente:

*Los estados contables básicos son el Balance General; el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental; el Estado de Cambios en el Patrimonio y el Estado de Flujos de Efectivo. Las notas a los estados contables básicos forman parte integral de los mismos.*

*El Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental se presenta mostrando los saldos a nivel de cuenta en forma comparativa con el periodo contable inmediatamente*

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

anterior, presentando las actividades ordinarias clasificadas en operacionales y no operacionales. (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, se establece un “MODELO” de estructura del Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental.

Por lo anterior, la forma de presentación de los datos del formulario CGN2005\_001 SALDOS\_Y\_MOVIMIENTOS no es igual a la que se da en el Estado de Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, dado que el primero es un balance de prueba y el segundo corresponde a un estado contable básico con una estructura diferente y determinada por la CGN.

Por ejemplo, en el CGN2005\_001\_SALDOS\_Y\_MOVIMIENTOS “Otros Ingresos” y “Otros gastos” no se clasifican en operacionales y no operacionales, mientras que en el Estado de Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental si se realiza esta clasificación.

En relación con el Estado de Cambios en el Patrimonio el numeral 12 del procedimiento en mención presenta un “MODELO” de presentación e indica, entre otros aspectos:

*Este estado se presenta partiendo del saldo patrimonial del periodo contable anterior, al cual se le suma la variación total del patrimonio del periodo actual, para obtener el saldo final del patrimonio del periodo actual.*

*El cálculo de cada una de las variaciones de los niveles de cuentas que componen el Patrimonio, se realiza restando de los saldos del periodo actual, los del periodo inmediatamente anterior.*

*El resultado de esta comparación se detalla indicando las cuentas que presentaron variaciones, clasificadas en incrementos y disminuciones: así como las partidas sin variación.*

*La sumatoria de estos tres conceptos debe ser igual al valor de la variación del Patrimonio. Para tal efecto deben tenerse en cuenta lo siguientes aspectos:*

**“Incrementos.** *Corresponden a las variaciones positivas de las cuentas pertenecientes al grupo 31-HACIENDA PÚBLICA o 32-PATRIMONIO INSTITUCIONAL, presentadas en el período contable.*

**Disminuciones.** *Corresponden a las variaciones negativas de las cuentas pertenecientes al grupo 31-HACIENDA PÚBLICA o 32-PATRIMONIO INSTITUCIONAL, presentadas dentro del período contable.*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

**Partidas sin variación.** *Corresponden a las cuentas pertenecientes al grupo 31-HACIENDA PÚBLICA o 32-PATRIMONIO INSTITUCIONAL, en las que no se hayan presentado variación durante el período contable.*

Con el fin de facilitar el reporte de la información contable de las entidades distritales, la DDC de diseñó una “Matriz” en Excel la cual contiene los formularios CGN2005.002, CGN2005.001, Balance General, Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental y Estado de Cambios en el Patrimonio, formatos que corresponden exactamente a lo establecido por la CGN en el RCP.

No obstante lo anterior, este Despacho ha indicado expresamente que la consistencia de la información contable incorporada en la herramienta mencionada, como la reportada a los entes de control, la CGN y la impresa es responsabilidad de cada entidad, es decir, que el Representante Legal y el Contador con su firma, están dando fe que la información presentada está acorde con la realidad financiera y patrimonial de la entidad contable pública.

En relación con el hallazgo por parte del ente de control en el Estado de Cambios en el Patrimonio, en el sentido de que hay duplicidad de datos, se indica que en la “Matriz” elaborada por la DDC este estado básico contable contiene una serie de fórmulas con el fin de traer la información patrimonial de los dos años que se están comparando y así obtener las diferentes variaciones. Sin embargo, se requiere que la entidad que está utilizando esta herramienta filtre los datos válidos para así obtener las variaciones detalladas, es decir, incrementos, disminuciones y las partidas sin variación.

## CONCLUSIONES

- La presentación de los Estados Contables Básicos debe realizarse de acuerdo con lo indicado en el Capítulo II “PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS”, del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública (RCP).
- Para facilitar el reporte de la información contable de las entidades distritales, la DDC diseñó una “Matriz” en Excel la cual contiene los formularios CGN2005.002, CGN2005.001, Balance General, Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental y Estado de Cambios en el Patrimonio.

Los formatos en mención se ajustan a lo señalado en el Capítulo II “PROCEDIMIENTO PARA LA ESTRUCTURACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES BÁSICOS” del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública (RCP).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- La forma de presentación de los datos del formulario CGN2005\_001 SALDOS Y MOVIMIENTOS no es igual a la que se da en el Estado de Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, dado que el primero es un balance de prueba y el segundo corresponde a un estado contable básico con una estructura diferente y determinada por la CGN.

Por ejemplo en el CGN2005\_001 SALDOS Y MOVIMIENTOS “Otros Ingresos” y “Otros gastos” no se clasifican en operacionales y no operacionales, mientras que en el Estado de Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental si se realiza esta clasificación.

- Este Despacho recomienda solicitar una mesa de trabajo en la que, además del ente de control pueda participar la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC), para aclarar de manera más precisa los posibles hallazgos a que hace referencia su consulta.

En relación con esta respuesta es 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 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.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 931**  
**14 de junio de 2013**  
**RADICADO No. EE 141093**

**TEMA: Traslado bienes devolutivos a los FDL**

Respetada doctora Doris:

En atención a su requerimiento efectuado con el oficio de la referencia, donde nos solicita información sobre el procedimiento administrativo y contable para la entrega de bienes devolutivos a los Fondos de Desarrollo Local, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

La Secretaría Distrital de Gobierno entregará a las Localidades bienes adquiridos con presupuesto de dicha Secretaría, razón por la cual solicita se indique el procedimiento Administrativo, Financiero y Jurídico a seguir para realizar tal acción.

#### **RESPUESTA**

En principio se debe tener en cuenta que el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado por la Contaduría General de la Nación (CGN) mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007, conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico de obligatoria aplicación por parte de todas las entidades que conforman el sector público, incluidos los órganos, dependencias y entidades que conforman el Distrito Capital, ello significa que el RCP es la norma superior en materia de contabilidad pública en Colombia.

Ahora bien, la Resolución 001 de 2001 emitida por este Despacho, que se ocupa, entre otros aspectos, del procedimiento administrativo y de los documentos que sirven de soporte para la entrega de bienes entre entidades públicas, debe supeditarse a lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública RCP expedido en 2007. En esta norma, la Contaduría General de la Nación dispuso mecanismos formales más sencillos que los contenidos en la citada Resolución para efecto de la entrega de bienes entre entidades que conforman el sector Gobierno General y el sector de las Empresas, a los que ha denominado "*Traslado de bienes*" o "*Bienes entregados o recibidos de uso permanente sin contraprestación*".



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

De otro lado es necesario tener presente que de conformidad con el numeral 2 del Capítulo Único del TÍTULO I. CARACTERIZACIÓN DEL ENTORNO DEL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO del PGCP las entidades del Sector Público y de acuerdo con su función económica se agrupan básicamente en dos grandes grupos Sector Gobierno General y Sector Empresas. Así las cosas, y para el caso que nos ocupa, tanto la Secretaría Distrital de Gobierno como las Alcaldías Locales hacen parte del sector gobierno general.

Ahora bien, en desarrollo de su actividad normalizadora, mediante la Resolución 356 de 2007 la CGN adoptó el Manual de Procedimientos, que en el Capítulo III trata los asuntos referidos al “RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, en donde se determina que cuando se trate de la entrega de bienes entre entidades del Sector Público, cualquiera sea el nivel de gobierno, ésta puede hacerse cediendo la propiedad de los mismos en favor de la entidad receptora, caso al que denomina “traslado de bienes” o; en cuando ello no ocurre, es decir, que no se entrega la titularidad o propiedad sobre los mismos, hecho al que llama entrega de “Bienes para uso permanente sin contraprestación”

Por tanto, cuando la Secretaría Distrital de Gobierno entrega bienes a las Localidades, cediendo la titularidad legal sobre los mismos, esto es, **mediante un “Traslado de bienes”**, la afectación contable a aplicar es la establecida en el numeral 24 del “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, el cual indica, entre otros aspectos:

*“La entidad contable pública que traslada propiedades, planta y equipo debita las subcuentas que correspondan, de las cuentas 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR) y 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y acredita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien trasladado, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia que surja se registra debitando las subcuentas que correspondan, de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL ó 3208-CAPITAL FISCAL, si se trata de entidades del gobierno general, o la subcuenta 580808-Bienes y derechos trasladados por las empresas a otras entidades contables públicas, de la cuenta 5808-OTROS GASTOS ORDINARIOS, si se trata de empresas públicas. En caso de haberse registrado valorizaciones, se debita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN y se acredita la subcuenta respectiva, de la cuenta 1999-VALORIZACIONES”.*

De otro lado, si los bienes son entregados sin que medie el traslado de la propiedad ni el reconocimiento de contraprestación alguna, caso calificado como la “entrega de bienes para uso permanente”, para ser utilizados por la Localidades sin contraprestación alguna en desarrollo de sus funciones de las Localidades, ese evento se deberá reconocer de acuerdo con lo señalado en el numeral 25 del mencionado procedimiento, el cual indica lo siguiente:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*“La entidad del gobierno general que entrega a otra entidad del gobierno general, bienes para el uso permanente y sin contraprestación, debita las subcuentas que correspondan de las cuentas 1685-DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR) y 1695-PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO (CR) y acredita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien trasladado, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO. La diferencia se registra debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL ó 3208-CAPITAL FISCAL. En caso de haberse registrado valorizaciones, se debita la subcuenta que corresponda, de la cuenta 3115-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN ó 3240-SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN y se acredita la subcuenta respectiva, de la cuenta 1999-VALORIZACIONES. Adicionalmente, la entidad debe controlar estos bienes en cuentas de orden deudoras, para lo cual debita la subcuenta 834704-Propiedades, planta y equipo, de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS y acredita la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros, de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR)”.*

En relación con los documentos que sirvan de soporte válido para el traslado de los bienes, debemos recordar lo señalado por la CGN en el párrafo 337 del PGCP, donde se indica lo siguiente:

*“337. Noción. 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”.*

Al respecto, en el concepto 20117-155950 de 2011, expedido por la CGN, indica entre otros aspectos, que:

*“Las entidades conectoras de su operatividad, deben definir políticas e implementar los procedimientos administrativos de acuerdo a sus necesidades, a través de los manuales de procedimientos, mediante los cuales determinen los documentos soportes requeridos para garantizar la objetividad y verificabilidad de los registros contables (...)*

Así mismo, en el citado concepto se precisa:

#### **8. Traslado de bienes de menor cuantía entre entidades de gobierno general**

*“Los bienes de menor cuantía adquiridos y reconocidos por el Fondo Rotatorio del Ministerio en los resultados del período como un gasto, no son objeto de la aplicación del procedimiento del traslado de bienes de uso permanente sin contraprestación, en la medida en que tal procedimiento solamente es aplicable a los bienes reconocidos como Propiedades, planta y equipo. En esa medida, solamente en el caso de que los bienes de*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*menor cuantía fueran reconocidos como propiedades, planta y equipo, se debe dar aplicación del procedimiento contable para el traslado de bienes de uso permanente sin contraprestación (...).”*

Así las cosas, este Despacho recomienda dejar evidencia escrita de la entrega de los bienes mediante un “Acta” suscrita por los funcionarios responsables de la administración y control de los bienes, de las partes intervinientes, la cual se debe constituir en el soporte idóneo para respaldar el registro de la salida del inventario. Igualmente, se recomienda identificar y depurar los bienes objeto de entrega a las Localidades, clasificándolos en bienes servibles totalmente depreciados, bienes no depreciados al 100% y bienes de consumo controlado registrados directamente al gasto, con el fin de determinar el procedimiento contable a aplicar.

Finalmente, el concepto 2009EE942426, emitido por la Dirección Distrital de Contabilidad el 10 de diciembre de 2009, el cual se adjunta a esta comunicación, incluye aspectos relacionados con la entrega de bienes, por tanto, también le puede servir de sustento para la operación a realizar.

## CONCLUSIONES

- La Contaduría General de la Nación dispuso de mecanismos formales más sencillos que los contenidos en la Resolución 001 de 2001, emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad, para efecto de la entrega de bienes entre entidades que conforman el sector Gobierno General y el sector de las Empresas, a los que ha denominado “Traslado de bienes” o “Bienes entregados o recibidos de uso permanente sin contraprestación”.
- Si la Secretaría entrega la transferencia de los bienes a las Localidades, la afectación contable a aplicar es la establecida en el numeral 24 del “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, del Manual de Procedimientos del RCP.
- Si los bienes son entregados sin que medie el traslado de la propiedad ni el reconocimiento de contraprestación alguna, para ser utilizados de manera permanente en desarrollo de las funciones de las Localidades estos bienes se reconocen de acuerdo con el numeral 25 del mencionado procedimiento.
- La Secretaría Distrital de Gobierno debe definir las políticas e implementar los procedimientos administrativos en relación con la entrega de bienes a las Localidades de acuerdo con sus necesidades, a través de manuales de procedimientos, mediante los cuales determine los documentos soportes requeridos para garantizar la objetividad y verificabilidad de los registros contables.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- Este Despacho recomienda dejar evidencia escrita de la entrega de los bienes mediante un “Acta” suscrita por los funcionarios responsables de la administración y control de los bienes, de las partes intervinientes, la cual se debe constituir en el soporte idóneo para respaldar el registro de la salida del inventario. Igualmente, se recomienda identificar y depurar los bienes objeto de entrega a las Localidades, clasificándolos en bienes servibles totalmente depreciados, bienes no depreciados al 100% y bienes de consumo controlado registrados directamente al gasto, con el fin de determinar el procedimiento contable a aplicar.

En relación con esta respuesta es 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 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.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 932**  
**4 de julio de 2013**  
**RADICADO No. EE 157671**

**TEMA: Hallazgo Contraloría ejecución presupuestal ingresos y cuentas por cobrar**

Respetada doctora Rubby Esperanza:

En atención al oficio del asunto, relacionado con el hallazgo realizado por la Contraloría de Bogotá D.C., sobre incongruencia en el registro de cuentas por cobrar, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

La Contraloría de Bogotá precisa como observación administrativa que la ejecución presupuestal de ingresos al cierre 2012 refleja en la columna "Recursos reservas" un valor de \$14.564.146.977, de los cuales, \$575.177.038 son de rentas contractuales y \$13.988.969.939 son recursos provenientes de la Administración Central.

En el formato CB-0905 "CUENTAS POR COBRAR" se registró únicamente \$575.177.038, es decir, que en el formato en mención se dejó de incorporar \$13.988.969.939, correspondientes a cuentas por pagar certificadas por la DDT y reservas presupuestales, situación que genera incertidumbre e incumplimiento a la Resolución 034 de 2009 y literal e del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Por lo anterior, se solicita conceptuar si es procedente la observación del Ente de Control y si se deben causar contablemente y reportar como cuentas por cobrar a la Dirección Distrital de Tesorería los \$13.988.969.939. Así mismo, cómo afectaría la conciliación CUD si estos registros se realizan en la medida en que se van ejecutando.

#### **RESPUESTA**

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)





pública de tipo general y específico de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades públicas y, además, se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia.

El PGCP, al establecer las pautas básicas o macrorreglas que sirven de guía para adelantar el proceso contable, en los párrafos 117 y 120, adoptó como principios de Contabilidad Pública, entre otros, los siguientes:

*“117. Devengo o Causación. **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 estos. 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 y negrilla fuera de texto)*

*“120. Prudencia. **En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna**. Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento, es decir, los que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, o de subestimar los pasivos y los gastos. En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Igualmente, en las normas técnicas relativas a los Activos, en la parte 9.1.1.3 del PGCP, se establece la noción de Deudores en el párrafo 152, el cual señala:

#### **Deudores**

*“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”. (Subrayado fuera de texto).*

De otro lado, los párrafos 264, 270 y 280 del PGCP, que hacen parte del numeral 9.1.4.1, normas técnicas relativas a los Ingresos, señalan lo siguiente:



### **Ingresos**

“264. *Noción. Los ingresos son los flujos de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptibles de incrementar el patrimonio público durante el periodo contable, bien sea por aumento de activos o por disminución de pasivos, expresados en forma cuantitativa y que reflejan el desarrollo de la actividad ordinaria y los ingresos de carácter extraordinario*”.

“270. *Las operaciones interinstitucionales están conformadas por los fondos recibidos, las operaciones de enlace y las operaciones sin flujo de efectivo. **Los fondos se reconocen por el valor recibido** y las operaciones de enlace y sin flujo de efectivo, por el valor de la operación que las genera*”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

“280. *Las operaciones interinstitucionales comprenden los fondos recibidos por la entidad contable pública, de la administración central del mismo nivel, para el desarrollo de las funciones de cometido estatal. Incluye las operaciones de enlace y las operaciones sin flujo de efectivo que se caracterizan porque en las mismas intervienen dos o más entidades contables públicas*”. (Subrayado fuera de texto)

Con relación a las transferencias realizadas entre entidades públicas, podemos tener en cuenta lo señalado por la Contaduría General de la Nación en el concepto 108181 de febrero 14 de 2008, donde esa Entidad señaló lo siguiente:

“Con respecto al reconocimiento de las transferencias, el párrafo 269 de la norma técnica de ingresos, señala que “Las transferencias se reconocen cuando la entidad contable pública receptora conoce que la entidad contable pública cedente expidió el acto de reconocimiento de su correlativa obligación. El importe para el reconocimiento corresponde al definido en el citado acto”.

El momento del reconocimiento de las transferencias se precisa también en las descripciones de las cuentas que componen del Grupo 44-TRANSFERENCIAS, donde se indica que “El momento para elaborar este registro corresponde a aquel en el cual exista el derecho cierto y no sobre la base de estimaciones”.

Asimismo, los ingresos por transferencias se reconocen cuando exista el derecho cierto, en otras palabras, cuando la entidad contable pública que tiene la obligación de girar la transferencia **expida el acto administrativo que reconozca tal obligación y no sobre la base de presupuestos aprobados**, es decir, sobre estimaciones incorporadas en el presupuesto”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por su parte, el numeral 4° de la Circular Externa No. 003<sup>2</sup> del 21 de julio de 2010, expedida por la Dirección Distrital de Contabilidad, entre otros aspectos, señala:

**“Procedimiento para ordenar la entrega de recursos a favor de entidades descentralizadas. A partir de la vigencia 2010, no se apropiarán recursos en el Presupuesto Anual del Distrito para la entrega de dineros a la Contraloría de Bogotá D.C., los Establecimientos Públicos y entidades asimiladas para financiar las obligaciones que puedan surgir de la ejecución de su presupuesto de inversiones y gastos, razón por la que tales operaciones, sólo requerirán registros financieros en los sistemas de información contable y de tesorería”.** (Subrayado fuera de texto)

**“Operaciones interinstitucionales. A partir de la vigencia 2010, en atención a lo indicado anteriormente, no se utilizará el concepto “transferencias” para el reconocimiento de la movilización de recursos entre la Administración Central y los Establecimientos Públicos y/o asimilados. El concepto de ingreso o gasto a reconocer, según el caso, será el de “Operaciones Interinstitucionales.”**

*De conformidad con lo expresado en el párrafo 290 del Régimen de Contabilidad Pública vigente, las operaciones interinstitucionales comprenden los fondos entregados por la Administración Central, para el pago de los gastos incluidos en el presupuesto de las entidades contables públicas que conforman el sector gobierno general del Distrito Capital, incluyen las operaciones de enlace y las operaciones sin flujo de efectivo caracterizadas porque en las mismas intervienen la Administración Central a través de la Dirección Distrital de Tesorería y un Establecimiento Público o entidad asimilada distrital”.* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De acuerdo con lo expuesto, el mecanismo de la Cuenta Única Distrital se estableció en el 2010 con el objeto de administrar los recursos que anteriormente eran entregados por la Administración Central, se incorporaban en el presupuesto de gastos como transferencias a favor de las entidades descentralizadas del gobierno general y que conforman el presupuesto Anual del Distrito Capital, específicamente a favor de los Establecimientos Públicos, los cuales se incorporaban en el presupuesto de ingresos de estas entidades.

A partir del mecanismo CUD, estos recursos son presentados en los informes presupuestales solamente para fines informativos, “por debajo de la línea” de la ejecución presupuestal y su fin es reflejar que, junto con los recursos ordinarios (por encima de la línea), existen estos dineros que también financian los gastos de funcionamiento e inversión de la entidad. Además, permiten ejercer el control y seguimiento de los recursos asignados por la Secretaría Distrital de Hacienda con cargo a la Cuenta Única Distrital.

---

<sup>2</sup> Procedimiento contable “Cuenta Única Distrital - CUD”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

Corresponde entonces, a la Dirección Distrital de Tesorería, efectuar el traslado de los recursos monetarios, bajo la figura de “Operación Interinstitucional”, con el fin de atender el pago de las obligaciones adquiridas por los entes públicos a quienes aplica el mecanismo CUD, atendiendo para ello los procedimientos internos establecidos y el flujo de información que para el efecto deben cumplir las entidades a través del aplicativo OPGET.

Para el tratamiento contable de las Operaciones Interinstitucionales, podemos tomar como ejemplo lo señalado por la Contaduría General de la Nación en el concepto No. 20098-133826 del 23 de octubre de 2009, donde esa entidad señala lo siguiente:

*“Con base en las consideraciones expuestas y teniendo en cuenta que la solicitud de recursos realizada por Artesanías de Colombia para que sea tramitada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través del SIIF, obedece a que Artesanías de Colombia no forma parte del SIIF, **no se generan entre las partes derechos ni obligaciones y tampoco operaciones recíprocas.**”*

*No obstante, **la operación recíproca se genera** entre Artesanías de Colombia y la DGCPTN, **con ocasión del giro de los recursos para el pago de los gastos** incluidos en el Presupuesto de Artesanías de Colombia, momento en el cual la DGCPTN debita las subcuentas 570508-Funcionamiento o 570510-Inversión, de la cuenta 5705-FONDOS ENTREGADOS, según corresponda y como contrapartida la subcuenta 110601-Cajero, de la cuenta 1106-CUENTA ÚNICA NACIONAL. Por su parte, cuando Artesanías de Colombia recibe los recursos acredita las subcuentas 470508-FUNCIONAMIENTO o 470510-INVERSIÓN, de la cuenta 4705-FONDOS RECIBIDOS y como contrapartida la subcuenta correspondiente de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Así las cosas, de conformidad con el RCP, la movilización de recursos entre entidades contables públicas, sin que implique ejecución presupuestal, como es el caso de los fondos recibidos de la Administración Central por los establecimientos públicos, que corresponde a la operación a la que hace referencia su consulta, se denomina “operación interinstitucional”, debiendo utilizar la cuenta 5705-FONDOS ENTREGADOS por la entidad que registra el desembolso, y la que recibe utiliza la cuenta 4705-FONDOS RECIBIDOS, identificando las subcuentas que se relacionen con el objeto del traslado en funcionamiento, servicio de la deuda o inversión. Dichos traslados, por tratarse de operaciones interinstitucionales, no son susceptibles de generar derechos u obligaciones para las entidades intervinientes, como sí los pueden originar las transferencias propiamente dichas y la prestación de servicios. Por tanto, **no hay lugar a causación de cuentas por cobrar por los fondos que a futuro serán recibidos para cubrir las obligaciones constituidas como cuentas por pagar y las reservas presupuestales, mediante el mecanismo de la cuenta CUD.**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por otra parte, la Circular 18<sup>3</sup> del 20 de diciembre de 2012, suscrita por la Directora Distrital de Presupuesto, en el numeral 2 del capítulo I CONSIDERACIONES precisa lo siguiente:

*“2. Tener en cuenta que los recursos que no alcanzan a ingresar a 31 de diciembre de 2012, no deben registrarse como recaudo. Dicho valor corresponde a cuentas por cobrar certificadas en desarrollo de convenios interadministrativos, cuentas por pagar certificadas por la Dirección Distrital pendientes de pago a 31 de diciembre para los establecimientos públicos, transferencias certificadas por la Nación o por organismos de cualquier nivel, rentas contractuales, participaciones y demás ingresos certificados que respaldarán el pago de compromisos”.*

EL INSTRUCTIVO PARA DILIGENCIAR EL FORMATO CB-0101 - EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS precisa:

*“**Reconocimientos vigencia actual:** Columna para diligenciar únicamente en diciembre, donde se muestran los valores dejados de recaudar por la entidad en la presente vigencia y sobre las (sic) cuales se tiene la certeza que serán recaudados en fecha posterior a 31 de diciembre”.*

Los lineamientos del INSTRUCTIVO PARA DILIGENCIAR EL FORMATO CB-0905 - CUENTAS POR COBRAR, indican, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“**RUBRO CONTABLE:** Registre el número de la cuenta contable afectada por la cuenta por cobrar”.*

En el formato CB-0101 y en relación con el “Reconocimiento vigencia actual” se incorpora información de tipo presupuestal de conformidad con lo expresado en la Circular 18 de 2012 de la Dirección Distrital de Presupuesto (DDP), mientras que en el formato CB-0905 se reporta información contable, situación que ocasiona que se presenten diferencias, dado que el tratamiento que se da a los recursos que respaldan las **cuentas por pagar certificadas por la DDT** en la Contabilidad, corresponde a una OPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL, la cual no genera derechos para la entidad receptora y por lo tanto no se causan como cuentas por cobrar.

En relación con el valor de las **reservas presupuestales**, que hacen parte de los reconocimientos vigencia actual y que se constituyeron al cierre de la vigencia 2012 en el presupuesto del IDIPRON, en la columna “Recursos reservas”, se precisa que tales reservas son un mecanismo o procedimiento financiero dispuesto para garantizar el financiamiento de los compromisos adquiridos legalmente pendientes de ejecutar al 31 de diciembre de una vigencia fiscal, cuyo pago, una vez se hayan ejecutado, obligará al registro de una operación

<sup>3</sup> Cierre presupuestal vigencia 2012



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

interinstitucional. Dichos compromisos al cierre de la vigencia 2012 no constituyen obligaciones reales, por ello no debieron reconocerse en la contabilidad patrimonial por cuanto el bien no se ha recibido, la obra no se ha terminado o el servicio no se ha prestado.

En la vigencia actual, para el registro de la cancelación efectiva de las cuentas por pagar, el IDIPRON deberá aplicar el procedimiento contable CUD previsto en la Circular Externa 003 del 21 de junio de 2010 de la Dirección Distrital de Contabilidad.

Ahora bien, si el contador de una entidad decide reconocer como “Cuentas por Cobrar” el monto requerido para financiar las cuentas por pagar certificadas por la DDT y las reservas presupuestales, estaría desatendiendo el principio de causación o devengo exigido por la regulación contable pública colombiana, además de no cumplir con las condiciones para el reconocimiento como derecho cierto a favor de la Entidad en el sistema de información contable. En relación con las demás partidas que conforman los reconocimientos vigencia actual, como es el caso de las rentas contractuales derivadas de los servicios que presta el IDIPRON, éstos se deben incorporar al sistema contable como un derecho, siempre y cuando cumplan con los principios de contabilidad pública de prudencia y devengo, señalados por el RCP.

De otro lado, la Circular 27<sup>4</sup> del 28 de mayo de 2012, expedida por la Dirección Distrital de Contabilidad, en el numeral 4° precisa:

#### **“4. PARÁMETROS PARA PRESENTAR LA INFORMACIÓN**

*La conciliación de las cuentas 4705 y 5705 Fondos recibidos se realizará en el formato No. 1 “CONCILIACIÓN MENSUAL OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES- CUD-”, con base en la contabilización de las operaciones de la entidad y la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH). (...)*

Por lo anterior, la conciliación de la cuenta CUD no se verá afectada por las diferencias que se presenten entre los formatos CB-0101 y CB-0905, dado que las cuentas objeto de conciliación se reconocen, tanto en la Secretaría Distrital de Hacienda como en el IDIPRON, una vez se produzca el respectivo pago de las cuentas por pagar por parte de la DDT, que es cuando se giran los dineros a favor de ese Instituto.

#### **CONCLUSIONES**

- A partir del 2010 el modelo de presupuesto adoptado por el Distrito Capital es “neto”; es decir, que las transacciones mediante las cuales la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) – Dirección Distrital de Tesorería (DDT) entrega recursos a las demás entidades y órganos descentralizados que hacen parte del Sector Gobierno Distrital, ya no serán asignados o

<sup>4</sup> Remisión conciliación Cuenta Única Distrital -CUD-



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

apropiados en el presupuesto de gastos de la entidad de origen (SDH) y tampoco se estimarán o aforarán en el presupuesto de ingresos de las entidades receptoras (Contraloría de Bogotá D.C, Establecimientos Públicos y demás entes asimilados).

En consecuencia, no existe apropiación alguna en el presupuesto de gastos de la SDH bajo la denominación “Transferencias para Funcionamiento” o “Transferencias para Inversión” a favor de la Contraloría de Bogotá D.C., de los Establecimientos Públicos o de las demás entidades asimiladas descentralizadas y, como efecto de lo anterior, tampoco se incluye en el presupuesto de Ingresos de estas entidades renglón o ingreso bajo la denominación de “*Transferencias de la Administración Central*”.

- En atención a lo indicado anteriormente, no se utilizará el concepto “transferencias” para el reconocimiento de la movilización de recursos entre la Administración Central y los Establecimientos Públicos y/o asimilados. El concepto de ingreso o gasto a reconocer, según el caso, será el de “Operaciones Interinstitucionales”.

Por tanto, los recursos provenientes de la Administración Central, por \$13.988.969.939, serán reconocidos por el IDIPRON como operación interinstitucional, en la subcuenta correspondiente de la cuenta 4705\_FONDOS RECIBIDOS, cuando efectivamente se reciban a través de la Tesorería Distrital, para el pago de obligaciones en la siguiente vigencia, para lo cual el IDIPRON deberá aplicar el procedimiento contable CUD, previsto en la Circular Externa 003 del 21 de junio de 2010 de la Dirección Distrital de Contabilidad.

- En el formato CB-0101 y en relación con el “Reconocimiento vigencia actual” se incorpora información de tipo presupuestal de conformidad con lo expresado en la Circular 18 de 2012 de la Dirección Distrital de Presupuesto (DDP).

En el formato CB-0905 se reporta información contable, situación que ocasiona que se presenten diferencias dado que el tratamiento que se da a las **cuentas por pagar certificadas por la DDT** en la Contabilidad corresponde a una OPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL, la cual no genera derechos para la entidad receptora y por lo tanto no se causan como cuentas por cobrar.

- En relación con el valor de las **reservas presupuestales**, que hacen parte de los reconocimientos vigencia actual y que se constituyeron al cierre de la vigencia 2012 en el presupuesto del IDIPRON, en la columna “Recursos reservas”, se precisa que tales reservas son un mecanismo o procedimiento financiero dispuesto para garantizar el financiamiento de los compromisos adquiridos legalmente pendientes de ejecutar al 31 de diciembre de una vigencia fiscal, cuyo pago, una vez se hayan ejecutado, obligará al registro de una operación interinstitucional. Dichos compromisos al cierre de la vigencia 2012 no constituyen



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

obligaciones reales, por ello no debieron reconocerse en la contabilidad patrimonial por cuanto el bien no se ha recibido, la obra no se ha terminado o el servicio no se ha prestado.

- La conciliación de la cuenta CUD no se verá afectada por las diferencias que se presenten entre los formatos CB-0101 “EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS” y CB-0905 “CUENTAS POR COBRAR”, dado que las cuentas objeto de conciliación (4705 y 5705 Fondos recibidos/entregados) se reconocen, tanto en la Secretaría Distrital de Hacienda como en el IDIPRON, una vez se produzca el respectivo pago de las cuentas por pagar por parte de la DDT, esto es, cuando se giran los dineros a favor de ese Instituto.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 933**  
**10 de julio de 2013**  
**RADICADO No. EE 163725**

**TEMA: Hallazgo administrativo diferencia información contable y reporte SIVICOF respecto a propiedad, planta y equipo**

Respetada doctora Luz Angela:

En atención al oficio del asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

Como resultado de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular-Componentes de Presupuesto y Contabilidad la Contraloría de Bogotá D.C encontró una diferencia de \$145.087.412 entre la información reportada en el formato CBN – 1026 “Informe de inventario físico” de la herramienta SIVICOF, con fecha 31 de diciembre de 2012, y los saldos de la información contable y de almacén.

La diferencia en mención se produce porque la Dirección de Recursos Físicos reporta la información de los movimientos y saldos de inventarios por el valor de adquisición y/o valor histórico, mediante reporte del aplicativo SAI, mientras que en los estados contables las cuentas correspondientes a propiedades, planta y equipo reflejan en su saldo, el valor del costo histórico más los ajustes por inflación.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) solicita concepto sobre el manejo aplicable al reporte de información para la Contraloría de Bogotá D.C., respecto del valor de los ajustes por inflación, que aún se encuentran contabilizados en las cuentas de propiedad, planta y equipo de los bienes devolutivos en servicio.

#### **RESPUESTA**

Bajo el supuesto que la situación corresponde exactamente con lo que se nos plantea en su consulta, este Despacho considera que, de ser así, no existiría incertidumbre alguna que afecte la confiabilidad de los datos monetarios que se reportan tanto en la información contable como en la que se extrae del sistema de información administrado por el área de gestión encargada de los bienes; bajo las condiciones actuales efectivamente se obtienen datos distintos de



ambos sistemas de información (el contable y el que sirve de base para el registro, administración y control de los bienes); por tanto, para evitar malentendidos u observaciones por parte los auditores, consideramos necesario conciliar los datos y presentar un informe que consolide el valor de adquisición de cada elemento con el ajuste por inflación registrado hasta la fecha en que la Contaduría General de la Nación decidió derogar el cálculo y registro de ese componente.

Es importante recordar que la Contaduría General de la Nación (CGN) a través de la Circular Externa 56 de 2004 estableció el tratamiento contable de los saldos registrados en las subcuentas de ajustes por inflación así:

*“El valor que está registrado en las subcuentas correspondientes a ajustes por inflación de los activos, pasivos, patrimonio y cuentas de orden tendrá el siguiente tratamiento contable:*

***Entidades que aplicaban el sistema de ajustes parciales por inflación.***

*El valor que está registrado en las subcuentas respectivas de ajustes por inflación de los activos, pasivos y cuentas de orden, deberá reclasificarse a las subcuentas correspondientes que revelan el costo histórico y que fueron objeto de reexpresión.”*

Los numerales 1, 3.8 y 3.19.2 de la Resolución 357 de 2008<sup>1</sup> indican:

**“1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS.**

(...)

*La información contable debe servir de instrumento para que los diferentes usuarios fundamenten sus decisiones relacionadas con el control y optimización de los recursos públicos, en procura de una gestión pública eficiente y transparente, para lo cual se deberá revelar información que interprete la realidad financiera, económica, social y ambiental.*

*Toda la información revelada en los estados contables debe ser susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, observando siempre la aplicación estricta del Régimen de Contabilidad Pública para el reconocimiento y*

---

<sup>1</sup> 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



*revelación de las transacciones, hechos y operaciones realizadas por la entidad contable pública”.*

### **“3.8. Conciliaciones de información.**

*Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico”.*

(...)

### **“3.19.2. Visión sistémica de la contabilidad y compromiso institucional.**

*La información que se produce en las diferentes dependencias será la base para reconocer contablemente los hechos económicos, financieros, sociales y ambientales realizados, para lo cual las entidades contables públicas deben garantizar que la información fluya adecuadamente logrando 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 públicas, no podrá exigirse que la totalidad de la información que administre una determinada dependencia también se encuentre registrada en la contabilidad.*

*La presentación oportuna, y con las características requeridas por las diferentes áreas que procesan información, debe ser una política en la que se evidencie un compromiso institucional”.* (Subrayado fuera de texto)

La Contraloría de Bogotá a través de la Resolución Reglamentaria 034 de 2009<sup>2</sup>, modificada por las Resoluciones Reglamentarias 13 de 2011 y 10 de 2013 estableció la rendición de cuenta a través del SISTEMA DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL (SIVICOF).

Los artículos 2º y 42º de la Resolución en mención, indican:

**ARTÍCULO 2º. CUENTA.** *Se entiende por cuenta la información que deben presentar a la Contraloría de Bogotá D.C., los responsables del erario distrital, acompañada de los soportes que sustentan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los gestores públicos.*

---

<sup>2</sup> Por medio de la cual se prescriben los métodos y establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría de Bogotá D.C.; y se dictan otras disposiciones



*Para efectos de la presente resolución, la cuenta se conformará por el conjunto de formatos electrónicos CB y documentos electrónicos CBN presentados por los sujetos de control de la Contraloría de Bogotá, D.C., en la forma y términos aquí establecidos.*

**ARTÍCULO 42º. REVISIÓN.** *La revisión de la cuenta es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.*

*La Contraloría de Bogotá, D.C., mediante el proceso de Prestación de Servicio Micro, en sus distintas modalidades de auditoría, revisará la información que los responsables presenten sobre su gestión fiscal, con el propósito de emitir pronunciamientos articulados e integrales sobre la misma.*

Entre los objetivos<sup>3</sup> de SIVICOF están los siguientes:

- Facilitar el procesamiento de la información requerida en la cuenta unificando su forma de diligenciamiento, presentación y consulta.
- Validar y verificar la integridad y consistencia de la información en las oficinas del Sujeto de Control.

El Sistema de Administración de Inventarios "SAI" es un componente administrativo del Sistema de Información SI CAPITAL a través del cual se administra las Propiedades, planta y equipo de la Entidad, mediante la gestión de traslados, ingresos, egresos, cálculo de depreciación y amortización.

La versión del aplicativo SAI, que está utilizando la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), cuenta con la información de los ajustes integrales por inflación, se precisa que de acuerdo con reunión realizada el 20 de junio de 2012, con funcionarios de esta entidad, este Despacho evidenció que al momento de generar el reporte de inventario físico no se está incluyendo los ajustes por inflación.

Por lo anterior, la información entregada a la Contraloría de Bogotá D.C. en el documento electrónico CBN-1026 – *Informe de Inventario Físico, con corte a 31 de diciembre de 2012*, presentó diferencia frente a la situación contable de la Entidad en lo que hace referencia a Propiedades, planta y equipo.

Así las cosas, se recomienda la revisión de la parametrización del aplicativo SAI, por parte de los ingenieros responsables del tema, con el propósito de verificar que la versión que se

---

<sup>3</sup> Presentación Contraloría de Bogotá D.C.



encuentra en uso cumpla las condiciones que permitan la generación del reporte de inventario físico con la columna de ajustes por inflación.

## CONCLUSIONES

- Si bien la información entregada a la Contraloría de Bogotá D.C. en el documento electrónico CBN-1026 – *Informe de Inventario Físico, con corte a 31 de diciembre de 2012*, presentó diferencia frente a la situación contable de la Entidad en lo que hace referencia a Propiedades, planta y equipo, porque el sistema de información administrado por el área de gestión encargada de los bienes no incluye la columna de ajustes integrales por inflación, este Despacho considera que tal hecho no genera incertidumbre alguna que afecte la confiabilidad de los datos monetarios que se reportan tanto en la información contable como en el área de gestión.
- Los responsables de rendir la cuenta a la Contraloría de Bogotá D.C., en el marco de la Resolución 034 de 2009, deben garantizar que la información reportada en los formatos electrónicos CB y documentos electrónicos CBN en el sistema SIVICOF incluyan todas las transacciones, hechos y operaciones de la realidad económica de la entidad contable pública con el fin de evitar observaciones por parte los auditores.
- Si producto de las conciliaciones permanentes que realiza la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) para contrastar la información registrada en la contabilidad y los datos que reporta SAI se presentan diferencias, se deben realizar las acciones necesarias para ajustar y subsanar tal situación.
- De acuerdo con la diferencia presentada en el documento CBN – 1026 “Informe de inventario físico” frente a la información contable este Despacho recomienda la revisión de la parametrización del aplicativo SAI, por parte de los ingenieros responsables del tema, con el propósito de verificar que la versión que se encuentra en uso cumpla las condiciones que le permitan la generación del reporte de inventario físico con la columna de ajustes por inflación.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 934  
29 de julio de 2013  
RADICADO No. EE 174017

**TEMA:** Determinar si es procedente reversar cuentas por cobrar cuando aún no se han agotado las instancias de Ley para dirimir un pleito de forma definitiva

Respetada doctora Nurys Leonor:

En atención a su requerimiento efectuado mediante correo electrónico y radicado según la referencia, relacionado con la reversión de una cuenta por cobrar cuando aún no están agotadas las instancias que la Ley establece para dirimir un pleito en forma definitiva, damos respuesta en los siguientes términos:

#### CONSULTA

*“La EAAB le factura a INDEGA (Coca cola) el servicio de alcantarillado de acuerdo a lo establecido por la Comisión Reguladora del Agua (CRA), es decir, el 50% de la cantidad de metros cúbicos consumidos de acueducto. Sin embargo desde el año 2005 la embotelladora ha sostenido que como el negocio de ella es comprar agua para embotellar y vender no le pueden cobrar como a los demás porque ella no vierte todo lo facturado en agua a las alcantarillas.*

*(...)Sin embargo, INDEGA realiza una nueva reclamación por el período 14 de agosto al 10 de septiembre de 2010 y la Superintendencia por medio de la Resolución SSPD-201281440183175 del 4-10-2012 ordena a la EAAB reliquidar las facturas correspondientes para el período reclamado, con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado. Frente a lo anterior, el área comercial responsable del tema decide reversar el ingreso y las cuentas por cobrar por el valor que la superintendencia ordena reliquidar, es decir, \$2.771 millones.*

*Por lo anterior, solicito respetuosamente concepto de la Dirección a su cargo como rectora de la Contabilidad Distrital, el sentido de determinar si es procedente la reversión de la cuenta por cobrar cuando aún no están agotadas las instancias que la Ley establece para dirimir un pleito en forma definitiva.”*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

## RESPUESTA

En atención a su solicitud relacionada con la reversión de la cuenta por cobrar cuando aún no están agotadas las instancias que la Ley establece para dirimir un pleito, damos respuesta en los siguientes términos:

En principio es necesario tener en cuenta que el procedimiento contable a aplicar en el caso que se nos consulta depende de la definición en el ámbito jurídico sobre cuándo surge el derecho cierto de cobro a favor de la EAAB y cuál es el documento idóneo para el reconocimiento contable que preste mérito para iniciar un proceso ejecutivo. Este Despacho no tiene competencia para la interpretación legal de ese asunto, por lo que recomendamos buscar el apoyo correspondiente en la dependencia encargada de los asuntos legales en esa empresa.

No obstante lo anterior, consideramos pertinente no olvidar que el Régimen de Contabilidad Pública RCP emitido por la Contaduría General de la Nación CGN, en el Marco Conceptual del Plan General de Contabilidad Pública PGCP, al establecer las pautas básicas y macrorreglas que dirigen el proceso contable, adoptó el principio contabilidad denominado “prudencia”, el cual definió de la siguiente manera:

*“120. Prudencia. En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna. Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento, es decir, los que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. **Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos**, o de subestimar los pasivos y los gastos. En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos”. (Subrayado y negrillas fuera de texto)*

En desarrollo de ese principio de contabilidad pública, este Despacho considera indispensable determinar cuál de los documentos de que dispone la EAAB para efectuar el registro contable presta mérito ejecutivo, es decir, cual es el documento donde consta que la obligación es clara, expresa y exigible, pues de acuerdo con la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, mediante Expediente 12684 de fecha 9 de octubre de 1997 y la Sentencia 50001-23-31-000-2000-0466-01 (16588) del 18 de mayo de 2001, suscrita por el Consejero ponente, doctor Ricardo Hoyos Duque, se expresa lo siguiente:





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*“El inciso final del artículo 130 de la Ley 142 de 1994 establece que la factura de servicios públicos expedida por la empresa que presta el servicio y firmada por el representante legal de la misma prestará mérito ejecutivo.*

*Según lo anterior, el título base de la ejecución es la factura de servicios públicos, la cual deberá cumplir las exigencias establecidas en el mismo ordenamiento (artículo 148) y ponerse en conocimiento del suscriptor o usuario (artículo 147 y 148 ibídem), condiciones sin las cuales no reúne los requisitos de origen y forma establecidos en la ley.*

*Estos requisitos según el mismo artículo 148 “serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato”, pero deben contener (...) información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la Ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.”*

*De suerte pues que es necesario adjuntar el contrato de servicios públicos a la factura para establecer si el título ejecutivo es idóneo, lo cual hace el título ejecutivo complejo. Este título ejecutivo no provendrá entonces exclusivamente del deudor, como lo exige la norma general para los títulos ejecutivos (artículo 488 del código de Procedimiento Civil), sino de la empresa de servicios públicos acreedora y él mismo constituye, por ministerio de la ley, prueba de exigibilidad ejecutiva.”*

De otro lado, en relación con los derechos registrados en la contabilidad, es importante recordar que el Decreto 397 de 2011, por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital, el cual, de conformidad con lo señalado en el párrafo del Artículo 1º, puede aplicarse en las entidades y organismos del nivel descentralizados cuando no haya sido regulado el tema, en el Artículo 6º establece lo siguiente:

**“Artículo 6º.- Principio de procedibilidad.**

*Para el cobro de las rentas o caudales públicos, **la entidad acreedora será responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible**, conforme con la legislación que regula el origen de la misma, así como, de establecer la legal ejecutoria del mismo, sin perjuicio del cobro de los títulos que provienen del deudor, como resulta ser el caso de las declaraciones tributarias presentadas por los contribuyentes y los demás títulos ejecutivos señalados en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional.*

*Entendiendo por obligación clara, expresa y exigible, lo siguiente:*

**Clara:** *Aquella que es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**Expresa:** *En el documento que contiene la obligación debe constar en forma nítida el crédito- deuda, sin que para ello haya que acudir a suposiciones.*

**Exigible:** *La obligación sea ejecutable, es decir, que puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de plazo o una condición o de estarlo ya se cumplió y tratándose de actos administrativos, que estos no hayan perdido su fuerza ejecutoria.” (Subrayado y negrillas fuera de texto).*

También, en la Resolución 357 de 2008, por medio de la cual la Contaduría General de la Nación CGN adoptó el procedimiento de control interno contable, se establece que las entidades públicas deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para garantizar que las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.

Ello significa que, en el caso de la EAAB, deben considerarse las diferentes circunstancias por las cuales se refleja en los estados, informes y reportes contables las cifras y demás datos, dado que en los literales a) y d) del punto 3.1 del anexo de la Resolución 357 de 2008, se exige a las entidades públicas adelantar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información contable revele situaciones tales como:

*“a) Valores que afecten la situación patrimonial y no representen derechos, bienes u obligaciones para la entidad.*

*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.”*

Del contenido de las anteriores consideraciones podemos concluir que es necesario establecer legalmente si la factura inicialmente emitida por la EAAB es la que presta mérito ejecutivo o, si por el contrario, el monto exigible jurídicamente es el que se deduce de la aplicación de lo dispuesto por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Así las cosas, sabiendo que para revelar de manera confiable ese hecho se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos y que es evidente que pueden existir diferentes alternativas para reconocer la situación que se nos plantea en su consulta, recomendamos que el registro que se realice debe ser únicamente por el valor de la liquidación en el documento que preste mérito ejecutivo.

En caso que la factura expedida por la Empresa sea la que preste mérito ejecutivo, la afectación contable corresponde al registro que inicialmente realizó la EAAB, es decir, el 100% del valor del servicio de alcantarillado y no sería procedente disminuir el ingreso y el derecho de



acuerdo con la reliquidación ordenada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Si el monto exigible jurídicamente corresponde a lo indicado en la Resolución expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos, es decir, que se deben reliquidar las facturas la EAAB debe ajustar el ingreso originado por el servicio de alcantarillado y la cuenta por cobrar por la diferencia entre el valor de la factura y el valor de la reliquidación del servicio de alcantarillado.

## CONCLUSIONES

- El procedimiento contable a aplicar en el caso que se nos consulta depende de la definición en el ámbito jurídico sobre cuándo surge el derecho cierto de cobro a favor de la EAAB y cuál es el documento idóneo para el reconocimiento contable que preste mérito para iniciar un proceso ejecutivo. Este Despacho no tiene competencia para la interpretación legal de ese asunto, por lo que recomendamos buscar el apoyo correspondiente en la dependencia encargada de los asuntos legales en esa empresa.
- Es necesario establecer legalmente si la factura inicialmente emitida por la EAAB es la que presta mérito ejecutivo o, si por el contrario, el monto exigible jurídicamente es el que se deduce de la aplicación de lo dispuesto por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos y dado que pueden existir diferentes alternativas para reconocer la situación que se nos plantea en su consulta, este Despacho recomienda que la afectación contable corresponda a lo indicado en el documento que preste mérito ejecutivo.
- En caso que la factura expedida por la Empresa sea la que preste el mérito ejecutivo, la afectación contable corresponde al registro que inicialmente realizó la EAAB, es decir, el 100% del valor del servicio de alcantarillado y no sería procedente disminuir el ingreso y el derecho de acuerdo con la reliquidación ordenada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Si el monto exigible jurídicamente corresponde a lo indicado en la Resolución expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos, es decir, que se deben reliquidar las facturas la EAAB debe ajustar el ingreso originado por el servicio de alcantarillado y la cuenta por cobrar por la diferencia entre el valor de la factura y el valor de la reliquidación del servicio de alcantarillado.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

En relación con esta respuesta es 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 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.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 935  
30 de julio de 2013  
RADICADO No. EE 174607

**TEMA: Pasivos Exigibles**

Respetado doctor López:

En atención a su consulta del asunto de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA**

Los pasivos exigibles deben estar involucrados en los Estados Financieros de una Entidad Pública o por el contrario corresponden exclusivamente a un tema presupuestal y no contable?

**RESPUESTA**

En principio es necesario diferenciar el significado de “pasivo exigible” en el campo presupuestal y la noción de pasivo desde el punto de vista de la contabilidad patrimonial.

En relación con los pasivos exigibles en el ámbito presupuestal, debemos remitirnos a lo señalado en la Resolución 660<sup>1</sup> de fecha 29 de diciembre de 2011, donde se define a los pasivos exigibles de la siguiente forma:

*“3.2.6.1 Pasivos exigibles. Son compromisos que se adquirieron con el cumplimiento de las formalidades plenas, que deben asumirse con cargo al presupuesto disponible de la vigencia en que se pagan, por cuanto la reserva presupuestal que los respalda en su oportunidad feneció por no haberse pagado en el transcurso de la misma vigencia fiscal (...)”*

Ahora bien, en el ámbito de la contabilidad patrimonial (contabilidad financiera), los pasivos son exigibles cuando existe una obligación real o estimada que debe atenderse por parte de la entidad pública que lo reporta. Por tanto, consideramos pertinente precisar el significado o alcance de dicho concepto en el Régimen de Contabilidad Pública emitido por el Contador

<sup>1</sup> Por la cual se adopta el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

General de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 354 de la C.P.N. y la Ley 298 de 1996.

Los pasivos, en atención a lo señalado por el Contador General de la Nación en el Régimen de Contabilidad Pública, específicamente en el punto 9.1.2 “Normas técnicas relativas a los pasivos”, párrafo 202, se definen como:

**“202. Noción. Los pasivos corresponden a las obligaciones ciertas o estimadas de la entidad contable pública, derivadas de hechos pasados, de las cuales se prevé que representarán para la entidad un flujo de salida de recursos que incorporan un potencial de servicios o beneficios económicos, en desarrollo de las funciones de cometido estatal”.**  
*(Subrayado y negrillas fuera de texto)*

Nótese que para efectos de la contabilidad financiera o patrimonial, al hablar de un “pasivo” se hace referencia a “obligaciones”. Éstas pueden ser reales (ciertas, expresas y exigibles) o estimadas, que en todo caso surgen de hechos pasados.

Ello se precisa en el mismo punto 9.1.2 del Régimen de Contabilidad Pública, párrafos 204 y 205. Veamos:

*“204. Las obligaciones se originan en las normas y disposiciones legales, en los negocios jurídicos y demás actos o hechos financieros, económicos, sociales y ambientales. Desde el punto de vista económico, se originan como consecuencia de operaciones que implican un incremento de activos o la generación de costos y gastos.*

*“205. Las obligaciones ciertas se determinan de forma objetiva y precisa, tanto en lo relativo al plazo para su cancelación o aplicación, como en la cuantía del valor a restituir. Por su parte las obligaciones estimadas se caracterizan por la incertidumbre sobre la fecha de su pago y el valor a restituir.*

Como se indicó anteriormente, los “pasivos exigibles” en el ámbito de lo presupuestal corresponden a “compromisos”, que una vez ejecutados en cumplimiento del objeto pactado, originan pasivos reales (obligaciones). Por tanto, en principio un “pasivo exigible” presupuestal debe revelarse en la contabilidad financiera (patrimonial) como una obligación de carácter contingente (Cuentas de Orden), de la cual pueden originarse pasivos reales, exigibles o ciertos solo si el objeto pactado en los compromisos correspondientes se recibe a satisfacción.

El párrafo 117 del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) del Régimen de Contabilidad Pública (RCP) indica:



*“117. Devengo o Causación. 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 estos. **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 y resaltado fuera de texto).

El PGCP, en el párrafo 224, punto 9.1.2.3 del Marco Conceptual, cuando hace referencia a las normas técnicas relativas a las “Cuentas por Pagar” desde el ámbito patrimonial o financiero, establece lo siguiente:

*“(…) Las cuentas por pagar **se registran en el momento en que se reciba el bien o servicio, o se formalicen los documentos que generan las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales. Cuando no exista prestación a cargo de un tercero, su reconocimiento debe estar condicionado al origen de la obligación en virtud del acto jurídico que la sustenta**”.*

El concepto 20122000002551 del 16 de febrero de 2012, emitido por la Contaduría General de la Nación (CGN) precisa, entre otros aspectos, lo siguiente:

**“Reconocimiento de pasivos a partir de reservas presupuestales**

*Para garantizar la confiabilidad de la información contable pública, el reconocimiento de los pasivos derivados de los contratos y convenios suscritos por la entidad, deben atender el principio de Devengo o causación, así como a la Norma Técnica relativa a las cuentas por pagar, según las cual estas deben reconocerse cuando se reciba el bien o el servicio, o se formalicen los documentos que generan las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales.*

*En consecuencia al no haberse ejecutado el contrato y no haberse generado obligaciones exigibles, no procede el reconocimiento de pasivos en la contabilidad patrimonial, no obstante haber cumplido la etapa del compromiso presupuestal la cual genera solamente efectos de registro a nivel de presupuesto de gastos”.*

El numeral 9.1.5 del RCP en el párrafo 307 precisa:

*“307. Noción. Las cuentas de orden deudoras y acreedoras representan la estimación de hechos o circunstancias que pueden afectar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como el valor de los bienes, derechos y obligaciones que requieren ser controlados. También incluye el valor originado en las diferencias presentadas entre la información contable pública y la utilizada para propósitos tributarios”.*



Por lo expuesto anteriormente, lo recomendable es que los compromisos respaldados con reservas presupuestales que no se ejecuten en el periodo en el que se constituyeron se registren y revelen en el sistema contable en cuentas de orden, como “Responsabilidades Contingentes”.

## CONCLUSIONES

- Es necesario diferenciar el significado de “pasivo exigible” en el campo presupuestal y la noción de pasivo desde el punto de vista de la contabilidad patrimonial.

En el ámbito presupuestal, debemos remitirnos a lo señalado en la Resolución 660<sup>2</sup> de fecha 29 de diciembre de 2011, donde se define a los pasivos exigibles como compromisos que se adquirieron con el cumplimiento de las formalidades plenas, que deben asumirse con cargo al presupuesto disponible de la vigencia en que se pagan por cuanto la reserva presupuestal que los respaldó en su oportunidad feneció por no haberse pagado en el transcurso de la misma vigencia fiscal.

En la contabilidad patrimonial (contabilidad financiera), los pasivos son exigibles cuando existe una obligación real o estimada que debe atenderse por parte de la entidad pública que lo reporta.

- En la contabilidad patrimonial o financiera no debe producirse registro alguno cuando se constituyen “Pasivos Exigibles” en el sistema presupuestal, dado que no son obligaciones reales o ciertas sino saldos de compromisos pendientes de ejecutar.
- Este Despacho recomienda que los compromisos respaldados con reservas presupuestales que no se ejecuten en el periodo en el que se constituyeron se registren y revelen en el sistema contable en cuentas de orden, como “Responsabilidades Contingentes”.

En relación con esta respuesta es 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 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*

---

<sup>2</sup> Por la cual se adopta el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

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.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 936**  
**12 de agosto de 2013**  
**RADICADO No. EE 180326**

**TEMA:   Ámbito de aplicación Resolución 001 de 2001 cuando la entidad tiene procedimientos internos establecidos para el manejo de bienes**

Respetado doctor:

En atención a su requerimiento efectuado con el oficio de la referencia, relacionado con el ámbito de aplicación de la Resolución No. 01 de 2001, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

*“En atención a los lineamientos de la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá, en donde determina que la norma reguladora para el manejo y control de los bienes de la entidad es la Resolución Reglamentaria No. 01 del 2001 expedida por su despacho.*

*(...) Por contar éste ente de control con sus propios procedimientos para manejo y control de los bienes, mediante Resolución Reglamentaria No. 035 de 2009 emitida por el Contralor Distrital de Bogotá; es derivado que dicha norma no aplica; es el pronunciamiento oficial de esta administración.*

*Por lo anterior, requerimos respetuosamente su pronunciamiento con el propósito de diluir la duda, frente al ente de control que nos vigila.”*

#### **RESPUESTA**

En primer lugar es necesario tener en cuenta que el Acuerdo 17 de 1995<sup>1</sup>, en los numerales 6 y 8 del artículo 9º, asigna al Contador General de Bogotá la competencia para establecer los criterios para el registro y actualización del inventario de bienes del Distrito Capital, al señalar lo siguiente:

*“6. Fijar las pautas para el registro y la actualización de los inventarios bienes del Distrito y sus organismos, de conformidad con las instrucciones expedidas por el Contador*

---

<sup>1</sup> Por el cual se Conforman la Dirección de Contabilidad del Distrito Capital y se crea el Cargo de Contador Distrital



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*General de la Nación. Para tal efecto coordinará con la Procuraduría de Bienes el registro de inventario de los bienes inmuebles del Distrito Capital. (..)*

*8.Prescribir los métodos y procedimientos que permitan el seguimiento, evaluación y control al sistema integrado de información contable y financiera que desarrolle el Distrito Capital”.*

Ahora bien, también es imprescindible recordar que la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia y en tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, expresando lo siguiente:

*“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” (...)* (Subrayado fuera de texto).

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado por esa entidad mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>2</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

En desarrollo de sus funciones<sup>3</sup>, la Dirección Distrital de Contabilidad emitió la Resolución 001 de 2001 por medio de la cual se adoptó el “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital”, que como lo menciona en su solicitud, el artículo segundo establece:

*“Artículo Segundo. **AMBITO DE APLICACIÓN:** El Manual adoptado mediante esta resolución debe ser aplicado por las dependencias y organismos de la Administración Central, por los Fondos de Desarrollo Local y por las entidades que conforman la Administración Descentralizada del Distrito Capital, **que no tengan procesos establecidos para el manejo de Inventarios, Propiedades, Planta y Equipo.***

<sup>2</sup> Emitida por la Contaduría General de la Nación (CGN)

<sup>3</sup> Acuerdo 17 de 1995



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*Parágrafo. Aquellos entes que cuenten con procedimientos vigentes sobre el tema objeto del Manual, podrán ajustarlo, teniendo en cuenta los aspectos jurídicos, administrativos y contables que en él se consignan.” (Negrilla fuera de texto)*

La Resolución objeto de consulta tuvo como propósito fundamental dar una respuesta a la necesidad imperativa de desarrollar mecanismos de gestión de los recursos públicos, además busca actualizar y armonizar los procedimientos de orden administrativo que aplican para la clasificación, el registro y control de los bienes muebles, aportando a los entes públicos del Distrito Capital, un marco de referencia para que a partir de él, las entidades desarrollen procedimientos específicos.

El Manual en mención fue emitido en el año 2001 de acuerdo con la normatividad de la época, ello significa que algunos aspectos tratados en el mismo fueron derogados tácitamente por disposiciones más recientes, en particular lo establecido por el Contador General de la Nación en el Régimen de Contabilidad Pública RCP, en particular, toda mención destinada a diferenciar los traslados y los traspasos de bienes.

Sobre esos dos aspectos se debe considerar lo establecido en los numerales 24 y 25 el Capítulo III del Manual de Procedimientos del RCP (Título II), “Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo”, que habla del “traslado de bienes entre entidades públicas” y de la entrega de bienes para “uso permanente sin contraprestación”.

Al respecto le informamos que actualmente la Dirección Distrital de Contabilidad se encuentra adelantando el proceso de actualización del mismo para adecuarlo a los procedimientos contables vigentes<sup>4</sup> establecidos en el Régimen de Contabilidad Pública.

Así las cosas, las entidades distritales incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución 01 de 2001 deben desarrollar sus procedimientos de bienes muebles atendiendo lo dispuesto en este Manual, advirtiéndole que existen pronunciamientos o disposiciones de carácter superior emitidos en fecha posterior a la expedición de la citada Resolución, lo que obliga a los funcionarios distritales a considerarlos en desarrollo de las actividades propias de la administración de bienes.

De otro lado, el numeral 3.2 de la Resolución 357 de 2008<sup>5</sup> indica:

---

4 Régimen de Contabilidad Pública - Resolución 356 del 05 de septiembre de 2007 emitida por la Contaduría General de la Nación

<sup>5</sup> 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.



En primer lugar es necesario tener en cuenta que el Acuerdo 17 de 1995<sup>1</sup>, en los numerales 6 y 8 del artículo 9º, asigna al Contador General de Bogotá la competencia para establecer los criterios para el registro y actualización del inventario de bienes del Distrito Capital, al señalar lo siguiente:

**“3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.**

*Deben documentarse las políticas y demás prácticas contables que se han implementado en el ente público y que están en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible.*

*De conformidad con el procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos, las políticas y prácticas contables se refieren a la aplicación del Régimen de Contabilidad Pública en cuanto a sus principios, normas técnicas y procedimientos, así como los métodos de carácter específico adoptados por la entidad contable pública para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones, y para preparar y presentar sus estados contables básicos...*

*...También deben elaborarse manuales donde se describan las diferentes formas de desarrollar las actividades contables en los entes públicos, así como la correspondiente asignación de responsabilidades y compromisos a los funcionarios que las ejecutan directamente.*

*Los manuales que se elaboren deben permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos.*

*En ningún caso las políticas internas y demás prácticas contables de las entidades públicas estarán en contravía de lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.*”(Subrayado fuera de texto).

## CONCLUSIONES

- La Resolución 001 de 2001, emitida por el Contador General de Bogotá D.C. se encuentra vigente, con excepción de los temas relacionados que hayan tratado normas de carácter superior, expedidas en fecha posterior a la publicación del citado Manual.
- La Resolución 001 de 2001 tiene como objetivo primordial armonizar los procedimientos de orden administrativo que aplican para la clasificación, el registro y control de los bienes muebles, aportando a los entes públicos del Distrito capital un marco de referencia para que a partir de él, las entidades desarrollen procedimientos específicos.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

- Las entidades distritales incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución 01 de 2001 deben desarrollar sus procedimientos de bienes muebles atendiendo lo dispuesto en el citado Manual. Sin embargo, deberán considerar pronunciamientos o disposiciones de carácter superior emitidos en fecha posterior a la expedición de la citada Resolución, en especial lo establecido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública RCP, Título II, Capítulo III, "Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo".
- La Contraloría de Bogotá D.C., en desarrollo de la autonomía administrativa que le conceden las disposiciones vigentes, si lo considera pertinente, puede adoptar su propio manual para la administración y control de sus bienes, siempre que tenga en cuenta los criterios básicos incluidos en la Resolución 001 de 2001 emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad y el Régimen de Contabilidad Pública RCP expedido por el contador General de la Nación, con las consideraciones antes expresadas.

Por último, cabe recordar que los conceptos emitidos por la Dirección Distrital de Contabilidad se expiden 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.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 937**  
**15 de agosto de 2013**  
**RADICADO No. EE 183022**

**TEMA: Viabilidad de creación caja menor por proyectos de inversión**

Respetada doctora Clara:

En relación con la solicitud de concepto radicada en este Despacho sobre la viabilidad de constituir una caja menor para atender gastos de proyectos de inversión, adicional al fondo fijo destinado para gastos de funcionamiento, la Dirección Distrital de Contabilidad emitió el concepto 2013EE71854, de fecha 18 de abril de 2013, se anexa a esta comunicación, en el cual, entre otros aspectos, se concluye que: *“El Parágrafo del Artículo 4º del Decreto 061 de 2007 contempla la opción de crear un fondo fijo para proyectos de inversión, siempre y cuando exista la justificación del gasto y se cumpla con las características mencionadas en el punto anterior”*.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 938  
16 de agosto de 2013  
RADICADO No. EE 184241

**TEMA: Viabilidad de creación caja menor por proyectos de inversión**

Respetada doctora:

En atención a su consulta radicada bajo el número relacionado en el asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

#### CONSULTA

¿Cuál debe ser el procedimiento contable y administrativo que el Hospital debe dar a la cartera de las EPS-S Humana Vivir y Solsalud en liquidación e indicar si existe normatividad sobre la obligatoriedad de provisionar al 100% sobre estos saldos?

#### RESPUESTA

##### 1. Consideraciones generales

En principio, es necesario recordar que la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia, tal como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-487 de 1997, donde señaló que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

Así las cosas, el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, es la norma que contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. El citado RCP está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)





Ahora bien, para efectos de cumplir y validar los propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP) y garantizar la satisfacción equilibrada de los objetivos de los distintos usuarios, la información contable que produzca esa Entidad debe cumplir una serie de características cualitativas, las cuales constituyen los atributos y restricciones esenciales que deben identificar a los estados contables así.

El párrafo 103 del PGCP, la Contaduría General de la Nación señaló lo siguiente:

**“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”.*

El PGCP exige el cumplimiento de una serie de principios de contabilidad pública, los cuales constituyen las pautas básicas o macrorreglas que dirigen el proceso para la generación de información en función de los propósitos del SNCP y de los objetivos de la información contable pública. Al respecto, en el párrafo 120 se incluye el principio de contabilidad denominado “prudencia”, definido así:

**“120. Prudencia.** (...) *Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento, es decir, los que supongan riesgos previsible o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. (...)*”. (Subrayado fuera de texto)

De otro lado, la normalización de la cartera pública es una obligación que surge de lo dispuesto por el Congreso de la República mediante la Ley 1066 de 2006<sup>2</sup> donde se determinó que cada una de las entidades públicas, incluidos los entes territoriales y sus entidades descentralizadas, que de manera permanente tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán adelantar una serie de actividades, tal como lo indica en su artículo 2º.

**“1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago”.**

---

<sup>2</sup> Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones



## 2. Reconocimiento de provisión para deudores

Para lograr la confiabilidad de los saldos que representan derechos pendientes de cobro y en desarrollo del principio de contabilidad antes citado, la entidad deberá reconocer la probabilidad de pérdida de la cartera en el sistema de información contable, ello con base en el resultado de la estimación razonable de los riesgos de incobrabilidad que arroje el estudio de potencial insolvencia de cada deudor, su antigüedad y morosidad, tal como lo exige el PGCP en el párrafo 154, el cual señala lo siguiente:

*“154. Como resultado del grado de incobrabilidad originado en factores tales como antigüedad e incumplimiento, debe provisionarse el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución. El cálculo de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo por la eventual insolvencia del deudor, además de los aspectos legales que originan el derecho, y deberá efectuarse por lo menos al cierre del período contable”.* (Subrayado fuera de texto).

Para tal efecto, la entidad debe efectuar un análisis detallado de cada situación en particular, pero para efectos contables, debe aplicar el método de provisión de acuerdo con la capacidad administrativa y técnica de la institución, teniendo en cuenta lo señalado por la CGN en el párrafo 155 del PGCP, donde se establece lo siguiente:

*“155. Son métodos y criterios aceptados para establecer el valor de la provisión: el individual y el general. El método individual se basa en el análisis de la antigüedad y revisión de las condiciones de cada uno de los deudores. Tomando como base la experiencia y las condiciones económicas existentes, hará la estimación de los porcentajes y valores que no tienen probabilidad de recuperarse, teniendo en cuenta que a mayor tiempo vencido es mayor esta probabilidad. A partir de estos valores calculados se hará el ajuste correspondiente a la provisión. El método general o alternativo se basa en la estimación de un porcentaje sobre el total de los deudores que se consideran incobrables, con independencia de la situación particular de cada una de ellas. Este método toma en cuenta el comportamiento o experiencia en materia de recaudo de los deudores y establece rangos por edades de vencimiento. Para el efecto debe determinarse el porcentaje a aplicar como provisión en cada uno de los rangos definidos, sin exceder del valor del deudor”.*

En relación con el reconocimiento de provisiones para deudores, en el párrafo 156 que hace parte de las normas técnicas incluidas en el PGCP, la Contaduría General de la Nación determinó lo siguiente:

*“156. El reconocimiento de la provisión de deudores afecta el gasto. Los deudores de las entidades de gobierno general que no estén asociados a la producción de bienes o*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*prestación de servicios individualizables no son objeto de provisión. En este caso, cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se afectará directamente el patrimonio”.*

Los derechos originados en la prestación de servicios de salud, como en el caso de su consulta, están asociados a prestación de servicios individualizables, razón por la cual son objeto de provisión. Ello lo aclara el PGCP en el párrafo 296, donde la Contaduría General de la Nación define la noción de un servicio individualizable señalando lo siguiente:

*“296. Un servicio individualizable es el **susceptible de suministrarse a cada individuo de manera particular**, y su utilización reduce la disponibilidad de prestación para los demás individuos, tales como: salud, educación y servicios públicos domiciliarios. Las entidades que producen bienes o prestan servicios individualizables, deberán reconocer los costos de producción asociados a tales procesos”.* (Subrayado y negrillas fuera de texto).

### **3. Reclasificación de cartera vigente de elevada antigüedad, morosa o de difícil cobro**

Ahora bien, si existe cartera que pueda catalogarse como de **difícil cobro** o potencialmente incobrable, que independientemente de su condición de morosidad **corresponde a derechos ciertos pendientes de cobro, por ser cartera vigente**, se debe ordenar la reclasificación contable, tal como lo indicó la CGN en el concepto 20113-152476 de fecha 30 de marzo de 2011, donde señala, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“La norma contable es taxativa al expresar que los derechos que presentan riesgos de incobrabilidad de acuerdo con la insolvencia del deudor, su antigüedad y morosidad, deben reclasificarse de la cuenta deudora principal a la cuenta 1475-DEUDAS DE DIFÍCIL COBRO.*

*Así mismo, se debe provisionar el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución, por lo cual, es la entidad la que define las políticas de cobro de deudores, el método que mejor le permita establecer la razonabilidad de los saldos por dicho concepto y la que determina el valor a provisionar, teniendo en cuenta que la provisión sobre deudores se debe efectuar al menos una vez al año.*

*En este orden de ideas, es pertinente precisar que el valor de la provisión revelada en la cuenta 1480-PROVISIÓN PARA DEUDORES, no siempre corresponde únicamente a la cartera registrada en la cuenta 1475-DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO.”* (Subrayado fuera de texto).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Para aclarar el significado de la expresión “cartera de difícil cobro”, se debe tener en cuenta lo señalado en la Circular Externa 001<sup>3</sup> de fecha 20 de octubre de 2009, expedida por el Contador General de Bogotá, donde se indica lo siguiente:

**“Cartera de difícil cobro:** *Corresponde a derechos cuya antigüedad, situación particular del deudor o del proceso de cobro permite estimar de forma fiable o razonable que ésta no será recuperable. Para efectos de depuración y saneamiento de la misma, deben adoptarse mecanismos que permitan comprobar tal circunstancia o la estimación de costos de recuperación y la determinación del beneficio o valor recuperable”.*

Cuando se habla de cartera vigente, ésta corresponde a derechos ciertos de cobro, cuya noción la podemos encontrar en el “Reglamento Interno de Recaudo de Cartera” emitido mediante Decreto 397 de 2011, cuyo ámbito de aplicación es el nivel central y las localidades de Bogotá D.C., (pero que también puede ser utilizada por las entidades descentralizadas, según lo establece en el parágrafo del Artículo 1º.), y que en el Artículo 6º señala lo siguiente:

**“Artículo 6º.- Principio de procedibilidad.**

*Para el cobro de las rentas o **caudales públicos, la entidad acreedora será responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible, conforme con la legislación que regula el origen de la misma**, así como, de establecer la legal ejecutoria del mismo, sin perjuicio del cobro de los títulos que provienen del deudor, como resulta ser el caso de las declaraciones tributarias presentadas por los contribuyentes y los demás títulos ejecutivos señalados en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional.*

*Entendiendo por obligación clara, expresa y exigible, lo siguiente:*

**Clara:** *Aquella que es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido.*

**Expresa:** *En el documento que contiene la obligación debe constar en forma nítida el crédito- deuda, sin que para ello haya que acudir a suposiciones.*

**Exigible:** *La obligación sea ejecutable, es decir, que puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de plazo o una condición o de estarlo ya se cumplió y tratándose de actos administrativos, que estos no hayan perdido su fuerza ejecutoria”. (Subrayado y negrillas fuera de texto).*

---

<sup>3</sup> Depuración de la cartera real y potencial a cargo de las entidades distritales



#### 4. Depuración y saneamiento contable

En relación con las políticas sobre depuración contable emitidas por la Contaduría General de la Nación, las cuales se encuentran en la Resolución 357<sup>4</sup>, del 23 de julio de 2008, en el numeral 3.1 establece lo siguiente:

##### ***“3.1. Depuración contable permanente y sostenibilidad.***

*Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública (...)*

*(...) Atendiendo lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública, las entidades deben adelantar las acciones pertinentes a efectos de depurar la información contable, así como implementar los controles que sean necesarios para mejorar la calidad de la información”.*

En el caso particular de Bogotá D.C., todos los organismos, dependencias y entidades descentralizadas que lo conforman, incluido el Hospital de Tunjuelito ESE, tienen la obligación formal de ordenar la depuración y saneamiento de la cartera, en atención a lo establecido por el Concejo de Bogotá D.C. en el artículo 55 del Acuerdo 489 de 2012<sup>5</sup>, el cual indica:

##### *“Artículo 55. Depuración de cartera.*

*En términos de eficiencia institucional, se deberán implementar planes de depuración y saneamiento de cartera de cualquier índole a cargo de las entidades distritales, mediante la provisión y castigo de la misma, en los casos en que se determine su difícil cobro o cuando se compruebe que la relación costo – beneficio sea desfavorable para las finanzas distritales”.*

Una recomendación adicional para lograr establecer saldos contables de cartera que reflejen derechos ciertos de cobro consiste en que cada entidad distrital verifique que en su “Manual de Administración y Cobro de Cartera” se contemplen las mismas acciones recomendadas por el Artículo 13<sup>o</sup> del Decreto 397 de 2001 para el caso de los órganos y dependencias que

---

<sup>4</sup> 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

<sup>5</sup> Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016- Bogotá Humana”.



conforman la Administración Central y Local del Distrito Capital, donde se establece, entre otros aspectos, lo siguiente:

- a) *Informar al área responsable del control de la cartera e incorporarse al sistema dispuesto para tal fin, todos los hechos económicos y financieros que afecten los saldos de cartera realizados en cualquier dependencia de la entidad. Cuando no existan sistemas integrados de información financiera, deberán informarse debida y oportunamente al área de contabilidad a través de los documentos fuente o soporte de las operaciones, para que sean incorporados al proceso contable.*
- b) *Definir los mecanismos que permitan clasificar e identificar la cartera no cobrable, 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, como cartera de difícil cobro.*
- 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, las áreas contable y de gestión elaborarán, documentarán y registrarán los ajustes que sean necesarios para revelar razonablemente la información contable respectiva.*
- f) *Establecer los lineamientos, métodos y criterios para el cálculo y registro oportuno de la provisión de cartera, de acuerdo con los procedimientos definidos en el Régimen de Contabilidad Pública.*
- j) *Determinar las condiciones para adelantar el proceso de depuración contable de la cartera en los casos en que se determine su difícil cobro o cuando se compruebe que la relación costo beneficio resulte negativa para la entidad.*

#### **5. Tratamiento contable de deudores objeto de intervención forzosa o que entran en un proceso concursal.**

En relación con las entidades objeto de consulta, este Despacho pudo establecer que la Superintendencia Nacional de Salud decidió confirmar y ordenar **la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención Forzosa Administrativa para Liquidar** de conformidad con el siguiente detalle:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

- a) En el caso HUMANA VIVIR S.A. ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD Y ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO, la Supersalud expidió la Resolución 000806 de fecha 14 de mayo de 2013, confirmada mediante Resolución 1417 de Julio 31 de 2013
- b) Para SOLSALUD EPS S.A, la Supersalud emitió la Resolución 000735 del 6 de mayo de 2013, a través de la cual se ordenó liquidar el PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD DE SALUD SOLSALUD EPS S.A.

Al respecto, la Superintendencia Nacional de Salud, en el marco de sus competencias, entre otras alternativas, puede ordenar la Intervención Forzosa Administrativa para liquidar, la cual la define en su página web así:

*“Es el proceso ordenado por la Superintendencia Nacional de Salud a una entidad vigilada en el **que se dispone la extinción de la persona jurídica**, y que se lleva a cabo mediante un acto administrativo en el que se ordena la toma de posesión de la entidad, **hasta la terminación de la existencia legal**. Este proceso es concursal y universal, adelantado por un liquidador designado por esta Superintendencia”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

En cada una de las resoluciones citadas se ha designado un Agente Especial Liquidador Interventor quien ejerce las funciones de Representante Legal de cada una de las entidades en liquidación y es quien tiene a su cargo la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la entidad, junto con los demás deberes y facultades de ley.

Actualmente, tanto en SOLSALUD EPS S.A como HUMANA VIVIR S.A. existen como entidades jurídicas, razón por la que, en principio, las obligaciones a su cargo se encuentran vigentes.

Entendemos que la Intervención forzosa administrativa para liquidar está encaminado, como su nombre lo indica, a liquidar o ejecutar su patrimonio y a distribuir los bienes o el producto de los mismos a favor de sus acreedores.

Teniendo claro que el ámbito dentro del cual está ubicada la presente consulta **es el de los procesos concursales**, procedemos a la definición de sus principios, de conformidad con lo expuesto por la doctrina, así:

- Principio de universalidad:“(…) *alude a la necesidad de que la totalidad de los bienes del deudor se vinculen al concurso*”. (Reyes Villamizar, Francisco. Reforma al Régimen de Sociedades y Concursos. Temis S.A., 1.999. Pág. 357)



- Principio de la colectividad: "(...) alude a la necesidad de que la totalidad de los acreedores del deudor en crisis deben concurrir al proceso concursal". (Reyes Villamizar, Francisco. Reforma al Régimen de Sociedades y Concursos. Temis S.A., 1.999. Pág. 359).
- Principio de igualdad: "(...) el principio de igualdad se expresa en la conocida máxima latina par conditio omnium creditorum que refleja la necesidad de que exista un tratamiento homogéneo para todos los acreedores que concurren al proceso". (Reyes Villamizar, Francisco. Reforma al Régimen de Sociedades y Concursos. Temis S.A., 1.999. Pág. 360).

Uno de los objetos primordiales de un proceso de intervención forzosa administrativa para liquidar, del cual se debe ocupar el Agente Liquidador será la cancelación de los pasivos, entendidos como las obligaciones o prestaciones con cargo a la entidad intervenida. De la debida identificación y cuantificación de las acreencias a cargo de la entidad depende que se pueda pagar, con la disponibilidad existente y de ser el caso a prorrata, el pasivo externo.

La Superintendencia Nacional de Salud expidió la Circular Externa 047<sup>6</sup> de fecha 30 de noviembre de 2007, modificada por la Circulares 49 y 52 DE 2008, en la cual en el TÍTULO IX MEDIDAS ESPECIALES CAPÍTULO TERCERO INTERVENCIÓN FORSOZA ADMINISTRATIVA PARA LIQUIDAR indica que el Agente Liquidador de la entidad sometida a Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar, debe reportar, entre otros, la siguiente información:

**"1.1 Informe preliminar**

1.1.3 *Estados financieros con cierre contable al de las operaciones a la fecha en que se inició la toma de posesión".*

Los numerales 1.3.2.1, 1.3.2.9 y 1.3.3.1 del Capítulo en mención indican:

**"1.3.2. Componente Económico**

1.3.2.1 *Balance General*

1.3.2.9 *Acreencias reconocidas*

**"1.3.3. Componente Jurídico**

1.3.3.1 *Relación de resoluciones expedidas por el liquidador*

La citada Circular precisa que al concluir la Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar, el Agente Liquidador de la entidad designado por la Superintendencia Nacional de Salud, debe

---

<sup>6</sup> Instrucciones generales y remisión de información para la inspección, vigilancia y control





emitir un informe final, en el que indique la finalización del Cronograma de Actividades del proceso liquidatorio.

Así mismo, para la expedición del acto administrativo de terminación de la existencia legal de la entidad, el Agente Liquidador debe remitir previamente a la Supersalud, la rendición de cuentas de conformidad con lo establecido con el literal i) del artículo 52 del Decreto 2211<sup>7</sup> de 2004; adjuntando los estados financieros con corte a la culminación del proceso liquidatorio.

De otro lado, el Capítulo 2 “Determinación del pasivo a cargo de la institución financiera en liquidación” del Decreto 2555 de 2010<sup>8</sup>, el cual modificó el Decreto 2211 de 2004, en el literal b) del artículo 9.1.3.2.1, artículo 9.1.3.2.2 y artículo 9.1.3.2.4 precisa:

**“9.1.3.2.1 Emplazamiento.**

(...)

*b) El término para presentar las reclamaciones oportunamente, con la advertencia de que una vez vencido este, el Liquidador no tendrá facultad para aceptar ninguna reclamación, y que las obligaciones no reclamadas y las reclamaciones presentadas en forma extemporánea, que aparezcan debidamente comprobadas en los libros de contabilidad oficiales de la intervenida, serán calificadas como pasivo cierto no reclamado” (Subrayado fuera de texto).*

**“Artículo 9.1.3.2.2. Término para presentar reclamaciones.** El término que se establezca para presentar las reclamaciones no podrá ser superior a un (1) mes contado a partir de la fecha de publicación del último aviso de emplazamiento”.

**“Artículo 9.1.3.2.4 Pasivo a cargo de la entidad en liquidación.** Para la determinación de las sumas a cargo de la entidad en liquidación se tendrá en cuenta lo siguiente:

**1. Determinación de las sumas y bienes excluidos de la masa y de los créditos a cargo de la masa de la liquidación.** Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al vencimiento del término para presentar reclamaciones, el liquidador decidirá sobre las reclamaciones presentadas oportunamente mediante resolución motivada o mediante actos administrativos independientes en los que además de resolver las objeciones presentadas se señalará lo siguiente:

<sup>7</sup> Por medio del cual se determina el procedimiento aplicable a las entidades financieras sujetas a toma de posesión y liquidación forzosa administrativa

<sup>8</sup> Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

a) *Las reclamaciones oportunamente presentadas aceptadas y rechazadas en relación con bienes y sumas de dinero excluidos de la masa de la liquidación, señalando la cuantía y el orden de restitución de conformidad con el numeral 2 del artículo 299 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero modificado por el artículo 26 de la Ley 510 de 1999 y por el artículo 61 de la Ley 795 de 2003; los numerales 1, 5 y 6 del artículo 300 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero modificado por el artículo 25 de la Ley 510 de 1999; el artículo 51 de la Ley 454 de 1998; los artículos 9 y 10 de la Ley 546 de 1999 y las demás normas que expresamente reconozcan este privilegio;*

b) *Las reclamaciones oportunamente presentadas, aceptadas y rechazadas contra la masa de la liquidación, señalando la naturaleza de las mismas, su cuantía y la prelación para el pago y las preferencias que la ley establece, de conformidad con el numeral 1 del artículo 300 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, las reglas generales del Código Civil y demás disposiciones legales aplicables.*

(...)

Para garantizar la igualdad a las personas que, como reclamantes, comparecen a reclamar un pago y se encuentran en el mismo orden de prelación legal, debemos tener en cuenta que en los casos objeto de la consulta se realizó una identificación y determinación exhaustiva, rigurosa y debidamente soportada, no sólo en los documentos que alleguen los reclamantes, sino en los registros en los archivos físicos y contables de la entidad. Para ello el liquidador debió proceder a convocar a las personas que tuviesen reclamaciones de cualquier índole contra la entidad en liquidación y para ello debió realizar las publicaciones y avisos legales que pongan en igualdad de condiciones a todas las personas que se creyeron con derecho a reclamar.

Seguramente el Liquidador debió verificar la existencia real de las acreencias y la titularidad de las mismas; por cuanto si dicho agente dudó de la procedencia o validez de cualquier reclamación presentada, la debió rechazar, asunto que debió notificarse a los interesados.

Así las cosas, el pasivo que finalmente fue reconocido por el liquidador debió señalarse mediante un Acto Administrativo motivado, donde se debieron relacionar las acreencias a cargo de la liquidación.

Con base en las Resoluciones emitidas por el Liquidador para dar a conocer lo relacionado con el proceso concursal, en especial lo referido con las acreencias reconocidas en la masa de liquidación, donde suponemos que el Hospital de Tunjuelito presentó oportunamente las reclamaciones correspondientes, esa entidad debió conocer sobre las acreencias reconocidas o aceptadas por la entidad en liquidación.



De la situación descrita en el párrafo anterior, el Hospital puede identificar el monto de los derechos no incluidos en la masa, los cuales, independientemente que legalmente puedan ser objeto de reclamación, se recomienda proceder al cálculo y reconocimiento de la provisión contable correspondiente, si previamente no ha sido registrada.

Es importante tener en cuenta que el pago de las acreencias se efectúa en la medida en que las disponibilidades de la entidad intervenida lo permiten, ello se hace siguiendo estrictamente el orden que señala la ley, garantizando el principio de igualdad entre los acreedores. Es por tal razón que existe una alta probabilidad de no recuperación de la totalidad de los derechos, así el liquidador pueda realizar pagos en especie parciales.

Es por lo anteriormente expuesto que será necesario estimar razonablemente la contingencia de pérdida generada como resultado del riesgo de incobrabilidad, de acuerdo con el análisis individual de tal situación mediante algún estudio de reconocido valor técnico, el cual debe servir de base para el registro de la provisión contable en caso que ello no se haya efectuado previamente.

Así las cosas, cuando haya finalizado el proceso de liquidación de activos y el pago de las acreencias, el Liquidador efectuará el cierre contable definitivo donde se reflejará que los activos fueron debidamente distribuidos entre los acreedores de la entidad, o que la entidad no cuenta con disponibilidades adicionales para continuar realizando pagos a los acreedores con saldos insolutos, razón por la cual el activo de la liquidación deberá quedar en ceros y, con base en la gestión efectuada procederá a presentar el informe final de cuentas.

Una vez notificado el Hospital de la expedición del Acto Administrativo de carácter general en el que se declarara la terminación de la existencia legal de la entidad intervenida y de la cancelación del registro mercantil, lo mismo que se haya cancelado tanto el RIT como el RUT, se entenderá que la entidad deudora ha sido liquidada y que los saldos pendientes de cobro han desaparecido, por lo que se deberá proceder al castigo del Activo (derecho o cartera) con cargo a la Provisión contable.

#### **6. Ajuste contable derivado de la extinción de derechos pendientes de cobro por causas diferentes a cualquier forma de pago.**

Cuando definitivamente desaparezcan los derechos pendientes de cobro por una causa legal diferente al pago, procede el retiro de la contabilidad de los saldos de cartera respectivos. Ello podrá efectuarse de conformidad con lo señalado por la CGN en el concepto 20113-152476 de fecha 30 de marzo de 2011, antes citado, donde señala lo siguiente:

*“El castigo de la cartera autorizada por la administración se registra debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1480-PROVISION PARA DEUDORES (CR) y acreditando la subcuenta respectiva, de la cuenta 1475-DEUDAS DE DIFICIL RECAUDO,*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*y la diferencia que se presente entre el valor del deudor y la provisión debe reconocerse en la subcuenta 580802-Pérdida en retiro de activos, de la cuenta 5808-OTROS GASTOS ORDINARIOS”.*

## CONCLUSIONES

- En cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 2º, numeral 1., de la ley de normalización de cartera (ley 1066 de 2006), la Junta Directiva del Hospital de Tunjuelito ESE, debió establecer, mediante normatividad de carácter general, un “Reglamento Interno de Recaudo de Cartera”, con sujeción a lo dispuesto en esta ley, en el que se debió incluir, entre otras condiciones, los criterios para la clasificación de cartera, las competencias para adelantar el cobro persuasivo, lo mismo que el procedimiento para adelantar el cobro jurídico o la celebración de acuerdos de pago, entre otros aspectos.
- Para lograr la confiabilidad de los saldos que representan derechos pendientes de cobro y en desarrollo del principio de contabilidad de “prudencia”, la entidad deberá reconocer la probabilidad de pérdida de la cartera en el sistema de información contable, ello con base en el resultado de la estimación razonable de los riesgos de incobrabilidad que arroje el estudio de potencial insolvencia de cada deudor, su antigüedad y morosidad
- La norma contable es taxativa al expresar que los derechos que presentan riesgos de incobrabilidad de acuerdo con la insolvencia del deudor, su antigüedad y morosidad, deben reclasificarse de la cuenta deudora principal a la cuenta 1475-DEUDAS DE DIFÍCIL COBRO.
- Se debe provisionar el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución, por lo cual, es la entidad la que define las políticas de cobro de deudores, el método que mejor le permita establecer la razonabilidad de los saldos por dicho concepto y la que determina el valor a provisionar, teniendo en cuenta que la provisión sobre deudores se debe efectuar al menos una vez al año.
- Todos los organismos, dependencias y entidades descentralizadas que conforman el D.C., **incluido el Hospital de Tunjuelito ESE**, tienen la obligación formal de implementar planes de depuración y saneamiento de cartera de cualquier índole a cargo de las entidades distritales, mediante la provisión y castigo de la misma, en los casos en que se determine su difícil cobro o cuando se compruebe que la relación costo – beneficio sea desfavorable para las finanzas distritales, en atención a lo establecido por el Concejo de Bogotá D.C. en el artículo 50 del Acuerdo 489 de 2012, “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016- Bogotá Humana”.



- La toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención Forzosa Administrativa para Liquidar ordenada por la Superintendencia de Salud en el caso de HUMANA VIVIR EPS-S S.A. y SOLSALUD EPS-S S.A. es un proceso en el que se dispone la extinción de la persona jurídica de una entidad bajo su vigilancia, y que se lleva a cabo hasta la terminación de la existencia legal. Este proceso es concursal y universal, adelantado por un liquidador designado por esta Superintendencia.
- Se supone que el Hospital de Tunjuelito presentó oportunamente, de conformidad con el Decreto 2555 de 2010 y demás disposiciones que lo complementen o modifiquen, las reclamaciones correspondientes para hacerse parte de la masa de acreedores de la entidad en proceso de liquidación.
- El pago de las acreencias en el proceso de intervención de una empresa con el propósito de liquidarla, se efectúa en la medida en que la disponibilidad de recursos de la entidad intervenida lo permiten, ello se hace siguiendo estrictamente el orden que señala la ley, garantizando el principio de igualdad entre los acreedores. Por tal razón existe una alta probabilidad de no recuperación de la totalidad de los derechos, así el liquidador pueda realizar pagos en especie parciales.
- Por lo anterior, es necesario estimar razonablemente la contingencia de pérdida generada como resultado del riesgo de incobrabilidad, de acuerdo con el análisis individual de tal situación realizado mediante algún estudio de reconocido valor técnico, el cual debe servir de base para el registro de la provisión contable en caso que ello no se haya efectuado previamente, sin que sea necesario reconocer una provisión por el 100% de los derechos.
- Cuando el Hospital conozca sobre la expedición del Acto Administrativo de carácter general en el que se declarara la terminación de la existencia legal de la entidad de intervenida y de la inscripción de la cancelación del registro mercantil, lo mismo que se hayan cancelado tanto el RIT como el RUT, se entenderá que la entidad deudora ha sido liquidada y que los saldos pendientes de cobro han desaparecido, se debe proceder al castigo del Activo (derecho o cartera) con cargo a la Provisión contable.
- El castigo de la cartera se registra debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 1480-PROVISION PARA DEUDORES (CR) y acreditando la subcuenta respectiva, de la cuenta 1475-DEUDAS DE DIFICIL RECAUDO, y la diferencia que se presente entre el valor del deudor y la provisión debe reconocerse en la subcuenta 580802-Pérdida en retiro de activos, de la cuenta 5808-OTROS GASTOS ORDINARIOS.

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite en atención a lo preceptuado por el artículo 25 del Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.), y en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 939**  
**23 de agosto de 2013**  
**RADICADO No. EE 187720**

**TEMA: Manual de Funciones Contador-almacenista**

Respetado doctor Bautista:

En atención a la solicitud presentada vía correo electrónico a este Despacho, según radicado mencionado en el asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

La Veeduría Distrital, mediante Resolución No. 087 del 28 de junio de 2013 modificó el Manual Específico de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales de los empleos que conforman la planta de personal de esa Entidad e incorporó como función esencial del Contador *“Administrar, registrar y conciliar la información de los inventarios de bienes de la Entidad”*.

En el citado Manual al área de “Administración de Bienes, Servicios e Infraestructura” le corresponden las funciones relacionadas con el manejo de bienes, para ser desempeñadas por profesionales especializado y universitario, enfatizando las primeras en “Gestión” y las segundas en “Acompañamiento” de los procesos del Almacén.

Se solicita conceptuar sobre la función que como Contador le correspondería a *“Administrar la información de los inventarios de bienes de la Entidad”* o si corresponde a un error en el Manual?

#### **RESPUESTA**

#### **CONSIDERACIONES**

La Dirección Distrital de Contabilidad solo tiene competencia para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital, la cual no comprende la interpretación de una fuente jurídica ni el análisis de actos administrativos no relacionados con lo anterior.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Sobre los temas relativos a la administración de personal, este Despacho recomienda consultar al Área de Recursos Humanos o quien haga sus veces en esa Entidad o, a nivel del Distrito Capital, al Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD.

No obstante, con el fin de aportar elementos para su análisis presentamos a continuación aspectos importantes en relación con el tema en comento.

La Ley 43 de 1990<sup>1</sup>, en el artículo 2º indica:

**Artículo 2º. De las actividades relacionadas con la ciencia contable en general.** Para los efectos de esta ley se entienden por actividades relacionadas con la ciencia contable en general todas aquellas que implican organización, revisión y control de contabilidades, certificaciones y dictámenes sobre estados financieros, certificaciones que se expidan con fundamentos en los libros de contabilidad, revisoría fiscal prestación de servicios de auditoría, así como todas aquellas actividades conexas con la naturaleza de la función profesional del Contador Público, tales como: la asesoría tributaria, la asesoría gerencial, en aspectos contables y similares.

Con relación a las funciones del responsable de la administración de los bienes, la Resolución 001 del 2001<sup>2</sup>, expedida por el Contador General de Bogotá, D.C señala:

### **2.3.3. ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE LOS BIENES - FUNCIONES**

La entidad tendrá un área o funcionario, encargado de mantener actualizadas las novedades, movimientos y saldos de bienes en bodega, servicio o en poder de terceros, debidamente clasificados por cuenta, dependencias y responsables.

El funcionario encargado del área será responsable por la recepción, organización, custodia, manejo, conservación, administración y suministro, de los bienes de propiedad y a cargo de la entidad, al igual que de aquellos entregados para el cumplimiento de las siguientes funciones:

(...) 2. *Coordinar las actividades que en desarrollo de sus funciones tengan relación con las dependencias de Adquisiciones, Contabilidad e Inventarios o de quien haga sus veces.*

(...). 6. Llevar un sistema de registro que permita controles actualizados y exactos de la existencia de bienes en el Almacén y Bodega, elaborar informes, conformar y rendir cuentas con la periodicidad que ordenen los reglamentos internos, los organismos de

<sup>1</sup> Por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

control fiscal y administrativo, sustentados con los soportes de los movimientos realizados durante el periodo.

7. Reportar oportuna y adecuadamente, a las áreas de Contabilidad e Inventarios, los resúmenes de los saldos y movimientos y la documentación relacionada con las novedades del Almacén y Bodega.

(...) 9. *Elaborar oportuna y correctamente los informes y documentos que se deben generar en el Almacén, con base en los documentos soporte, debidamente tramitados.*

(...) 11. Planear, coordinar y realizar el inventario físico total, en forma anual o en el periodo fijado por la administración y conciliar el resultado con las cifras contables. (Subrayado fuera de texto).

Por la naturaleza del cargo, al contador de una entidad pública le corresponde atender el denominado proceso contable, el cual se trata en el Título II “Sistema Nacional de Contabilidad Pública” del Plan General de Contabilidad Pública, emitido por la Contaduría General de la Nación, como parte del Régimen de Contabilidad Pública, que en el párrafo 61 del mismo lo describe así:

### **“3. Proceso Contable**

61. *El proceso contable se define como un conjunto ordenado de etapas que se concretan en el reconocimiento y la revelación de las transacciones, los hechos y las operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales, que afectan la situación, la actividad y la capacidad para prestar servicios o generar flujos de recursos de una entidad contable pública en particular. Para ello, el proceso contable captura datos de la realidad económica y jurídica de las entidades contables públicas, los analiza metodológicamente, realiza procesos de medición de las magnitudes de los recursos de que tratan los datos, los incorpora en su estructura de clasificación cronológica y conceptual, los representa por medio de instrumentos como la partida doble y la base del devengo o causación en su estructura de libros, y luego los agrega y sintetiza convirtiéndolos en estados, informes y reportes contables que son útiles para el control y la toma de decisiones sobre los recursos, por parte de diversos usuarios”.*

Respecto a lo anterior, dada la interrelación del proceso contable con los demás procesos que se llevan a cabo en las entidades públicas, el área de Gestión de bienes debe suministrar los datos que se requieran, en el tiempo oportuno y con las características necesarias, de tal modo que estos insumos sean canalizados y procesados adecuadamente.





Por su parte al área Contable le corresponde llevar a cabo las actividades tendientes a analizar y garantizar la consistencia de la información contable, para lo cual, respecto de los bienes deberá:

- Realizar el registro contable de los movimientos de los bienes y ajustes pertinentes.
- Conciliar con el área de gestión de bienes la información registrada en la contabilidad y los datos que tiene dicha área para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar.
- Llevar a cabo labores de análisis de la información contable de los bienes.
- Presentar la información contable, con base en la información reportada por el área de gestión de bienes.

Para puntualizar el asunto, la Contaduría General de la Nación, en el concepto No. 7876 de 1998, señaló expresamente que las funciones básicas a cargo del Contador de una entidad territorial, entre otras, deben ser las siguientes:

- *Diseñar, implementar y mantener el Sistema de Contabilidad Pública.*
- *Adoptar las normas contables expedidas por la Contaduría General de la Nación.*
- *Llevar la contabilidad del Municipio Sector Central.*
- *Elaborar los estados e Informes Contables básicos y complementarios*
- *Llevar a cabo labores de análisis de la información contable pública para efectos de toma de decisiones de la entidad y retroalimentación a los procesos de Planeación, Presupuesto y Procesos Financieros*
- *Responder ante la entidad y ante terceros, entre ellos el Gobierno Nacional, por la integridad, confiabilidad, razonabilidad y oportunidad en la presentación de la información contable pública....”*

Ahora bien, en el Manual de Funciones de la Entidad encontramos incorporadas las funciones del Contador y del responsable de Administración de Bienes, Servicios e Infraestructura, en el Despacho del Viceveedor por áreas funcionales, así.

## **DESPACHO DEL VICEVEEDOR DISTRITAL**

### **ÁREA FUNCIONAL DE CONTABILIDAD**

#### **II. Propósito Principal**

*Desarrollar la gestión contable requerida para el registro, consolidación y reconocimiento de los hechos y operaciones económicas de la entidad, conforme a la normativa y criterios de la contabilidad pública y al Plan General de Contabilidad Pública (...)*

#### **III. Descripción de Funciones Esenciales**

1. *Llevar la Contabilidad (...)*



7. Administrar, registrar y conciliar la información de los inventarios de bienes de la Entidad (Subrayado y negrilla fuera de texto).

## ÁREA FUNCIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES, SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA

### II. Propósito Principal

Desarrollar todos los procedimientos y actividades orientadas a la adecuada prestación de los servicios administrativos y el mantenimiento correctivo y preventivo, así como de la construcción de la infraestructura física de las sede (sic) de funcionamiento de la entidad.

### III. Descripción de Funciones Esenciales

2. Gestionar y controlar la ejecución de los programas y actividades relacionadas con los asuntos de carácter administrativo, logístico y operativo de conformidad con las disposiciones vigentes, bajo la orientación de la Viceveeduría Distrital.
3. Gestionar y asegurar el cumplimiento de las actividades concernientes a la adquisición, mantenimiento y suministro oportuno de los bienes y servicios requeridos para (...)
5. Gestionar y adelantar los procesos de inventarios y almacenamiento de bienes (...) (Subrayado fuera de texto).

El citado manual incorpora funciones de acompañamiento en el área de Administración de Bienes, Servicios e Infraestructura para ser desempeñadas por un profesional Universitario, quien actualmente es el encargado del almacén, así:

## ÁREA FUNCIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS, BIENES (sic) E INFRAESTRUCTURA

### III. Descripción de Funciones Esenciales

6. Acompañar los procesos de administración del almacén y los inventarios de la entidad, desarrollando todas las actividades y procedimientos pertinentes.
7. Mantener actualizado el sistema de inventarios de la entidad y suministrar la información requerida para el registro contable. (Subrayado fuera de texto).

De otro lado, la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., expidió la Directiva 003 de junio de 2013<sup>3</sup> anexa, en la cual, entre otros aspectos, precisa:

*“Revisar que los manuales de funciones y de procedimientos no sólo manifiesten las necesidades de cada entidad, sino que sean claros para los servidores responsables de su Aplicación (...)*

<sup>3</sup> Directrices para prevenir conductas irregulares relacionadas con incumplimiento de los manuales de funciones y de procedimientos y la pérdida de elementos y documentos públicos.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*Se reitera que, ante la evidencia clara de que los servidores públicos desconocen la normatividad que regula su actividad (en especial sus manuales de funciones y de procesos y procedimientos), la estrategia que se adopte debe incluir un fuerte componente de capacitación y socialización al respecto. (...)" (Subrayado fuera de texto).*

Por otra parte, encontramos que el Manual de Políticas Contables de la Veeduría Distrital señala que la administración, control y custodia de los bienes está a cargo del área responsable del proceso de Administración de Bienes y Servicios e Infraestructura.

Así las cosas, el manejo o administración del inventario de bienes de la Entidad es responsabilidad del área de gestión, esto es, del área de Administración de Bienes y Servicios e Infraestructura de la Veeduría Distrital. Al contador solo le corresponde administrar, registrar y conciliar la información monetaria o financiera relacionada con los inventarios, actividad diferente a la de administración y control físico de los bienes.

Este Despacho recomienda tener en cuenta la adecuada segregación o separación de funciones, por cuanto el hecho de asignar a un mismo funcionario la gestión de administración, disposición y control de los bienes conjuntamente con las referidas al registro contable en el sistema de información, evidentemente representa un potencial riesgo de fraude.

La segregación de funciones es un control interno básico que debe buscar o asegurar que ninguna persona tenga la autoridad para ejecutar dos o más transacciones sensibles en conflicto que podrían afectar los estados financieros. Sin embargo, un enfoque basado en riesgos puede ayudar a evaluar la situación objeto de consulta y encontrar la forma de mitigar potenciales efectos negativos sobre el patrimonio público.

## CONCLUSIONES

- El Contador de una entidad pública, por la naturaleza de su cargo y por ser el responsable directo del proceso contable de la misma, entre otros asuntos, debe encargarse de: diseñar, implementar y mantener el sistema de contabilidad pública de la entidad; adoptar las normas contables expedidas tanto por la Contaduría General de la Nación como por el Contador General del Distrito Capital; llevar la contabilidad de la entidad a su cargo; elaborar los estados e Informes Contables básicos y complementarios; llevar a cabo labores de análisis de la información contable pública para efectos de toma de decisiones de la entidad y retroalimentación a los procesos de planeación, presupuesto y demás procesos financieros y; responder ante la entidad y ante terceros por la integridad, confiabilidad, razonabilidad y oportunidad en la presentación de la información contable pública
- El funcionario o área de Administración de Bienes es responsable por la salvaguarda de los activos de la entidad, mediante la recepción, organización, medición, custodia, manejo,



conservación, administración, suministro de los bienes de propiedad, así como de su respectiva información.

- En relación con la función de administración y control de bienes en la Administración Pública, este Despacho considera que el “administrar los bienes” lleva implícita la gestión y disposición que se haga de éstos para su suministro, custodia y salvaguarda, así como el manejo de la información de los mismos, función que de conformidad con el Manual de Funciones de la Veeduría Distrital debe ser ejercida por el área de Gestión de bienes y no por el área Contable.
- En relación con la función de administrar, registrar y conciliar la información monetaria o financiera de los inventarios, el contador tiene la responsabilidad de reconocer en el sistema contable de la entidad los datos derivados de actividades o hechos ocurridos en el almacén o con los inventarios, informados por el área de Administración de Bienes, Servicios e Infraestructura de la Veeduría Distrital.

De igual forma, debe conciliar la información contable de los mismos con los del sistema de información a cargo de dicha área, asunto que se considera diferente a la administración y control físico de los bienes.

- Se debe tener en cuenta la adecuada segregación o separación de funciones, evitando asignar a un mismo funcionario la gestión referida a la disposición de inventarios conjuntamente con las del registro contable en un sistema de información, lo cual puede significar un potencial riesgo de fraude. La segregación de funciones es un control interno básico que debe buscar o asegurar que ninguna persona tenga la autoridad para ejecutar dos o más transacciones sensibles en conflicto que podrían afectar los estados financieros
- En virtud de lo expresado en la Directiva 003 de 2013, expedida por la Alcaldía Mayor, este Despacho recomienda dirigirse al área de Personal de la Veeduría Distrital para que se revise el término “*administrar*”, incorporado en la función asignada al contador, de tal manera que se precisen y separen claramente sus funciones.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 940**  
**05 de septiembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 196010**

**TEMA: Clasificación tributaria de Ediles**

Respetado doctor Garcia:

En atención a la solicitud presentada por usted a este Despacho, por correo electrónico, según radicado mencionado en el asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA**

*“(...) se dicten los lineamientos de carácter general para clasificar tributariamente a los EDILES DE BOGOTA D.C., y a su vez si les aplica lo contenido en la en la Ley 1607 de 2013, y sus decretos reglamentarios No. 099 y No. 1070 de 2013.*

*De otra parte cual es el porcentaje de retención en la fuente aplicable a los EDILES?*

**RESPUESTA**

La Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica ni para establecer procedimientos de tipo tributario, solamente tiene facultad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

De conformidad con el artículo 19 del Decreto 4048 de 2008 y la Orden Administrativa 000006 de 2009, tal función le corresponde a la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN, quien debe absolver en sentido general las consultas que se formulen sobre la interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras o de comercio exterior y control cambiario.

En relación con el asunto objeto de consulta le informamos que la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN expidió el concepto No. 025322 del 30 de abril de 2013, el cual se anexa a esta comunicación, que entre otros aspectos, precisa:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*“si los ingresos del edil provienen en un ochenta por ciento (80%) o más, de su condición de miembro de la Junta Administradora Local y de la prestación de otros servicios en los términos del artículo 329 del Estatuto Tributario, **clasifica en la categoría tributaria de empleado**, y por tanto le aplica a partir del 1 de enero de 2013, la tabla de retención en la fuente contenida en el artículo 383 del Estatuto Tributario. Sin embargo, si sus ingresos totales en el año gravable inmediatamente anterior, fueron iguales o superiores a cuatro mil setenta y tres (4.073) UVT, a partir del 1 de abril de 2013, la retención en la fuente en ningún caso puede ser inferior a la que resulte mayor al aplicar la tabla del artículo 383 y la tabla del artículo 384 del Estatuto Tributario. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

*Los aportes de los ediles a los fondos de pensiones voluntarias y obligatorias pueden detrarse de la base de retención en la fuente para efectos de la aplicación de la tabla contenida en el artículo 383 del Estatuto Tributario y no para la aplicación de la tabla del artículo 384 ibídem*

*Ahora bien, **si el edil no clasifica en la categoría tributaria de empleado**, los pagos o abonos en cuenta efectuados por concepto de honorarios (Decreto Ley 1421 de 1993, art. 72), están sometidos a las tarifas de retención previstas en el artículo 392 del Estatuto Tributario en concordancia con el Decreto Reglamentario 260 de 2001, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 1 del Decreto 0099 de 2013. En tal evento aplican los factores de depuración de la base de retención en la fuente, expresamente señalados en los artículos 126-1 y 126-4 del Estatuto Tributario, es decir: los aportes obligatorios y voluntarios a los fondos de pensiones, y las sumas que destine al ahorro a largo plazo en las cuentas denominadas “Ahorro para el Fomento a la Construcción AFC”.*

De otro lado, en relación con la clasificación de las personas naturales en las categorías tributarias el artículo 1 del Decreto 1070<sup>1</sup> de 2013, expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público indica:

**“ARTÍCULO 1. Determinación de la clasificación de las Personas Naturales en las Categorías Tributarias establecidas en el artículo 329 del Estatuto Tributario.** Las personas naturales residentes en el país deberán reportar anualmente a sus pagadores o agentes de retención la información necesaria para determinar la categoría tributaria a que pertenecen de acuerdo con lo previsto en el artículo 329 del Estatuto Tributario, a más tardar el treinta y uno (31) de marzo del respectivo periodo gravable. La persona deberá manifestar expresamente:

<sup>1</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto Tributario



1. Si sus ingresos en el año gravable inmediatamente anterior provienen o no de la prestación de servicios de manera personal o del desarrollo de una actividad económica por cuenta y riesgo del empleador o contratante, en una proporción igual o superior a un ochenta por ciento (80%) del total de los ingresos percibidos por el contribuyente en dicho periodo fiscal.
2. Si sus ingresos en el año gravable inmediatamente anterior provienen o no de la prestación de servicios personales mediante el ejercicio de profesiones liberales o de la prestación de servicios técnicos que no requieran la utilización de materiales o insumas especializados, o de maquinaria o equipo especializado, en una proporción igual o superior a un ochenta por ciento (80%) del total de los ingresos percibidos por el contribuyente en dicho periodo fiscal.
3. Si está obligada a presentar declaración de renta por el año gravable inmediatamente anterior.
4. Si sus ingresos totales en el año gravable inmediatamente anterior superaron cuatro mil setenta y tres (4.073) UVT.

**La categoría tributaria determinada con base en la información entregada surtirá efecto a partir del primer pago o abono en cuenta posterior a la fecha de entrega.**

Cuando se dé inicio a una relación laboral, o legal y reglamentaria, y/o de prestación de servicios después del 31 de marzo, la información de que trata este artículo deberá ser suministrada antes de que se efectúe el primer pago o abono en cuenta.

Cuando la persona natural residente no hubiere obtenido ingresos brutos en el periodo gravable anterior, le será aplicable el parágrafo del artículo 329 del Estatuto Tributario. No obstante lo anterior, cuando sus ingresos provengan de una relación laboral, o legal y reglamentaria, estarán sometidos a la retención en la fuente que resulte de aplicar la tabla de retención prevista en el artículo 383 del Estatuto Tributario, en concordancia con el parágrafo 1 del artículo 1 del Decreto 0099 de 2013.

Las personas naturales residentes cuyos ingresos no provengan de una vinculación laboral, o legal y reglamentaria estarán sujetas a la retención mayor que resulte de aplicar la tabla del artículo 383 y la tabla del artículo 384 del Estatuto Tributario, independientemente de si son declarantes o no, salvo que entreguen a su contratante la información a que se refiere este artículo y se determine la clasificación de acuerdo con dicha información.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**Cuando la información se entregue de manera extemporánea, el pagador solamente la tendrá en cuenta para efecto del cálculo de la retención en la fuente aplicable a los pagos o a bonos en cuenta que se efectúen con posterioridad a la actualización de la información.** No se podrán modificar ni ajustar las retenciones en la fuente practicadas o que hayan debido practicarse con anterioridad a la entrega de la información.

Cuando la persona natural incumpla con la obligación de entrega de la información de que trata este artículo, el agente de retención deberá informarle a la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN -, con el fin de que la Administración Tributaria imponga las sanciones pertinentes. La DIAN determinará la forma y el plazo para entrega de la información relativa al incumplimiento.

**Parágrafo Transitorio.** Para el año 2013, la información de que trata el presente artículo deberá ser entregada a más tardar en el último día del mes calendario siguiente a la entrada en vigencia del presente decreto. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite en atención a lo preceptuado por el artículo 25 del Decreto Ley 01 de 1984 (C.C.A.), y en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

COPIA NO CONTROLADA





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 941**  
**10 de septiembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 199440**

**TEMA: Registro de mayores valores pagados a contratistas**

Respetado doctor Santamaría:

Con relación a la solicitud de concepto radicada en este Despacho con el número de la referencia, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

Atendiendo las recomendaciones del hallazgo administrativo 3.4.2.6.1. de la Contraloría de Bogotá relacionado con el reconocimiento contable de mayores valores girados a contratistas establecidos en la terminación unilateral por incumplimiento en los contratos suscritos con el DAMA, la Secretaría Distrital de Ambiente reclasificó los valores correspondientes de la subcuenta 147084 Responsabilidades Fiscales a la subcuenta 142012 Anticipos para adquisición de bienes y servicios.

Adicionalmente, la Dirección Legal Ambiental ha iniciado las acciones de cobro respectivas mediante los procesos judiciales Nos. 2011-00232 y 2011-00300 incorporados en el aplicativo SIPROJ.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Ambiente solicita aclarar si es procedente continuar reflejando estos saldos en la subcuenta 142012 Anticipos para adquisición de bienes y servicios., según las indicaciones de la Contraloría de Bogotá, o si deben ser reclasificados a la subcuenta 147090 – Otros deudores.

#### **CONSIDERACIONES**

La Contraloría de Bogotá mediante dictamen de auditoría de la vigencia 2011, efectuó el siguiente hallazgo a la cuenta 1470- Otros deudores:

***“3.4.2.1.6.1. Hallazgo Administrativo: Ante la falta de seguimiento y control para la recuperación de mayores valores girados a contratistas y que por su antigüedad pueden ser incobrables.***



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*A diciembre 31 de 2011 en la cuenta 1470-Otros Deudores, se encuentran registrados \$107.93 millones, cifra sobrestimada por cuanto deben ser contabilizados en la cuenta 1420 –Avances y Anticipos entregados, debido a que son cuantías que corresponden a mayores valores girados por la SDA a contratistas (2007 y 2010), dada su particular característica, antigüedad o capacidad de pago del deudor, situación que hace que estos valores pueden ser incobrables...*

*Se evidenció que en la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, el valor más significativo figura en la subcuenta 147084-04-Contratistas, correspondiente a la suma de \$99.38 millones, por concepto de la liquidación unilateral del contrato de consultoría No. 370 del 29 de diciembre de 2006, celebrado con UNION TEMPORAL CSA-DOCUGRAF, con el objeto de “Prestar los servicios técnicos de administración, custodia y plan de gestión documental de archivo de expedientes del DAMA”; se observa que mediante Resolución 5726 del 13 de julio de 2010 expedida por la Directora de Gestión Corporativa-Dra. Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez, este valor corresponde al saldo a reintegrar por el contratista a la SDA, dentro de los 15 días siguientes a la ejecutoria de la presente Resolución; al no ser cancelado éste pasó para su cobro a la Dirección Legal desde agosto de 2010, sin que hasta la fecha se haya recuperado dicho dinero.”*

*En la subcuenta 147084-01 Responsabilidades Fiscales-Oficina Ejecuciones Fiscales, se encuentra registrado un mayor valor girado a la contratista MARIA VICTORIA MARTINEZ CRUZ por la suma de \$11.55 millones, discriminados así: Resolución 2526 de Agosto 30 de 2007 por un valor de \$8.55 millones, más el valor de la cláusula penal por \$3.0 millones, hecho que se da a través de la Resolución 3498, de diciembre 12 de 2007.*

*Con lo anterior se evidencia incumplimiento a lo dispuesto en los literales a), b), c), d) y g) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, ya que la administración pública debe “proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”.*

*Estos hechos surgen por insuficiencia de controles, acciones y gestiones de cobro de la Entidad ya que por su antigüedad puede conllevar a que se pierda la oportunidad legal de recuperación de estos recursos”.*

## **RESPUESTA**

El Plan General de Contabilidad Pública adoptado por la Contaduría General de la Nación-CGN mediante Resolución 354 de 2007, establece como uno de los principios o pautas básicas el de devengo o causación, que indica:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*“117. Devengo o Causación. 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 estos. 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”.*

Las Normas Técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales del Marco Conceptual del Régimen de Contabilidad Pública-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”.*

Por su parte, el Catálogo General de Cuentas del RCP, describe la cuenta 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS en el siguiente sentido:

*“Representa los valores entregados por la entidad contable pública, en forma anticipada, a contratistas y proveedores para la obtención de bienes y servicios. Además registra los valores entregados para viáticos y gastos de viaje que están pendientes de legalización”.*

Igualmente, indica en la dinámica de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES que *“Representa el valor de los derechos de la entidad contable pública por concepto de operaciones diferentes a las enunciadas en cuentas anteriores”.*

- **Reconocimiento de los mayores valores pagados a los contratistas**

El Contrato 370 de 2006 suscrito entre el DAMA y la Unión Temporal CSA-DOCUGRAF, en la cláusula quinta, no contempló el giro de un anticipo, sino que estableció que los pagos se realizarían con base en el avance en la ejecución del contrato; por tanto, no procede el reconocimiento contable en la cuenta 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS, solo se requirió de la causación y el pago del valor por concepto del servicio recibido en virtud del contrato citado.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

Adicionalmente, la verificación de los pagos realizados a la contratista María Victoria Martínez Ruiz respecto al contrato de prestación de servicios 070 de 2006, suscrito por el DAMA, evidencia un primer y único pago por el 40% del contrato mediante la Orden de Pago No. 387 de 2006, la cual no corresponde a la cancelación de un anticipo sino el pago de una obligación ordinaria originada en la prestación de servicios; por tanto, en este caso tampoco procede el registro contable en la cuenta 1420- AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS.

En este sentido, el registro de anticipos solo procedería en la medida en que ello se hubiere pactado en el contrato. Dado que no fue así, el registro de las transacciones derivadas de la ejecución de los contratos debieron reconocerse como obligaciones, en cumplimiento del principio de causación.

Ahora bien, para ambos casos la Secretaría Distrital de Ambiente expidió las Resoluciones 5726 de 2010 y 2526 de 2007, mediante las cuales se estableció la liquidación unilateral de los contratos por incumplimiento como también la devolución de mayores valores pagados. Estos actos administrativos están debidamente ejecutoriados, se encuentran en firme y prestan mérito ejecutivo<sup>1</sup>; por tanto, con base en ellos la entidad debe reconocer los derechos en la subcuenta 147090-Otros deudores de la cuenta 1470 – OTROS DEUDORES.

- **Procesos jurídicos interpuestos para recuperar los mayores valores pagados a los contratistas**

Dado que, los contratistas no presentaron los recursos que permite la ley contra los actos administrativos expedidos como tampoco reintegraron al DAMA los mayores valores pagados, la Secretaría Distrital de Ambiente inició los procesos judiciales 2011-00232 y 2011-00300, según reporte del aplicativo SIPROJ.

Si en estos procesos judiciales se pretenden recuperar únicamente los mayores valores pagados al contratista, sin tener en cuenta ninguna indemnización, solamente se debe revelar en las Notas a los Estados Contables esta situación, en razón a que el deudor se reconoció previamente. Una vez se emita el fallo definitivo y si este es a favor de la entidad, en el momento en que los contratistas cumplan con lo establecido en el mismo, se deberá cancelar este derecho mediante un crédito en la subcuenta 147090-Otros deudores, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un débito en la cuenta de enlace correspondiente.

Si el fallo es en contra, una vez se hayan agotado las instancias jurídicas, la Entidad deberá cancelar el saldo del deudor con un crédito en la subcuenta 147090-Otros deudores, de la

---

<sup>1</sup>Código Contencioso Administrativo (Derogado por Ley 1437 de 2011), art 68, “Prestarán mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible los siguientes documentos: 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”.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un débito en la subcuenta 310503-Distrito, de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL, identificando que fue por concepto de retiro de activos y se deberá reconocer la obligación ordenada en la sentencia.

Si el fallo ordena el archivo del proceso, se efectuará también el retiro del deudor pero no se constituirá pasivo alguno.

- **Procesos jurídicos para recuperar los mayores valores pagados a los contratistas adicionando el cobro de una indemnización**

El numeral 2° del Procedimiento Contable para el Reconocimiento y Revelación de los Procesos Judiciales, Laudos Arbitrales, Conciliaciones Extrajudiciales, y Embargos Decretados y Ejecutados sobre las Cuentas Bancarias del Manual de Procedimientos del RCP emitido por la CGN, menciona:

*“Las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales interpuestas por la entidad contable pública en contra de un tercero deben reconocerse en las subcuentas que identifican su origen en civiles, penales, administrativas, fiscales y otras. Cuando se admitan las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales se registran como un derecho potencial, con un débito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, con crédito en la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) y se actualizan de acuerdo con la evolución del proceso y la evaluación de la certeza del fallo a favor.*

*Con la sentencia definitiva a favor de la entidad contable pública se reconoce el derecho cierto, con un débito a la subcuenta 147079-Indemnizaciones, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un crédito a la subcuenta 481049-Indemnizaciones, de la cuenta 4810-EXTRAORDINARIOS. Simultáneamente se ajustan las cuentas de orden inicialmente registradas, disminuyendo con un débito la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) y un crédito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS.*

*Cuando la sentencia definitiva deniegue las pretensiones demandadas por la entidad contable pública, se ajustan las cuentas de orden inicialmente registradas, disminuyendo con un débito la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) y un crédito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS”.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De esta manera, si dentro de los procesos judiciales, se pretende el pago de una indemnización por parte de los contratistas, se debe reconocer el derecho potencial por este concepto en las cuentas y subcuentas de orden establecidas en el procedimiento descrito anteriormente.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el deudor por concepto de la indemnización se debe registrar con el conocimiento del fallo definitivo a favor de la entidad y junto con el derecho inicialmente reconocido por concepto de mayores valores pagados se cancelarán de la información contable cuando el demandado cumpla con el pago.

Si se emite fallo en contra, una vez agotadas las gestiones judiciales para el cobro de los recursos, se deberán cancelar los saldos reflejados en la subcuenta 147090 Otros Deudores de la cuenta 1470 Otros Deudores con contrapartida en la subcuenta 310503-Distrito de la cuenta 3105-CAPITAL FISCAL, identificando que fue por concepto de retiro de activos. Igualmente se deben cancelar los saldos de las cuentas de orden y se debe reconocer la obligación ordenada en la sentencia.

Si el fallo ordena el archivo del proceso, se retirarán los saldos respectivos de la información contable tanto del rubro de deudores como de las cuentas de orden.

## CONCLUSIONES

- La Secretaría Distrital de Ambiente debe reconocer el valor entregado a los contratistas como mayores valores pagados en la subcuenta 147090-Otros deudores, con base en las Resoluciones 2526 de 2007 y 5726 de 2010, cuyo saldo debe permanecer en el Balance hasta tanto termine toda la gestión jurídica iniciada por la entidad para recuperar los recursos. El reconocimiento en la cuenta como anticipos no es procedente, en razón a que la forma de pago establecida en los contratos no contempló esta modalidad y se evidenció que los pagos se realizaron contra entrega de los bienes o servicios objeto de los contratos.
- Si dentro de los procesos judiciales no se pretende cobrar ningún valor como indemnización, sino simplemente los mayores valores pagados, no se realiza registro alguno, por cuanto el derecho ha sido registrado como Otros Deudores. Se sugiere revelar la situación de los procesos judiciales en curso en notas a los estados contables.

Si se produce un fallo a favor de la Entidad y en cumplimiento de éste los contratistas cancelan los mayores valores pagados, la entidad reconoce un crédito en la subcuenta 147090-Otros deudores de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un debito en las cuentas de enlace Capital Fiscal que se tiene con la Secretaría Distrital de Hacienda.

Si una vez agotadas las instancias, se archiva el proceso o se emite fallo en contra, la Entidad cancela el saldo de los mayores valores pagados mediante un crédito en la



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

subcuenta 147090-Otros deudores de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un débito en la subcuenta 310503- Distrito de la cuenta 3105- CAPITAL FISCAL, identificando que fue por concepto de retiro de activos y/o reconoce la obligación ordenada en el fallo, respectivamente.

- Si, dentro de los procesos judiciales iniciados se pretende cobrar adicionalmente una indemnización, ésta se debe reconocer con un débito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, con crédito en la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR).

Si se emite un fallo definitivo a favor de la Secretaría Distrital de Ambiente se reconoce la indemnización como un derecho cierto con un débito a la subcuenta 147079-Indemnizaciones, de la cuenta 1470-OTROSDEUDORES y un crédito a la subcuenta 481049-Indemnizaciones, de la cuenta 4810-EXTRAORDINARIOS; simultáneamente, se cancelan las cuentas de orden inicialmente registradas.

Cuando en cumplimiento del fallo a favor de la Entidad, los demandados consignan los valores indicados en la misma, se debe cancelar el saldo de los derechos por concepto de mayores valores pagados a contratistas en la cuenta 147090 y del valor de la indemnización de la subcuenta 147079, con contrapartida en la cuenta de enlace, en el Capital Fiscal.

Si por el contrario, los procesos se archivan o se emiten con fallo en contra, una vez agotadas las instancias jurídicas, se debe cancelar el saldo correspondiente mediante un crédito en la subcuenta 147090-Otros deudores de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un débito en la subcuenta 310503- Distrito de la cuenta 3105- CAPITAL FISCAL, identificando que corresponde al retiro de activos y/o reconocer el pasivo ordenado en la sentencia; así mismo, se cancelan las cuentas de orden inicialmente registradas como indemnización.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 942  
23 de septiembre de 2013  
RADICADO No. EE 210996

**TEMA: Convenios interadministrativos**

Respetada doctora Ana Cecilia:

En atención a su solicitud relacionada con el procedimiento contable que se debe dar a los hechos económicos derivados de los convenios interadministrativos, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA**

El Jardín Botánico José Celestino Mutis (JBJCM) ha suscrito convenios interadministrativos y por tal razón requiere concepto en relación con las siguientes inquietudes:

- “1. Cuál es el manejo contable de los recursos aportados por el JBJCM?”*
- “2. Cuál es la afectación contable que se debe dar a los recursos aportados por la entidad con la que se firme el contrato?”*
- “3. Los recursos que se reciben de convenios liquidados en vigencias anteriores y que se adicionan al presupuesto de la vigencia 2013 o 2014, para ser ejecutados en cumplimiento de las metas de la presente vigencia y del Plan de Desarrollo deben contabilizarse como ingreso para la entidad?”*”

**RESPUESTA**

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)





constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

## 1. Aspectos generales

En relación con el tema objeto de consulta, es necesario tener en cuenta que existen diversas modalidades de contratos a los que genéricamente se les denomina “convenios”, por lo que es importante precisar algunas diferencias entre unos y otros así:

### Convenios interadministrativos

La Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) emitió el concepto 2007IE373710, en el cual, entre otros aspectos, precisa:

*“Los convenios interadministrativos son verdaderos contratos estatales, cuya denominación depende de la que le dé la disposición legal que lo reglamenta, es así como tenemos convenios interadministrativos; convenios de cooperación; convenios de asociación o los contratos interadministrativos, suscritos entre entidades públicas para el cumplimiento de un fin o para alcanzar objetivos institucionales.*

*El Distrito, sus localidades y las entidades descentralizadas podrán celebrar los contratos, convenios y acuerdos previstos en el derecho público y en el derecho privado que resulten necesarios para el cumplimiento de sus funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a su cargo. En tales contratos, convenios o acuerdos se deberán pactar las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren convenientes y necesarias para asegurar su ejecución, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley y el orden público”.*

La Contaduría General de la Nación en el concepto 20117-156111, del 31 de agosto de 2011 indica, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“El convenio interadministrativo<sup>2</sup>: Se entiende como el vínculo jurídico establecido mediante un acuerdo de voluntades, celebrado entre dos o más personas jurídicas públicas, con el objeto de coordinar, cooperar o colaborar en la realización de funciones administrativas de interés común a los sujetos contratantes.*

*Desde el punto de vista formal, el contrato interadministrativo, responde a la realización de una actividad bilateral o multilateral de la administración, sin que se pueda decir que se configura un contrato, en cuanto las voluntades concurrentes no tienen intereses*

<sup>2</sup> Chávez Marín Augusto Ramón, “LOS CONVENIOS DE LA ADMINSTRACIÓN”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*contrapuestos sino que, por el contrario, tienen como objeto la realización común de intereses compartidos.*” (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, en el citado concepto la CGN señala:

#### **“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. (...)*  
- Diferencia entre las modalidades de contratación antes citadas<sup>4</sup>

*“Los convenios interadministrativos se distinguen de los contratos interadministrativos porque estos últimos, celebrados al igual que los primeros entre personas jurídicas públicas, no tienen como objeto la realización común de intereses compartidos como ocurre con los convenios interadministrativos típicos, sino el logro de los fines estatales de alguna de las partes. En los contratos interadministrativos se busca obtener de otra persona jurídica pública la prestación de un servicio específico, la ejecución de una obra o el suministro de un bien, la realización de una actividad determinada que podría ser llevada a cabo por un particular.”* (Subrayado fuera del texto).

De otro lado, de acuerdo con los convenios adjuntos a la consulta se realizan las siguientes precisiones:

- **Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No. 054-2011**

**Objeto contractual.** Con el presente convenio las partes se comprometen a aunar esfuerzos económicos, técnicos y financieros mediante la Cofinanciación, para la ejecución del PROYECTO No. 397 PEL: PLANTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ARBOLES DE LA LOCALIDAD BARRIOS UNIDOS.

**Valor del convenio:** El valor total del convenio es de **\$141.793.408** según los siguientes aportes: **a) El Jardín Botánico José Celestino Mutis** (\$55.719.900) representados en las actividades, bienes y servicios debidamente señaladas y cuantificadas en la propuesta de cofinanciación. **b) El Fondo de Desarrollo Local de Barrios Unidos aporta la suma de (\$86.073.508)**

**Forma de desembolso:** El FDL realizará tres desembolsos de 40%, 30% y 30% previa presentación de informes de acuerdo con la cláusula sexta del convenio.



**Acta de liquidación:** De acuerdo con el estado financiero del contrato queda un saldo sin ejecutar a favor del FDL por valor de \$7.357.655.

- **Convenio de Asociación No. 006-2011**

**Objeto contractual.** Aunar esfuerzos para el acompañamiento de los Procesos Ciudadanos de Educación Ambiental (PROCEDA) en el marco del proyecto 317.

**Valor del convenio:** El valor total del convenio es la suma de \$454.055.000.

**Aportes:** El Jardín Botánico José Celestino Mutis aportará la suma de \$414.855.000 y la Fundación Centro Nacional de Tecnología CENATECH aportará \$39.200.000.

**Forma de desembolso:** El Jardín hará un primer desembolso del 40% una vez legalizado el convenio, un segundo desembolso del 40% una vez se ejecute y legalice el primer desembolso y se presente el informe de ejecución de actividades y un tercer desembolso del 20% previa legalización y ejecución del segundo desembolso y se presente el informe de actividades.

## 2. Procedimiento contable

El PGCP, al establecer las pautas básicas o macrorreglas que sirven de guía para adelantar el proceso contable, en los párrafos 117 y 119, adoptó como principios de Contabilidad Pública, entre otros, los siguientes:

*“117. Devengo o Causación. **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 y negrilla fuera de texto).*

*119. Medición. Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse **en función de los eventos y transacciones que los originan, empleando técnicas cuantitativas o cualitativas.** (...)” (Subrayado fuera de texto).*

El Catálogo General de Cuentas del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública, describe las siguientes cuentas así:

**1424 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.** “Representa los recursos a favor de la entidad contable pública, originados en contratos de encargo fiduciario, fiducia pública o encargo fiduciario público. También incluye los recursos a favor de la entidad



contable pública, originados en contratos para la administración de recursos bajo diversas modalidades, celebrados con entidades distintas de las sociedades fiduciarias (...).

### **DINÁMICA**

#### **SE DEBITA CON:**

- 1- El valor de los recursos entregados.
- 2- El valor de los ingresos obtenidos.

#### **SE ACREDITA CON:**

- 1- El valor de los recursos reintegrados.**
- 2- El valor de los gastos generados.
- 3- El valor de los activos adquiridos.
- 4- El valor de los pasivos cancelados.

5- El valor de los recursos trasladados como reserva financiera actuarial". (Negrilla y subrayado fuera de texto).

**2453 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.** "Representa el valor de los dineros recibidos por la entidad contable pública para su administración".

### **DINÁMICA**

#### **SE DEBITA CON:**

- 1- El valor de los recursos reintegrados.
- 2- El valor de los recursos aplicados, de conformidad con lo pactado.

#### **SE ACREDITA CON:**

- 1- El valor de los recursos recibidos.

**8355 EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN:** "Representa el valor acumulado de la ejecución de proyectos de inversión en sus componentes de formación bruta de capital y gastos. La contrapartida corresponde a la subcuenta 891516-Ejecución de Proyectos de Inversión." (Subrayado fuera de texto)

**9355 EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN:** "Representa el valor acumulado de la ejecución de proyectos de inversión en sus componentes de pasivos e ingresos. La contrapartida corresponde a la subcuenta 991522-Ejecución de Proyectos de Inversión". (Subrayado fuera de texto)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por lo anterior, y con el fin de llevar control de los dineros este Despacho precisa que los recursos que entrega una entidad pública a otra, vía convenios, y cuyo fin no es la venta de servicios deben ser registrados al momento de la entrega o recibo de éstos en las cuentas RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN respectivamente y posteriormente de acuerdo con la ejecución de los recursos se afectarán las cuentas nominales y/o de balance, según el caso.

Durante la vida del proyecto, la entidad que ejecuta los recursos le corresponde acumular en su contabilidad, la información total del proyecto, en términos de activos y gastos debitando la subcuenta que corresponda de la cuenta 8355 EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN y acreditando la subcuenta 891516 Ejecución de proyectos de inversión de la cuenta 8915 DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR). Tratándose de pasivos e ingresos se debitará la subcuenta 991522-Ejecución de Proyectos de Inversión de la cuenta 9915 ACREEDORAS DE CONTROL POR CONTRA (DB) y acreditando la subcuenta que corresponda de la cuenta 9355 EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, de conformidad con los principios de contabilidad pública de Causación o Devengo y de Medición y para reflejar en los estados contables del JBJCM la realidad de la situación financiera y de resultados, se precisa:

- Para el manejo contable de los recursos aportados por el JBJCM, tal como sucede en el Convenio de Asociación 006 celebrado con la Fundación Centro Nacional de Tecnología CENATECH, se debe registrar un débito a la subcuenta 142402 En administración de la cuenta 1424 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN con crédito a la cuenta 1110 DEPÓSITO EN INSTITUCIONES FINANCIERAS.

Con base en los informes que remita la Fundación el Jardín debitará el gasto o el activo según corresponda y acreditará la subcuenta 142402 En administración.

- Con los recursos que recibe el JBJCM en virtud de convenios interadministrativos éste debe realizar un débito a la cuenta 1110 DEPÓSITO EN INSTITUCIONES FINANCIERAS con crédito a la subcuenta 245301 En administración de la cuenta 2453 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.

De acuerdo con la ejecución que realice el Jardín, es decir, la diferente contratación y de acuerdo con la factura o documento idóneo que entregue el contratista debitará la subcuenta 245301 En administración de la cuenta 2453 RECURSOS RECIBIDOS EN



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

ADMINISTRACIÓN y acreditará la subcuenta 240102 Proyectos de inversión de la cuenta 2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES, la subcuenta que corresponda de la cuenta 2436 RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE y demás subcuentas de acuerdo con los descuentos a que haya lugar.

- De conformidad con la dinámica de la cuenta 1424 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, ésta se acredita con el valor de los recursos reintegrados. Por tanto, los dineros reintegrados al JBJCM de convenios liquidados en vigencias anteriores, sino hacen parte del presupuesto vigente, podrán adicionarse a este, y su afectación contable corresponde a un débito a la cuenta 1110 DEPÓSITO EN INSTITUCIONES FINANCIERAS con crédito a la subcuenta 142402 En administración de la cuenta 1424 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, dado que son dineros que no ejecutó la entidad que los recibió y por tal razón los está devolviendo al titular.

En relación con esta respuesta es 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 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 943**  
**7 de octubre de 2013**  
**RADICADO No. EE 217623/226343**

**TEMA: Hallazgo deudores**

Respetado doctor Valencia:

En atención a su requerimiento relacionado en el asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

Se solicita opinión de la Dirección Distrital de Contabilidad sobre la causación de dos Mandamientos de Pago, emitidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a favor de la UAESP y en contra de PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL, por valor de \$42.382.049.115 y \$1.087.035.265 respectivamente.

Lo anterior, dado que la Contraloría de Bogotá, al emitir la opinión sobre la confiabilidad de los estados contables con corte a diciembre 31 de 2012, precisó:

*Los estados contables de la UAESP no reflejan la realidad económica en la vigencia 2012, debido a que se causó una cuenta por cobrar por valor de \$42.382.049.115 (cuenta 1470), "otros deudores indemnización", quedando sobreestimada al igual que los ingresos (cuenta 4810), "Ingresos Extraordinarios", igual situación ocurrió con CENAEL por valor de \$1.087.035.265, lo que indica que la utilidad del ejercicio al cierre de la vigencia 2012 no es real, debido a que registraron procesos ejecutivos que aún no afectan ni afectaran el flujo de efectivo a corto plazo. Subrayado fuera de texto.*

La UAESP emitió la Resolución 677 de 2010, por medio de la cual liquidó unilateralmente el Contrato de Concesión C-011 de 2000 suscrito con PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A y en la cual de conformidad con los artículos segundo y tercero fijó un valor a favor de la UAESP por valor de \$42.382.049.115.

Así mismo, emitió la Resolución No. 937 de 2010, mediante el cual se liquidó el Convenio de Asociación No. 10 de 2007 con CENASEL en la cual de conformidad con el artículo primero la UAESP fijó un valor a su favor de \$1.087.035.265.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De otro lado, la UAESP presentó demanda en acción ejecutiva en contra de PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el objeto de que se librara mandamiento ejecutivo a su favor por valor de \$42.382.049.115 y \$1.087.035.265 respectivamente.

## RESPUESTA

En principio es necesario precisar que la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

En relación con el tema consultado, en primer lugar, se hace referencia a las características de la información contable establecidas en el Marco Conceptual del Plan General de Contabilidad Pública-PGCP del Régimen de Contabilidad Pública-RCP expedido por la Contaduría General de la Nación-CGN, específicamente en lo que se relaciona con la Confiabilidad, así:

*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.*

*104. Razonabilidad. La información contable pública es razonable cuando refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.*

*105. Objetividad. La información contable pública es objetiva cuando su preparación y presentación se fundamenta en la identificación y la aplicación homogénea de principios, normas técnicas y procedimientos, ajustados a la realidad de las entidades contables públicas, sin sesgos, permitiendo la obtención de resultados e interpretaciones análogas.*





106. *Verificabilidad. La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación...* Subrayado fuera de texto.

En el citado Marco Conceptual se establecen los principios de la contabilidad pública, dentro de los cuales extractamos el de Devengo o Causación y el de Prudencia, definidos como:

117. *Devengo o causación: 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 estos. 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 periodo.*

120. *Prudencia. En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna. Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento, es decir, los que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores.*

Igualmente, atendiendo las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública, el Marco Conceptual del PGCP establece las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública:

128. *Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;*

129. *Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad; y,*

130. *Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos.*

De otro lado, en las Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, el PGCP define el grupo de deudores en el párrafo 152 como:

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*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*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.* Subrayado fuera de texto.

Con relación al cálculo de provisiones, estas normas técnicas establecen:

*154. Como resultado del grado de incobrabilidad originado en factores tales como antigüedad e incumplimiento, debe provisionarse el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución...*

*156. El reconocimiento de la provisión de deudores afecta el gasto. Los deudores de las entidades de gobierno general que no estén asociados a la producción de bienes o prestación de servicios individualizables no son objeto de provisión. En este caso, cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se afectará directamente el patrimonio.* Subrayado fuera de texto.

Para precisar si los derechos originados en sentencias de un Tribunal Administrativo o en Actos Administrativos emitidos por la entidad pública, relacionados con el cumplimiento o ejecución de la contratación administrativa, están relacionados o asociados con la producción de bienes o prestación de servicios individualizables, es obligatorio remitirse a lo previsto en el párrafo 296 del Régimen de Contabilidad Pública:

*296. Un servicio individualizable es el susceptible de suministrarse a cada individuo de manera particular, y su utilización reduce la disponibilidad de prestación para los demás individuos, tales como: salud, educación y servicios públicos domiciliarios. Las entidades que producen bienes o prestan servicios individualizables, deberán reconocer los costos de producción asociados a tales procesos.*

Así mismo, la norma técnica con relación a los ingresos establece:

*265. El reconocimiento de los ingresos debe hacerse en cumplimiento del principio de Devengo o Causación, con base en las normas que los imponen, las declaraciones tributarias, la liquidación de pago de los aportes parafiscales, o el desarrollo de actividades de comercialización de bienes y prestación de servicios. Para el caso de los ingresos tributarios y no tributarios, las liquidaciones oficiales y los actos administrativos, respectivamente, se reconocen una vez hayan quedado en firme.* Subrayado fuera de texto.

Referente a los Soportes de contabilidad, la norma técnica indica:

*337. Noción. 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...*



338. *Los documentos soporte pueden ser de origen interno o externo... 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.*

Es también preciso aclarar que la Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) no tiene competencia alguna para emitir una opinión profesional sobre aspectos jurídicos, asunto que le corresponde a las áreas jurídicas de cada órgano, dependencia o entidad distrital y, en su defecto, a la Dirección Jurídica Distrital.

En segundo lugar, es imperioso reconocer que la realidad jurídica determina el efecto contable de los eventos objeto de análisis en la estructura patrimonial de la UAESP y que la consulta se refiere a dos tipos de actos emitidos por instancias diferentes:

- Providencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en virtud de las demandas ejecutivas presentadas por la UAESP en contra de PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL y,
- Los Actos Administrativos (Resoluciones) expedidos por la UAESP.

Así las cosas, corresponde al operador del sistema contable, además de obtener el apoyo legal que le permita interpretar adecuadamente la realidad económica y financiera de las providencias jurídicas y actos administrativos, tener en cuenta lo siguiente:

#### **1. En relación con las decisiones proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.**

Respecto de las providencias o decisiones emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en relación con las demandas en acción ejecutiva presentadas por la UAESP en contra de PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL, se debe aplicar lo establecido en el el numeral 2º. del “*PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES, LAUDOS ARBITRALES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, Y EMBARGOS DECRETADOS Y EJECUTADOS SOBRE LAS CUENTAS BANCARIAS*” del Manual de Procedimientos del RCP emitido por la CGN, el cual indica:

#### **“2. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS.**

*Las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales interpuestas por la entidad contable pública en contra de un tercero deben reconocerse en las subcuentas que*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

identifican su origen en civiles, penales, administrativas, fiscales y otras. Cuando se admitan las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales se registran como un derecho potencial, con un débito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, con crédito en la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) y se actualizan de acuerdo con la evolución del proceso y la evaluación de la certeza del fallo a favor.

**Con la sentencia definitiva a favor de la entidad contable pública se reconoce el derecho cierto,** con un débito a la subcuenta 147079-Indemnizaciones, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un crédito a la subcuenta 481049-Indemnizaciones, de la cuenta 4810- EXTRAORDINARIOS. Simultáneamente se ajustan las cuentas de orden inicialmente registradas, disminuyendo con un débito la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) y un crédito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120- LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS.

Cuando la sentencia definitiva deniegue las pretensiones demandadas por la entidad contable pública, se ajustan las cuentas de orden inicialmente registradas, disminuyendo con un débito la subcuenta 890506-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR) y un crédito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120-LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS". Subrayado y negrillas fuera de texto.

## 2. Respetto de los Actos Administrativos emitidos por la UAESP

En relación con la Resolución 677 de 2010, por medio de la cual la UAESP liquidó unilateralmente el Contrato de Concesión C-011 de 2000 suscrito con PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A.; la Resolución 907 de 2010 por la cual se resolvieron los recursos interpuestos; la Resolución 937 de 2010, mediante el cual se liquidó el Convenio de Asociación No. 10 de 2007 con CENASEL y la Resolución 135 de 2011, que resolvió los recursos interpuestos por esta firma, no obstante que este Despacho no tenga competencia para emitir una opinión de tipo legal, recomendamos tener en cuenta lo siguiente:

- Corresponde a la UAESP definir jurídicamente si los anteriores **actos administrativos** cumplen con lo señalado en el artículo 6º del Decreto 397 de 2011<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones."



### **Artículo 6°.- Principio de procedibilidad.**

*Para el cobro de las rentas o caudales públicos, **la entidad acreedora será responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible**, conforme con la legislación que regula el origen de la misma, así como, de establecer la legal ejecutoria del mismo, sin perjuicio del cobro de los títulos que provienen del deudor, como resulta ser el caso de las declaraciones tributarias presentadas por los contribuyentes y los demás títulos ejecutivos señalados en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional.*

*Entendiendo por obligación clara, expresa y exigible, lo siguiente:*

**Clara:** *Aquella que es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido.*

**Expresa:** *En el documento que contiene la obligación debe constar en forma nítida el crédito- deuda, sin que para ello haya que acudir a suposiciones.*

**Exigible:** *La obligación sea ejecutable, es decir, que puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de plazo o una condición o de estarlo ya se cumplió y tratándose de actos administrativos, que estos no hayan perdido su fuerza ejecutoria. Subrayado y negrillas fuera de texto.*

- Tener en cuenta lo expresado por el Contador General de Bogotá en el numeral 4.1 de la Circular Externa No. 001 de 2009<sup>2</sup>, en relación con la noción sobre “Derechos y obligaciones ciertos”, donde se señala lo siguiente:

**4.1 Cartera Pública (...) Derechos u Obligaciones Ciertos<sup>3</sup>:** *Son aquellos que se encuentran dotados de acción para exigir su cumplimiento, aún por medios coercitivos y nacen de una causa u objeto lícito.*

- Establecer si legalmente esos Actos Administrativos (Resoluciones) en mención se encuentran **en firme**, es decir, que se ajustan a lo indicado en el Artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, vigente a partir del 2 de junio de 2012.

**ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** *Los actos administrativos quedarán en firme:*

<sup>2</sup> Depuración de la cartera real y potencial a cargo de las entidades distritales

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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
  2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
  3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
  4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
  5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.
- Determinar si las Resoluciones en mención prestan Mérito Ejecutivo de conformidad con el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO 99. DOCUMENTOS QUE PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO A FAVOR DEL ESTADO.** Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.
2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.
4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.
5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.

## CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) no tiene competencia alguna para emitir una opinión profesional sobre aspectos jurídicos, asunto que le corresponde a las áreas jurídicas de cada órgano, dependencia o entidad distrital y, en su defecto, a la Dirección Jurídica Distrital.
- Respecto de las **providencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, en relación con las demandas en acción ejecutiva presentadas por la UAESP en contra de



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL, se deberá dar aplicación a lo establecido en el numeral 2° del “*PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE LOS PROCESOS JUDICIALES, LAUDOS ARBITRALES, CONCILIACIONES EXTRAJUDICIALES, Y EMBARGOS DECRETADOS Y EJECUTADOS SOBRE LAS CUENTAS BANCARIAS*” del Manual de Procedimientos del RCP emitido por la CGN.

En dicho procedimiento se determinó que cuando se admitan las demandas, arbitrajes y conciliaciones extrajudiciales se deben registrar como un derecho potencial, con un débito en las subcuentas que correspondan, de la cuenta 8120- LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, con crédito en la subcuenta 890506- Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, de la cuenta 8905-DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA (CR).

Posteriormente, **con base en la sentencia definitiva a favor de la entidad contable pública** se debe reconocer el derecho cierto debitando la subcuenta 147079- Indemnizaciones, de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES y un crédito a la subcuenta 481049-Indemnizaciones, de la cuenta 4810- EXTRAORDINARIOS. Simultáneamente se disminuirán las cuentas de orden afectadas inicialmente.

- En relación con los **Actos Administrativos emitidos por la UAESP**, en los cuales se determinaron valores en contra de PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL, por montos de \$42.382.049.115 y \$1.087.035.265 respectivamente, se debe buscar el apoyo del área encargada de los asuntos legales en esa entidad para establecer jurídicamente lo siguiente:
  - ✓ Si los Actos Administrativos cumplen con el Principio de procedibilidad establecido en el artículo 6° del Decreto 397 de 2011, es decir, que la entidad acreedora será responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible.
  - ✓ Si esas Resoluciones se encuentran dotadas de acción para exigir su cumplimiento, aún por medios coercitivos y nacen de una causa u objeto lícito.
  - ✓ Si estos Actos Administrativos (Resoluciones) en mención se encuentran **en firme**, es decir, que se ajustan a lo indicado en el Artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, vigente a partir del 2 de junio de 2012.
  - ✓ Si los Actos Administrativos prestan Mérito Ejecutivo de conformidad con el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- Una vez comprobado que las condiciones anteriores se cumplen y, si ello es así, la UAESP debe registrar tales derechos debitando la subcuenta 147090 Otros deudores de la cuenta 1470 OTROS DEUDORES con crédito a la subcuenta 481090 Otros ingresos Extraordinarios de la cuenta 4810 EXTRAORDINARIOS.
- Si tales características o condiciones no se cumplen, es decir, que los actos oficiales no se encuentran en firme, no están dotados de acción para exigir su pago y no se cumple con el principio de procedibilidad a que hace referencia el Artículo 6 del Decreto Distrital 397 de 2011, la UAESP no debe registrar en la contabilidad tales derechos como activos. Sin embargo, deberá llevar un control de ello debitando la subcuenta 839090 Otras cuentas deudoras de control de la cuenta 8390 OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL y acreditando la subcuenta 891590 Otras cuentas deudoras de control de la cuenta 8915 DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).
- Por lo anterior, dado que la consulta se refiere a dos tipos de actos emitidos por instancias diferentes (i) providencias emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en virtud de las demandas ejecutivas presentadas por la UAESP en contra de PROACTIVA DOÑA JUANA ESP S.A. y CENASEL y (ii) Resoluciones expedidas por la UAESP, es imperioso conocer la realidad jurídica para determinar el efecto contable en la estructura patrimonial de la UAESP, razón por la cual este Despacho recomienda obtener del Área Jurídica de esa entidad un concepto en el que se precise si tales providencias o decisiones emitidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca son definitivas y, si los Actos Administrativos (Resoluciones) expedidos por la UAESP se encuentran en firme.

En relación con esta respuesta es 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 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.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 944  
9 de octubre de 2013  
RADICADO No. EE 220376

**TEMA: Reconocimiento Contable del valor pendiente de legalizar de un Convenio**

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-UEL 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:

“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.

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%
<b>Total</b>	<b>\$69.400.000</b>		50% del total del Convenio (\$138.800.000.oo)	

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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

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:

*“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”.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

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.

Por otra parte, la Resolución 357 de 2008<sup>1</sup> 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.*

---

<sup>1</sup> 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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*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 2009<sup>2</sup> emitida por este Despacho define en el numeral 4 Marco Conceptual entre otros términos, los siguientes:

**“Derechos u Obligaciones Ciertos<sup>3</sup>: 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 ejecutivo<sup>4</sup> 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. 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.*

<sup>2</sup> Depuración de la cartera real y potencial a cargo de las entidades distritales

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

<sup>4</sup> 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

(...)

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 decrete 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 1998<sup>5</sup>, 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

---

<sup>5</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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

Sexta, en donde se estableció que ese convenio se daría por terminado en cualquiera de los siguientes eventos:

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 1992<sup>6</sup> 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 2007<sup>7</sup> 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*

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

<sup>7</sup> 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.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*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 2011<sup>8</sup> en el artículo 86 determina: *“Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General 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:

---

<sup>8</sup> 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.



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<sup>9</sup>, como lo determina el Parágrafo Tercero de la Cláusula Sexta<sup>9</sup>, 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 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 Administrativo<sup>10</sup>, 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**

---

<sup>9</sup> 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 (...)*”

<sup>10</sup> *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. (...)*”



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

**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 (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 Fundación 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

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-UEL 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:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- 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 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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

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 es 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 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 945  
11 de octubre de 2013  
RADICADO No. EE 223017

**TEMA: Procedimiento presupuestal y contable de los aportes patronales, de conformidad con el artículo 3o. de la Ley 1608 de 2013**

Respetado doctor Lozano:

En atención a su solicitud referente al procedimiento contable y presupuestal en relación con los aportes patronales, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1608 de 2013, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

En la ejecución presupuestal de ingresos de las ESE está definido el código 2120401 Venta de bienes, Servicios y Productos 06 FFDS-venta de Servicios sin Situación de Fondos y dado que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1608 de 2013, se establece un procedimiento de carácter extraordinario para los años 2013 y 2014 respecto del Sistema General de Participaciones para el pago de los aportes patronales de las IPS, se requiere el manejo contable y presupuestal para estos recursos.

#### **RESPUESTA**

##### **1. Aspectos generales**

El numeral 1° del artículo 3° de la Ley 1608 de 2013, por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del sector salud, indica:

**ARTÍCULO 3. Uso de los recursos de aportes patronales.** *Los recursos del sistema general de participaciones del componente de prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda aportes patronales, se usarán de la siguiente forma:*

1. *Durante los años 2013 y 2014 los recursos del sistema general de participaciones transferidos sin situación de fondos y presupuestados por las empresas sociales del Estado por concepto de aportes patronales, no estarán sujetos a reconocimiento por servicios prestados. Estos recursos se considerarán subsidio a la oferta.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*Los recursos de aportes patronales del componente de prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda girados y que no hayan sido facturados durante la vigencia 2012, no serán considerados para efectos del presente artículo.*

*La entidad territorial podrá establecer metas a las Instituciones Prestadoras de servicios de salud públicas beneficiarias de los aportes patronales para la ejecución de estos recursos.*

(...)

El Decreto 0196 del 12 de febrero de 2013, por el cual se fija el procedimiento y los criterios de distribución y asignación de los recursos del Sistema General de Participaciones para Salud en el componente de prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y se dictan otras disposiciones, indica en el artículo 8 lo siguiente:

**Artículo 8°. Aportes patronales.** *De los recursos para la prestación de servicios de salud a la población pobre no asegurada, forman parte los recursos girados sin situación de fondos por concepto de aportes patronales.*

(...)

*De acuerdo con el numeral 1 del artículo 3° de la Ley 1608 de 2013, durante las vigencias en que los aportes patronales se consideren subsidio a la oferta, **no habrá lugar a exigencia de reconocimiento de servicios contra dichos recursos.** Las entidades territoriales monitorearán la ejecución de estos recursos y exigirán como mínimo de las Empresas Sociales del Estado, el cumplimiento de metas de producción de servicios y gestión financiera de acuerdo con los lineamientos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social. (Negrilla fuera de texto).*

(...)

## **2. Aspectos presupuestales**

En el Plan de Cuentas Presupuestales para las ESE establecido por la Dirección Distrital de Presupuesto (DDP) se incluyó el código 2.1.2.04.99.01.0007 “Convenios Aportes Patronales Sin Situación de Fondos” definido así:

*“Por este rubro se registran los ingresos que financian los aportes patronales bajo la figura de aportes sin situación de fondos, es decir, recursos que no ingresan a la tesorería por ser girados directamente a las empresas administradoras de aportes patronales en donde se encuentran afiliados los funcionarios de la ESE, en cumplimiento de la Ley 1608 de 2013 que establece que durante los años 2013 y 2014 los recursos del Sistema General de*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*Participaciones transferidos sin situación de fondos y presupuestados por la ESE por concepto de aportes patronales no estarán sujetos a reconocimiento por servicios prestados”.*

De otro lado, el artículo 29 del Decreto 195 de 2007, por medio del cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado, indica

**“ARTÍCULO 29. SUSTITUCIÓN DE RENTAS E INGRESOS.** *El Representante Legal de cada Empresa podrá, mediante Resolución, sustituir rentas o ingresos de acuerdo con el comportamiento real del recaudo, siempre y cuando no se modifiquen los montos totales aprobados para Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes, Transferencias y Recursos de Capital. Cuando se modifiquen dichos montos, la sustitución requerirá previo concepto favorable de la Junta o Consejo Directivo correspondiente y aprobación del CONFIS Distrital.*

Por lo anterior, y en cumplimiento del artículo 3° de la Ley 1608 de 2013 la DDP recomienda al Representante Legal de cada ESE, que mediante Resolución, efectúe la sustitución de fuente pertinente.

### 3. Aspectos contables

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

La CGN emitió el concepto 20132000014161, de fecha 14 de mayo de 2013, en relación con el tratamiento contable para el reconocimiento de los aportes patronales, de conformidad con lo establecido en la Ley 1608 de 2013, el cual se adjunta, que entre otros aspectos precisa:

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



## **2) En las Entidades Territoriales**

*Las entidades Territoriales a quienes se les asignan estos recursos, deben registrar la parte que corresponda a los aportes con un débito a la subcuenta 141312-Sistema general de participaciones, de la cuenta 1413 TRANSFERENCIAS POR COBRAR, SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.*

*Cuando la IPS liquide el monto de los aportes patronales objeto del beneficio transitorio establecido en la Ley 1608 de 2013, registrará un débito a la subcuenta 550208-Subsidio a la oferta, de la cuenta 5502-SALUD, con crédito a la subcuenta 248001-Subsidio a la oferta, de la cuenta 2480-ADMINISTRACIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD.*

*Con el giro del Ministerio de Salud y Protección a las administradoras de pensiones, salud, riesgos profesionales y cesantías, se registrará un débito a la subcuenta 248001-Subsidio a la oferta, de la cuenta 2480- ADMINISTRACIÓN Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD, con crédito a la subcuenta 141312-Sistema general de participaciones, de la cuenta 1413-Transferencias por cobrar.*

## **3) En las Instituciones Prestadoras de Salud-IPS**

(...)

- **Causación del derecho por subsidio a la oferta**

*El importe del derecho al subsidio a la oferta se reconoce mediante un débito a la subcuenta 147090-Otros deudores de la cuenta 1470 OTROS DEUDORES, y un crédito a la subcuenta 480890-Otros ingresos ordinarios, de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS, identificando a nivel de auxiliares de esta subcuenta, el concepto de ingreso por subsidio a la oferta. Si el valor de la subcuenta 480890-Otros ingresos ordinario, supera el 5% del total de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS, debe revelarse en las notas a los estados contables.”*

## **CONCLUSIONES**

### **DE TIPO PRESUPUESTAL**

- En el Plan de Cuentas presupuestales para las ESE establecido por la Dirección Distrital de Presupuesto (DDP) se incluyó el código 2.1.2.04.99.01.0007 “Convenios Aportes Patronales Sin Situación de Fondos, mediante el cual se registran los ingresos que



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

financian los aportes patronales bajo la figura de aportes sin situación de fondos, en cumplimiento del artículo 3° de la Ley 1608 de 2013.

- La DDP en cumplimiento del artículo 3° de la Ley 1608 de 2013, recomienda el Representante Legal de cada ESE, que mediante Resolución, efectúe la sustitución de fuente pertinente.

#### DE TIPO CONTABLE

- La Contaduría General de la Nación (CGN), mediante doctrina adoptada en el concepto 20132000014161, de fecha 14 de mayo de 2013, definió el tratamiento contable para el reconocimiento de los aportes patronales, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 1608 de 2013.
- Los conceptos emitidos por la CGN son de carácter vinculante y, en consecuencia, de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades sujetas a la aplicación de la Regulación Contable Pública.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 946**  
**16 de octubre de 2013**  
**RADICADO No. EE 224781**

**TEMA: Viabilidad que los módulos o divisiones de oficina pasen a ser parte de la infraestructura de la entidad**

Cordial saludo:

En atención a su requerimiento efectuado con el oficio de la referencia, relacionado con el tratamiento contable para los módulos de los puestos de trabajo, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

La Secretaría Distrital de Salud (SDS) incorpora en el inventario de los servidores públicos el valor de los módulos que conforman su puesto de trabajo, pero al realizar cambios o modificaciones a esos espacios físicos se presenta dificultad en el control, actualización y depreciación de las divisiones en mención.

Por lo anterior, la SDS solicita concepto *“sobre la viabilidad de que los módulos pasen a ser parte de la infraestructura de la entidad. Así mismo, si este procedimiento es aplicable a los puestos de trabajo cuando se requiere la división de los componentes o elementos que lo componen”*.

#### **RESPUESTA**

En primer lugar, es importante recordar que la Resolución 001 de 2001, emitida por este Despacho, tuvo como propósito fundamental dar una respuesta a la necesidad imperativa de desarrollar mecanismos de gestión de los recursos públicos; además, buscaba actualizar y armonizar los procedimientos de orden administrativo que aplican para la clasificación, el registro y control de los bienes muebles, aportando a los entes públicos del Distrito Capital, un marco de referencia para que a partir de él, las entidades desarrollen procedimientos específicos.

Así las cosas, las entidades distritales incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución 001 de 2001 deben desarrollar sus procedimientos de bienes muebles atendiendo lo dispuesto en el



citado manual, advirtiendo que existen pronunciamientos o disposiciones de carácter superior emitidos en fecha posterior a la expedición de la citada Resolución, lo que obliga a los funcionarios distritales a considerarlos en desarrollo de las actividades propias de la administración de bienes.

Al respecto, el numeral 3.2 de la Resolución 357 de 2008<sup>1</sup> indica:

### **3.2. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones.**

*Deben documentarse las políticas y demás prácticas contables que se han implementado en el ente público y que están en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible.*

*De conformidad con el procedimiento para la estructuración y presentación de los estados contables básicos, las políticas y prácticas contables se refieren a la aplicación del Régimen de Contabilidad Pública en cuanto a sus principios, normas técnicas y procedimientos, así como los métodos de carácter específico adoptados por la entidad contable pública para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones, y para preparar y presentar sus estados contables básicos...*

*...También deben elaborarse manuales donde se describan las diferentes formas de desarrollar las actividades contables en los entes públicos, así como la correspondiente asignación de responsabilidades y compromisos a los funcionarios que las ejecutan directamente.*

*Los manuales que se elaboren deben permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos.*

*En ningún caso las políticas internas y demás prácticas contables de las entidades públicas estarán en contravía de lo dispuesto en el Régimen de Contabilidad Pública.* (Subrayado fuera de texto).

En segundo lugar, con relación a su inquietud “sobre la viabilidad de que los módulos pasen a ser parte de la infraestructura de la entidad”, la Contaduría General de la Nación-CGN, mediante el Concepto 107567 de diciembre de 2007 indica, entre otros aspectos, que si el bien “puede separarse del inmueble sin detrimento del mismo, se concluye de lo anterior que no pueden ser catalogados como bienes por adhesión, y por consiguiente se registran como un bien mueble”.

---

<sup>1</sup> 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.



La CGN también concluye en este concepto que: “El sistema de aire acondicionado **no se puede catalogar como bienes por adhesión**, debido a que conserva su naturaleza de bien mueble de su instalación o separación del inmueble, y por consiguiente se registran como un bien mueble”. (Negrilla y subrayado fuera de texto.)

Ahora bien, específicamente sobre los módulos, el numeral 2.3.1.3 Casos Particulares Propiedades, Planta y Equipo contenido en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, indica el tratamiento independiente de las partes que conforman las Divisiones Modulares, así:

#### **A. Divisiones Modulares**

*Para efectos de clasificar los bienes muebles identificados claramente como divisiones modulares utilizadas para oficina debido a su posible desarticulación, nueva ubicación o reasignación a otras dependencias, oficinas o instalaciones diferentes del inmueble en que fueron instaladas inicialmente, deben incorporarse a la subcuenta - Muebles y enseres*

*El registro se hará por el valor de adquisición, instalación y demás erogaciones necesarias para ser puestos en servicio, la factura que entregue el proveedor deberá venir desagregada en sus valores por conjuntos, superficie, archivador o repisa, partes y piezas que conforman los módulos. Debido a que la mayoría de los paneles tienen las mismas dimensiones, los elementos deben ser identificados por unidad física, solicitud que debe quedar incorporada en el contrato de adquisición, para efectos de control contable y administrativo.*

*Con el fin de facilitar la puesta en servicio y el control, el Almacén registrará y plaqueteará o codificará cada uno de los componentes o elementos que conforman los módulos, en el caso de los paneles, definida su clasificación y teniendo absoluta claridad en la cantidad, tipo, forma y la unidad de medida a ser instalada en la dependencia o área, se le asignará un código o número de placa al conjunto o conjuntos y su valor quedará a cargo del jefe de área; los elementos que componen el puesto de trabajo (silla, bases, mesón, archivador, etc.) quedarán a cargo del funcionario que los tendrá en uso.*

*Al momento de realizar el desmonte total o parcial de paneles en una dependencia, el número de piezas o metros serán descargados del código correspondiente y asignados al nuevo receptor. (Subrayado fuera de texto).*

Sobre el particular, en el concepto 201112-15992 del 2011, del cual anexamos copia, la Contaduría General de la Nación concluyó lo siguiente:

*De acuerdo con lo expuesto se concluye que para una adecuada clasificación de las divisiones modulares en las correspondientes cuentas del activo, es necesario establecer si se*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

trata de una unidad principal, es decir que sus partes integrantes conforman un todo para el funcionamiento de la unidad, caso en el cual deben tratarse con los mismos criterios aplicables a un único bien; o si algún componente puede tener una funcionalidad independiente, de forma tal que se convierte en si mismo en un bien principal, que le permite la aplicación de criterios diferentes y acordes con su propia naturaleza.

Por tanto, corresponde a la entidad determinar si los componentes de las divisiones modulares tienen una funcionalidad independiente de los demás componentes que conforman la división, convirtiéndose en bienes principales, y en caso de que el valor de algún bien principal no supere el medio salario mínimo mensual legal vigente podrá reconocerlos como gasto o depreciarlos en el mismo año de adquisición o incorporación a la contabilidad.

Ahora bien, los bienes principales que se identifiquen y cuyo costo sea superior a medio salario mínimo mensual legal vigente, se deben reconocer en la subcuenta 166501-MUEBLES Y ENSERES, de la cuenta 1665-MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA. (Subrayado fuera de texto).

## CONCLUSIONES

- Las entidades distritales incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución 001 de 2001 deben desarrollar procedimientos internos en relación con la administración y control de los bienes muebles, atendiendo lo dispuesto en el citado manual. Sin embargo, deberán considerarse pronunciamientos o disposiciones de carácter superior emitidos en fecha posterior a la expedición de la citada Resolución, en especial, lo establecido en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública RCP expedido por la Contaduría General de Nación CGN.

Por lo tanto, la entidad, en desarrollo del sistema de control interno, tiene la responsabilidad y autonomía necesaria para determinar los procedimientos relacionados con la administración y control de sus bienes, por lo que puede establecer sus propios criterios de clasificación de los mismos, a fin de garantizar su adecuada utilización y protección, evitando los riesgos que potencialmente los puedan afectar.

- Teniendo en cuenta que los módulos pueden instalarse o retirarse (separarse o desinstalarse) del inmueble sin que éste sufra detrimento alguno, conservando su naturaleza de bienes muebles, este Despacho no considera viable que las Divisiones Modulares puedan ser catalogados como bienes por adhesión; por lo tanto, no forman parte de la infraestructura de la entidad.
- La Resolución 001 de 2001 en su numeral 2.3.1.3 *Casos Particulares Propiedades, Planta y Equipo*, solamente hizo referencia al tratamiento independiente de las partes que



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

conforman las Divisiones Modulares, determinando que: i) se deberá plaquetear cada uno de los componentes o elementos que conforman los módulos; ii) tener claridad sobre la cantidad, tipo, forma y unidad de medida de los paneles que se instalen en las dependencias, de forma que, se asigne un código o número de placa al conjunto o conjuntos y su valor se incorpore en el Kárdex bajo la responsabilidad del jefe de área; iii) los demás elementos que conforman el puesto de trabajo como las sillas, archivadores, entre otros, serán responsabilidad de cada uno de los funcionarios que los tenga en uso.

- De acuerdo con la doctrina emitida por la Contaduría General de la Nación, para una adecuada clasificación de las divisiones modulares en las correspondientes cuentas del activo, la Secretaría Distrital de Salud debe establecer a su interior si tales Divisiones Modulares:
  - Se tratan como una unidad principal, es decir que sus partes integrantes conforman un todo para el funcionamiento de la unidad, caso en el cual deben tratarse con los mismos criterios aplicables a un único bien.
  - Se tratan sus partes como unidades con funcionalidades independientes, es decir que éstas se convierten en sí mismas en un bien principal, que le permite la aplicación de criterios diferentes y acordes con su propia naturaleza.
  - Los bienes principales que se identifiquen y cuyo costo sea superior a medio salario mínimo mensual legal vigente, se deben reconocer en la subcuenta 166501-MUEBLES Y ENSERES, de la cuenta 1665-MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA. Si, por el contrario, el valor de estos bienes es inferior o igual a medio salario mínimo mensual legal vigente, la entidad **podrá** registrarlos como gasto o depreciarlos en el mismo año de adquisición o incorporación a la contabilidad.

Es importante reiterar que este tipo de decisiones deben quedar incorporadas en las políticas, manuales y/o procedimientos internos que la entidad debe implementar a su interior.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

1437 de 2011 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 947**  
**25 de octubre de 2013**  
**RADICADO No. EE 231294**

**TEMA: Clasificación de las cuentas de difícil recaudo en el activo corriente**

Respetado doctor Manrique:

En relación con la solicitud de concepto radicada en este Despacho bajo el número de la referencia, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

En el informe de auditoría a los Estados Contables del Hospital Usaquén I Nivel ESE de la vigencia 2008, la Contraloría de Bogotá observó que la cuenta 1475 DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO se encuentra clasificada como cartera corriente, determinando que esta clasificación dificulta la presentación de saldos reales y que se incumple con los numerales 114, 115, 116 del Plan General de Contabilidad Pública.

Por lo anterior, el Hospital Usaquén solicita concepto con el fin de soportar la clasificación de las deudas de difícil recaudo como Activo Corriente, para lo cual aclara que éstas se generan en la prestación de servicios de salud y son superiores a 360 días por el incumplimiento en el pago por parte de las diferentes EPS, Entes Territoriales, Aseguradoras de Accidentes de Tránsito SOAT, entre otros.

#### **ANTECEDENTES**

La Contraloría de Bogotá dictaminó como no razonable la información contable con corte a 31 de diciembre de 2008 y dentro de otros hallazgos, efectuó el siguiente relacionado con el grupo de deudores:

*“3.3.2.2. La cuenta 1475 deudas (sic) de difícil recaudo que a 31 de diciembre de 2008 ascendió a \$661.4 millones, la cual representa el 7.23% del total del activo de la entidad, presenta incertidumbre debido a que dentro de la cartera corriente se encuentra*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*registrada la cartera de difícil recaudo a la misma fecha, lo que dificulta a la entidad tener saldos reales que muestren la realidad económica del mismo.*

*Por lo tanto se incumple con lo estipulado en la Resolución 354 de 2007 de la Contaduría General de la Nación en los principios de contabilidad en sus numerales 114, 115, 116.”*

El Hospital de Usaquén en el Plan de Mejoramiento de la vigencia 2008 suscrito con la Contraloría de Bogotá, determinó las acciones correctivas para este hallazgo, dentro de las cuales se encuentra la depuración de los estados de cartera; se han realizado los seguimientos anuales en las vigencias 2009 y 2010 a dichas actividades y se observa que a la presentación del informe de auditoría de la vigencia 2010, no han finalizado las acciones que permitan el cierre del hallazgo.

Así mismo, dentro de los aspectos relevantes del informe de auditoría a la vigencia 2010, el organismo de control observó que se presentan falencias en el módulo de cartera en cuanto a su gestión por la falta de depuración y nuevamente emitió dictamen de “No Razonabilidad”.

Adicionalmente, la Contraloría de Bogotá no realizó la auditoría gubernamental con enfoque integral a las vigencias 2009 y 2011. A la fecha de emisión de este concepto, el Hospital de Usaquén I Nivel ESE manifestó que aún no se ha iniciado la auditoría para la vigencia 2012.

## **CONSIDERACIONES:**

La Contaduría General de la Nación (CGN), máximo ente rector en materia de contabilidad pública emitió el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007, que contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Con relación al tema de consulta, respecto al grupo de deudores el PGCP dentro de las Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, establece:

*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.*

154. *Como resultado del grado de incobrabilidad originado en factores tales como antigüedad e incumplimiento, debe provisionarse el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución. El cálculo de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo por la eventual insolvencia del deudor, además de los aspectos legales que originan el derecho, y deberá efectuarse por lo menos al cierre del período contable.(...)*

157. *Los deudores se revelan de acuerdo con su origen en: derechos derivados de las actividades de comercialización de bienes y de la prestación de servicios, de financiación, de seguridad social, de transferencias y demás ingresos no tributarios, entre otros; y en deudores de difícil recaudo, de acuerdo con el riesgo de insolvencia del deudor. El valor de las provisiones constituidas se presenta como un menor valor de los deudores, debiendo revelarse los métodos y criterios utilizados para su estimación en notas a los estados, informes y reportes contables. (Subrayado fuera de texto).*

Respecto a la clasificación de corriente y no corriente, las normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes contables, del PGCP, para la elaboración del Balance General, clasifica los activos así:

368. **Activo Corriente.** *Comprende los bienes y derechos que razonablemente pueden ser convertidos en efectivo, o que por su naturaleza pueden realizarse o consumirse, en un período no superior a un año, contado a partir de la fecha del balance general.*

369. **Activo no Corriente.** *Está constituido por los bienes y derechos de relativa permanencia que se adquieren con el fin de utilizarlos, consumirlos o explotarlos y no con la intención de comercializarlos. (Subrayado y negrilla fuera del Texto).*

Por su parte, el Catálogo General de Cuentas-CGC del Manual de Procedimientos del RCP, determina que la cuenta 1475 DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO “*Representa el valor de las deudas a favor de la entidad contable pública pendientes de recaudo, que por su antigüedad y morosidad han sido reclasificadas de la cuenta deudora principal*”.

Igualmente, el CGC define la cuenta 1480-PROVISION PARA DEUDORES (CR) así:

*Representa el valor estimado de las contingencias de pérdida generadas como resultado del riesgo de incobrabilidad, de acuerdo con el análisis general o individual de las cuentas que integran el grupo de deudores.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*La contrapartida corresponde a las subcuentas que integran la cuenta 5304-Provisión para Deudores.*

De otro lado, la Contaduría General de la Nación-CGN emitió el concepto No. 20113-152476 del 30 de marzo de 2011, del cual se anexa copia y en las conclusiones del mismo se precisa lo siguiente:

*Para clasificar los activos en partida corriente, deberá tenerse en cuenta que los mismos razonablemente pueden ser convertidos en efectivo o ser realizables en un período inferior a un año. Por lo tanto, **el hecho de reclasificar un derecho a la cuenta Deudas de Difícil Recaudo, no implica que haya renunciado al cobro del derecho, al contrario, se hace aún más convertibles, en la medida que existe la posibilidad de implementar y ejecutar los mecanismos de cobro jurídicos establecidos para exigir el recaudo de la cartera**, razón por la que se considera consistente que los derechos registrados como deudas de difícil recaudo se clasifiquen en partidas corrientes.*  
(Subrayado y negrilla fuera de texto)

Atendiendo las anteriores consideraciones, es importante que el Hospital Usaquéen I Nivel ESE, expida su propio Reglamento Interno de Recaudo de Cartera de acuerdo con lo establecido en el Decreto Nacional 4473 de 2006<sup>1</sup> o en su defecto acoja el adoptado mediante el Decreto Distrital 397 de 2011<sup>2</sup>

## CONCLUSIONES

- El Régimen de Contabilidad Pública establece que el Activo Corriente comprende los bienes y derechos que razonablemente pueden ser convertidos en efectivo, o que por su naturaleza pueden realizarse o consumirse, en un período no superior a un año.
- Los derechos reclasificados a la cuenta **1475- DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO**, **deben considerarse como Activos Corrientes**, por cuanto, a pesar de su antigüedad o la morosidad en el pago, la entidad no ha renunciado a su cobro y, por el contrario, se continúan implementando y ejecutando los mecanismos jurídicos establecidos para exigir su recaudo inmediato, lo que les hace aún más convertibles en efectivo. En este sentido se pronunció, como se describe anteriormente, la Contaduría General de la Nación mediante el concepto 20113-152476 del 30 de marzo de 2011.

<sup>1</sup> Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006

<sup>2</sup> Por el cual se establece el Reglamento Interno de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- La reclasificación de los deudores a la cuenta 1475 DEUDAS DE DIFÍCIL RECAUDO, debe atender el análisis realizado por la Entidad teniendo en cuenta el riesgo de incobrabilidad por insolvencia del deudor, por la antigüedad de la cuenta por cobrar, por la morosidad en el pago, entre otros aspectos. Así mismo, de acuerdo con dicho análisis se recomienda reconocer en la información financiera la provisión correspondiente.
- El Hospital Usaquén I Nivel ESE dentro del Reglamento Interno de Recaudo de Cartera, establecido por el Decreto Nacional 4473 de 2006 debe contemplar las políticas para el reconocimiento contable de los derechos, los métodos y criterios para efectuar el cálculo y registro de la provisión para deudores así como también su castigo enmarcándose dentro de los principios y las normas técnicas establecidas en el Régimen de Contabilidad Pública.
- Este Despacho recomienda que el Hospital Usaquén I Nivel ESE, adelante todas las acciones administrativas para depurar las partidas contables, de tal manera que las cifras expresadas en los estados contables cumplan con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, y que específicamente, los saldos contables de deudores presenten un derecho cierto, sobre los cuales se pueda ejercer acción de cobro, aún por medios coercitivos, a través de documentos que evidencien una obligación clara, expresa y exigible.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 948**  
**1 de noviembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 235011**

**TEMA: Bienes muebles recibidos de Secretaría de Gobierno**

Respetado doctor Giraldo:

En atención a la solicitud de concepto presentada a este Despacho, según radicado del asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

En virtud de la liquidación del contrato de Comodato No. 086 de 2007, suscrito entre la Contraloría de Bogotá, D.C. y la Secretaría Distrital de Gobierno, esta última devolvió 13 parqueaderos y los pisos 33, 34, 35, 36 y 37 del Edificio de Avianca y trasladó a título gratuito, a la Contraloría de Bogotá, D.C., dueña de los inmuebles, los sistemas modulares, muebles y enseres, equipos y cableado estructurado instalados por la Secretaría Distrital de Gobierno en dichos pisos.

La Secretaría Distrital de Gobierno entregó el inventario valorizado de estos bienes, producto de la remodelación realizada por un total de \$1.282.147.899, algunos de los cuales se identifican como de consumo controlado. Además se listan otros elementos sin valorizar, tales como rack de comunicaciones, lámparas y luces de emergencia, instalados en cada piso.

Se solicita concepto para determinar si los bienes recibidos a título gratuito por la Contraloría de Bogotá, D.C. se deben registrar en la contabilidad de dicha entidad y en caso afirmativo, qué valor se les debe asignar?

#### **CONSIDERACIONES**

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



públicas y, además, se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia.

Para efectos de ordenar el registro contable correspondiente al recibo de bienes, en este caso de aquellos bienes trasladados por la Secretaría Distrital de Gobierno, es necesario tener presente que, en cumplimiento de las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública, se debe atender la totalidad de las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública establecidas en los párrafos 128 a 130 del PGCP:

**128.** *Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;*

**129.** *Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad; y,*

**130.** *Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos.*

El párrafo 165 del PGCP que conforma el RCP, define las propiedades, planta y equipo, en tanto que el párrafo 167 señala el valor por el cual deben registrarse los bienes trasladados entre entidades, así:

**165. Noción.** *Las propiedades, planta y equipo comprenden los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, la administración de la entidad contable pública, así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general.*

**167.** (...) Los bienes trasladados de otra entidad contable pública y los bienes de uso permanente recibidos sin contraprestación, se reconocen por el valor convenido que podrá ser el valor en libros, o un valor estimado mediante avalúo técnico. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, los párrafos 281 y 282 del mismo, respecto de los otros ingresos y los gastos señalan:





**281.** Los otros ingresos comprenden flujos de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, no considerados expresamente en las anteriores clasificaciones. Incluye también los ingresos por partidas de carácter extraordinario.

**282. Noción:** Los gastos son flujos de salida de recursos de la entidad contable pública, susceptibles de reducir el patrimonio público durante el período contable, (...). Los gastos son requeridos para el desarrollo de la actividad ordinaria, e incluye los originados por situaciones de carácter extraordinario.

El Catálogo General de Cuentas del Manual de Procedimientos del RCP describe los Activos diferidos, así:

*Representa el valor de los costos y gastos incurridos para la adquisición de bienes o servicios, que con razonable seguridad proveerán beneficios económicos futuros, en desarrollo de las funciones de cometido estatal de la entidad contable pública. (...).*

*Los cargos diferidos deben amortizarse durante los períodos en los cuales se espera percibir los beneficios de los costos y gastos incurridos, de acuerdo con los estudios de factibilidad para su recuperación, los períodos estimados de consumo de los bienes o servicios, o la vigencia de los respectivos contratos, según corresponda (...)* (Subrayado fuera de texto)

Los numerales 17 y 18 del “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DE HECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, contenido en el capítulo III del Manual de Procedimientos del RCP establecen:

**17. Bienes de medio (0.5) salario mínimo mensual legal vigente.**

Los bienes adquiridos por un valor inferior o igual a medio (0.5) salario mínimo mensual legal vigente pueden registrarse como activo o como gasto. Cuando la entidad contable pública registre estos bienes como activo, aplica el procedimiento de depreciación para los activos de menor cuantía. Cuando la entidad registre los bienes como gasto, debita la subcuenta que corresponda de la cuenta 5111-GENERALES o 5211-GENERALES y acredita la subcuenta 240101-Bienes y servicios, de la cuenta 2401-ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES (...).

**18. Actualización.**

(...) El valor en libros corresponde al valor resultante de restarle al costo histórico de un bien, la depreciación o amortización acumulada y la provisión, y sumarle la valorización. Por su parte, el costo de reposición y el valor de realización pueden establecerse mediante



avalúo técnico, el cual debe considerar, entre otros criterios, la ubicación, el estado, la capacidad productiva, la situación de mercado, el grado de negociabilidad, la obsolescencia y el deterioro que sufren los bienes.

(...) La selección y aplicación de las metodologías para realizar el avalúo técnico debe tener en cuenta la relación costo-beneficio para la entidad contable pública, procurando evitar erogaciones significativas, para lo cual podrán efectuarse avalúos con personal de la entidad, con personas naturales o jurídicas o con el apoyo de otras entidades públicas, siempre que cuenten con la idoneidad y capacidad para su realización. Así mismo, deberá atender la expectativa inmediata de la administración, de acuerdo con la destinación prevista para el bien. (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, el numeral 24 establece el procedimiento para el registro de los bienes recibidos que se cataloguen como devolutivos, afectando el patrimonio público incorporado, por parte de las entidades contables públicas:

#### **24. Traslado de bienes entre entidades contables públicas.**

*El traslado de bienes es el proceso mediante el cual se entregan y reciben bienes entre entidades contables públicas, que implica la transferencia de la propiedad de tales bienes.*

*(...) La entidad contable pública que recibe los bienes debita la subcuenta de la cuenta que identifique la naturaleza del bien, del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, por el valor convenido, el cual puede ser el valor en libros o uno estimado mediante avalúo técnico y acredita la subcuenta 312525-Bienes, de la cuenta 3125-PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO o la subcuenta 325525-Bienes, de la cuenta 3255-PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO.* (Subrayado fuera de texto)

Para lo pertinente, la Contraloría de Bogotá, D.C. deberá clasificar los bienes, de acuerdo con su naturaleza, estado de conservación y uso, como **servibles** e **inservibles**. A su vez, al comité de inventarios, atendiendo los criterios internos establecidos, le compete determinar cuáles bienes servibles se consideran devolutivos y cuáles se catalogan como de consumo controlado<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Cuando se habla de bienes de consumo controlado se hace referencia a una clasificación de orden administrativo, para aquellos bienes que la entidad, a través del comité de inventarios y con base en concepto de expertos al igual que por lo previsto en el programa de austeridad en el gasto, decide que deben ser controlados administrativamente. (Resolución 001 de 2001, "Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital").



En todo caso, la Contraloría de Bogotá, D.C. deberá adoptar las medidas necesarias para el adecuado control administrativo de los bienes, tendiente a establecer su existencia, ubicación, uso y responsable de los mismos.

A criterio y responsabilidad de la entidad, para facilitar el manejo administrativo y contable de algunos bienes, tales como las divisiones modulares, éstas podrán ser cargadas al responsable de los bienes en la entidad o a la persona que haga sus veces. Igualmente, para el registro contable de las divisiones modulares y el cableado estructurado se podrá tener en cuenta lo indicado por este Despacho en conceptos No. 2013EE224781<sup>3</sup> del 16 de octubre de 2013 y 2008EE343756<sup>4</sup> del 08 de octubre de 2008.

## CONCLUSIONES

- De acuerdo con su estado y características, los bienes muebles recibidos a título gratuito por la Contraloría de Bogotá, D.C., son susceptibles de registro contable, por el valor convenido, que puede ser el valor en libros de la entidad que entrega o un valor estimado mediante avalúo técnico, el cual debe considerar entre otros, la relación costo beneficio para la entidad y la destinación prevista para el bien.
- El tratamiento contable de los bienes recibidos debe corresponder a la aplicación de una política contable establecida por la Contraloría de Bogotá, D.C., con el fin de garantizar el cumplimiento de las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública.

Para el efecto, se debe atender la totalidad de las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública, establecidas en los párrafos 128 a 130 del Plan General de Contabilidad Pública –PGCP. Por tanto, los bienes recibidos de la Secretaría Distrital de Gobierno que no cumplan con cualquiera de las tres condiciones señaladas en dichos párrafos, como es el caso de los **bienes inservibles**, serán objeto de control administrativo, mas no de registro en la contabilidad patrimonial de la entidad que recibe.

Bajo el supuesto que la Contraloría de Bogotá D.C. recibió la totalidad de los bienes sin una evaluación previa de su estado, deberá tener en cuenta lo siguiente:

1. El área competente dentro de la entidad debe efectuar una evaluación física de los bienes recibidos para clasificarlos de acuerdo con su naturaleza, estado de conservación

<sup>3</sup> Asunto: Respuesta solicitud concepto “Adhesión divisiones modulares para oficina a la infraestructura física de la entidad”.

<sup>4</sup> Asunto: Registro contable de las líneas, redes, cables, paneles y divisiones modulares.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

y uso, como **servibles** o **inservibles**, según el caso, a fin de garantizar su adecuada custodia, registro, utilización y preservación.

2. Respecto de los **bienes servibles**, de acuerdo con sus características y uso, y de conformidad con los procedimientos internos establecidos para la administración de bienes, al Comité de Inventarios le compete determinar cuáles bienes se consideran como devolutivos y cuáles pueden catalogarse como elementos de consumo controlado.
3. Cuando se trata de la acumulación de bienes fungibles para consumo posterior, se debe registrar un débito a las subcuentas que correspondan de la cuenta 1910-CARGOS DIFERIDOS y tratándose de elementos fungibles para su consumo inmediato se debe registrar un débito en las subcuentas y cuentas respectivas del GASTO correspondiente. Todo ello con un crédito a la subcuenta 480816-bienes y derechos recibidos que no constituyen formación bruta de capital, de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS.

Dado que los bienes, incluidos aquellos que la entidad cataloga como de consumo, se encuentran en servicio en los pisos 33 a 37 del Edificio de Avianca y por tanto no existe acumulación de bienes en bodega o almacén, se podrá reconocer el gasto de los elementos de consumo controlado, mediante un débito en las respectivas subcuentas y cuentas del grupo 51-DE ADMINISTRACIÓN, con un crédito a la subcuenta 480816-Bienes y derechos recibidos que no constituyen formación bruta de capital, de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS y llevar un control administrativo.

4. Los bienes catalogados como **devolutivos** deberán registrarse en la contabilidad de acuerdo a sus características, por el valor convenido (valor en libros o estimado mediante avalúo técnico). Es de aclarar, que el método de depreciación y la vida útil a aplicar son definidos por la entidad, considerando los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio del activo.

Teniendo en cuenta que la organización del proceso contable en la Contraloría de Bogotá, D.C. se lleva de manera independiente, se deberá afectar el patrimonio público incorporado, debitando la subcuenta de la cuenta respectiva del grupo 16-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO, según el tipo de bien de que se trate y acreditando la subcuenta 312525-Bienes, de la cuenta 3125-PATRIMONIO PÚBLICO INCORPORADO.

Los bienes recibidos por un valor inferior o igual a medio (0.5) salario mínimo mensual legal vigente podrán registrarse como activo o como gasto, atendiendo la política contable interna establecida para este tipo de bienes. Así mismo, se podrán depreciar en el mismo año en que se incorporen, de conformidad con lo establecido en el RCP que señala: *“Cuando la entidad contable pública registre estos bienes como activo,*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*aplica el procedimiento de depreciación para los activos de menor cuantía. Cuando la entidad registre los bienes como gasto, debita la subcuenta que corresponda de la cuenta 5111-GENERALES o 5211-GENERALES”.*

Independientemente de que el registro contable de los bienes recibidos se realice en el activo o en el gasto, la Contraloría de Bogotá, D.C. deberá adoptar las medidas necesarias para el adecuado control administrativo, tendiente a establecer su existencia, ubicación, uso y responsable de los mismos.

5. En razón a la naturaleza de los bienes catalogados por la entidad como **inservibles**, estos no cumplen con la expectativa de generación de recursos para el cumplimiento de las funciones de cometido estatal, por lo cual, este Despacho recomienda no registrarlos en la contabilidad patrimonial, sino llevar el control administrativo pertinente, hasta tanto se ejecute el proceso definido y autorizado como destino final.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 949  
8 de noviembre de 2013  
RADICADO No. EE 238976

**TEMA: Actos oficiales sin firmeza hacen o no parte del patrimonio público**

Respetada señora Marcela:

En atención a su requerimiento relacionado en el asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

#### CONSULTA

En atención a lo dispuesto en el Artículo 10º, numeral 5, del Acuerdo 17 de 1995, el cual señala que al Contador General de Bogotá D.C. le corresponde “Emitir concepto y absolver consultas sobre los asuntos relacionados con la contabilidad y los estados financieros distritales, en concordancia con lo preceptuado por la Contaduría General de la Nación”, me permito solicitar su concepto para aclarar si hacen o no parte del patrimonio público de Bogotá D.C. los derechos contingentes por concepto de impuestos, sanciones e intereses que liquida la Dirección Distrital de Impuestos mediante Actos Oficiales, que legalmente no se encuentren en firme.

#### RESPUESTA

Para efectos de establecer el efecto patrimonial cuando se expide un “Acto oficial” que no se encuentra en firme, en primer lugar se debe observar lo establecido por la Contaduría General de la Nación (CGN), en relación con el principio de contabilidad pública denominado devengo o causación, establecido en el Marco Conceptual que contiene el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) y el cual hace parte del Régimen de Contabilidad Pública (RCP) así:

**117. Devengo o Causación.** *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 estos. 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 y negrilla fuera de texto).



El párrafo 120 precisa lo pertinente en relación con el principio de “prudencia”, cuya noción es la siguiente:

**120. Prudencia.** *En relación con los ingresos, deben contabilizarse únicamente los realizados durante el período contable y no los potenciales o sometidos a condición alguna. Con referencia a los gastos deben contabilizarse no sólo en los que se incurre durante el período contable, sino también los potenciales, desde cuando se tenga conocimiento, es decir, los que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales, cuyo origen se presente en el período actual o en períodos anteriores. Cuando existan diferentes posibilidades para reconocer y revelar de manera confiable un hecho, se debe optar por la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, o de subestimar los pasivos y los gastos. En notas a los estados, informes y reportes contables, se justificará la decisión tomada y se cuantificarán los procedimientos alternativos, con el posible impacto financiero, económico, social y ambiental en los mismos. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Ahora bien, en cumplimiento de los principios de contabilidad pública denominados “registro”, “medición” y “revelación”, para el desarrollo de las etapas de reconocimiento y revelación del proceso contable, se deben tener en cuenta los criterios requeridos en el Régimen de Contabilidad Pública al preparar y presentar información financiera, económica, social y ambiental.

Así las cosas, con relación al registro de derechos derivados de la emisión por parte de la Dirección Distrital de Impuestos de “Actos Oficiales”, se debe considerar tanto las circunstancias que dan origen a los mismos, como las condiciones para el reconocimiento de éstos en el sistema contable que de conformidad con lo señalado en los párrafos 128, 129 y 130 del punto 9.1 “Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales” del marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), son las siguientes:

*128. Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;*

*129. Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad;*

*130. Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

El citado RCP establece las “normas técnicas”, que son las que precisan los criterios que deben tenerse en cuenta al preparar y presentar información financiera, económica, social y ambiental, de acuerdo con lo establecido en el Régimen de Contabilidad Pública. En tal sentido, en relación con el reconocimiento y revelación de las “Rentas por Cobrar”, en los párrafos 149 y 150 se señala lo siguiente:

149. Las rentas por cobrar deben reconocerse por el valor determinado en las declaraciones tributarias, **las liquidaciones oficiales en firme** y demás actos administrativos, que liquiden obligaciones a cargo de los contribuyentes, responsables y agentes de retención. Deben reconocerse cuando surjan los derechos que los originan, con base en las liquidaciones de impuestos, retenciones y anticipos. Las rentas por cobrar no son objeto de provisión. En todo caso, cuando el derecho se extinga por causas diferentes a cualquier forma de pago se afectará directamente el patrimonio. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

150. Las liquidaciones oficiales **deben reconocerse como derechos contingentes en las cuentas de orden, hasta tanto queden en firme.** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De la misma forma, en el párrafo 309, cuando se establece la norma técnica referida a la “cuentas de orden”, el citado RCP señala lo siguiente:

309. Las cuentas de orden deudoras y acreedoras contingentes registran hechos, condiciones o circunstancias existentes, **que implican incertidumbre en relación con un posible derecho u obligación,** por parte de la entidad contable pública. Estas contingencias pueden ser probables, eventuales o remotas, tratándose de las cuentas de orden deudoras contingentes y eventuales o remotas, tratándose de las cuentas de orden acreedoras contingentes. En ambos casos, dependiendo de la probabilidad de su ocurrencia, determinada con base en la información disponible. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En segundo lugar, no obstante que este Despacho no tiene competencia para emitir una opinión de tipo legal sobre “Actos Oficiales” emitidos por la Dirección Distrital de Impuestos, indicamos a continuación las características que deben reunir los actos administrativos para ser reconocidos en la contabilidad patrimonial:

- Deben cumplir con lo señalado en el artículo 6º del Decreto 397 de 2011<sup>1</sup>, el cual precisa:

<sup>1</sup> Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones."





### **Artículo 6°.- Principio de procedibilidad.**

Para el cobro de las rentas o caudales públicos, **la entidad acreedora será responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible**, conforme con la legislación que regula el origen de la misma, así como, de establecer la legal ejecutoria del mismo, sin perjuicio del cobro de los títulos que provienen del deudor, como resulta ser el caso de las declaraciones tributarias presentadas por los contribuyentes y los demás títulos ejecutivos señalados en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional.

Entendiendo por obligación clara, expresa y exigible, lo siguiente:

**Clara:** Aquella que es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido.

**Expresa:** En el documento que contiene la obligación debe constar en forma nítida el crédito- deuda, sin que para ello haya que acudir a suposiciones.

**Exigible:** La obligación sea ejecutable, es decir, que puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de plazo o una condición o de estarlo ya se cumplió y tratándose de actos administrativos, que estos no hayan perdido su fuerza ejecutoria. (Subrayado y negrillas fuera de texto).

- Reconocer como un derecho cierto únicamente lo que sea legalmente cobrable, tal como se definió en el numeral 4.1 de la Circular Externa No. 001 de 2009<sup>2</sup>, donde se señaló, en relación con la cartera pública, lo siguiente:

#### **4.1 Cartera Pública**

(...)

**Derechos u Obligaciones Ciertos<sup>3</sup>:** Son aquellos que se encuentran dotados de acción para exigir su cumplimiento, aún por medios coercitivos y nacen de una causa u objeto lícito.

- Deben estar **en firme**, es decir, cumplen los presupuestos previstos en el Artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011, vigente a partir del 2 de junio de 2012, el cual señala:

<sup>2</sup> Depuración de la cartera real y potencial a cargo de las entidades distritales

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



**ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
  2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
  3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
  4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
  6. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.
- Establecer legalmente, si prestan Mérito Ejecutivo de conformidad con el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO 99. DOCUMENTOS QUE PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO A FAVOR DEL ESTADO.** Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.
2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.
3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.
4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.
5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor”.



En tercer lugar, en relación con los “Actos Oficiales” que no se encuentran en firme el párrafo 150 del RCP indica:

*150. Las liquidaciones oficiales deben reconocerse como derechos contingentes en las cuentas de orden, hasta tanto queden en firme.*

El párrafo 307 del PGC define las cuentas de orden así:

*307. Noción. Las cuentas de orden deudoras y acreedoras representan la estimación de hechos o circunstancias que pueden afectar la situación financiera, económica, social y ambiental de la entidad contable pública, así como el valor de los bienes, derechos y obligaciones que requieren ser controlados. También incluye el valor originado en las diferencias presentadas entre la información contable pública y la utilizada para propósitos tributarios.*

## CONCLUSIONES

- En principio, reconocer que este Despacho no tiene competencia para emitir una opinión sobre la legalidad de los “Actos Oficiales” emitidos por la DIB; sin embargo, precisamos que los actos administrativos para ser reconocidos en la contabilidad patrimonial deben ajustarse a las siguientes características: i) cumplir con el artículo 6 del Decreto 397 de 2011, el cual señala el principio de procedibilidad; ii) que se ajusten a lo definido en el numeral 4.1 de la Circular Externa No. 001 de 2009, expedida por la Dirección Distrital de Contabilidad, es decir, que se está frente a un derecho cierto y iii) que están en firme dado que se dan los presupuestos previstos en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.
- De conformidad con el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), los derechos contingentes por concepto de impuestos, sanciones e intereses que liquida la Dirección Distrital de Impuestos mediante Actos Oficiales, que legalmente no se encuentren en firme no hacen parte del patrimonio público de Bogotá D.C., dado que se deben reconocer en **las cuentas de orden, hasta tanto queden en firme.**
- Cuando un “Acto oficial” no se encuentra en firme, no cuenta con los presupuestos jurídicos para considerarlos como derechos ciertos o no cumple con lo señalado en el artículo 6º del Decreto 397 de 2011, en relación con el principio de procedibilidad, se debe llevar un control debitando la subcuenta 839090 Otras cuentas deudoras de control de la cuenta 8390 OTRAS CUENTAS DEUDORAS DE CONTROL y acreditando la subcuenta 891590 Otras cuentas deudoras de control de la cuenta 8915 DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Por tanto, cuando un “Acto oficial” no se ha convertido en un derecho cierto, su desaparición no afecta el patrimonio público distrital, debido a que solo se trató de un derecho contingente reconocido contablemente únicamente en cuentas de orden

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 950**  
**29 de noviembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 257554**

**TEMA: Inmuebles Fondo Territorial de Pensiones**

Respetada doctora Acosta:

En atención a su inquietud del oficio de la referencia, nos permitimos precisar que de conformidad con lo señalado en el Acuerdo 17 de 1995, la Dirección Distrital de Contabilidad solo le corresponde prestar asesoría a los órganos, dependencias y entidades distritales en materia de contabilidad pública, lo cual no comprende el análisis de decisiones particulares de carácter administrativo ni jurídico, ni la solución directa de problemas específicos.

Sin embargo, emitimos nuestra opinión en relación con el tema consultado con el objeto de que esa entidad disponga de elementos de juicio complementarios que puedan ayudar a solucionar la situación planteada. Por lo anterior, esta respuesta se remite de conformidad con lo señalado en el Artículo 25 de Código Contencioso Administrativo, de manera general y no tiene carácter obligatorio ni vinculante.

**CONSULTA**

Mediante el Oficio No. 2013EE8511 de agosto de 2013, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, informa al FONCEP que en el proceso de saneamiento que viene adelantando esa Dependencia se efectuó la incorporación a su información contable de los bienes que fueron entregados en calidad de Dación de Pago con destino al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá por la Caja de Previsión Social del Distrito en Liquidación y que, por lo tanto, dichos inmuebles se deben desincorporar de la contabilidad del FONCEP.

FONCEP solicita concepto sobre lo informado en dicho oficio y sobre las acciones que debe adelantar la entidad en el evento en que sea inminente la desincorporación de los estados financieros del FONCEP-Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, por cuanto estos activos fijos son de destinación específica para cubrir el pasivo pensional del Distrito.



## CONSIDERACIONES

Para ayudar a buscar una solución al cuestionamiento que se nos plantea, independientemente de lo expresado en el primer párrafo de esta comunicación, se debe recordar que, como no fue posible transformar ni adaptar la Caja de Previsión Social del Distrito Capital CPSD para que cumpliera con los objetivos del Sistema General de Seguridad Social en Salud en los términos previstos en la Ley 100 de 1993, mediante Decreto 349 de 1995 se declaró la insolvencia de esa entidad al carecer de las reservas exigidas en el Decreto Reglamentario 1068 del 23 de junio de 1995, específicamente para atender el pago de pensiones y, con base en ello, se ordenó su liquidación, tal y como lo señaló el artículo 236 de la citada Ley, concordante con el artículo 21 del Decreto Reglamentario 1890 de 1995.

El Decreto 349 de 1995 en el Artículo 3º, señaló expresamente lo siguiente:

*“Artículo 3º.- Sustitución. A partir del primero de enero de 1996 el Fondo de Pensiones Públicas de Santa Fe de Bogotá D.C., sustituirá a la Caja de Previsión Social en el pago de pensiones”.*

La Caja de Previsión Social del Distrito en liquidación contó con un gerente liquidador y una Junta Directiva. En desarrollo de ese proceso, la citada Junta Directiva ordenó separar los bienes inmuebles según su destinación. Así las cosas, la Clínica Fray Bartolomé de las Casas quedó afectada al servicio de Salud mientras que para los inmuebles objeto de esta consulta, debido a que la citada entidad liquidada no dispuso de ningún tipo de recursos que hicieran parte de la reserva financiera pensional, se determinó que el producto de su realización o venta se destinara a atender el pago de las pensiones.

Finalizado el proceso de liquidación de la Caja de Previsión Social del Distrito Capital CPSD, todos los activos y pasivos fueron entregados al Distrito Capital en cabeza de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C. a quien se le asignó presupuestalmente un Fondo Cuenta denominado: *“Fondo de Pasivos Caja de Previsión Social Distrital”*. Por tanto, los inmuebles que no se realizaron o vendieron, fueron entregados a la Procuraduría de Bienes del Distrito Capital, en ese entonces dependencia de esta Secretaría, que posteriormente, mediante Acuerdo 18 de 1999 se convirtió en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP.

Lo anterior significa que, con fundamento en la normatividad relacionada con el Sistema General de Pensiones, la Caja de Previsión Social del Distrito en liquidación transfirió a título de dación en pago a favor del Distrito Capital con destino al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C. los derechos de dominio y posesión que tenía sobre los inmuebles objeto de consulta. En el año 1998 se efectuó la entrega real y material de los inmuebles al Distrito en cabeza de la Procuraduría de Bienes y éstos fueron incorporados por la Secretaría Distrital de Hacienda, en la información contable del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

También es importante tener en cuenta que el artículo cuarto (4°) del Decreto 339 del 25 de agosto de 2006<sup>1</sup> establece que los Recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D. C., entre otros, son “(...)4. Los recursos obtenidos en la gestión de los bienes y activos que se le hubieren transferido por entidades liquidadas y el producto de la enajenación de los mismos, cuando así se disponga; (...)”

En el mismo sentido, el artículo 60° del Acuerdo 257 de 2006<sup>2</sup>, que transformó al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP como establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Hacienda, en el artículo 65 determina que el objeto del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP es “reconocer y pagar las cesantías y las obligaciones pensionales a cargo del Distrito Capital, el cual asume la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.”

Así mismo, en el Acuerdo de Junta Directiva 01 del 2 de enero de 2007, en el numeral 4° del artículo 7°, se indica que dentro de las facultades del FONCEP le corresponde “Administrar los activos fijos e inmuebles pertenecientes al Fondo de Pensiones de Bogotá, una vez sean entregados por la Secretaría de Hacienda Distrital.”

La Secretaría Distrital de Hacienda, en atención a lo ordenado por el Acuerdo 257 de 2006, hizo entrega oficial al FONCEP de los activos y pasivos a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C., incluido las bases de datos que conformaban la información contable, donde se reflejaban como Activos los inmuebles objeto de la consulta por un total de \$1.404.037.339.84, en el grupo 16 -Propiedades, Planta y Equipo, cuenta 1640-Edificaciones, subcuenta 164001 Edificios y Casas. Sin embargo, los documentos que determinan la propiedad de los mismos continúan a nombre de “Santa Fe de Bogotá D.C con destino al Fondo de Pensiones Públicas de Santa Fe de Bogotá D.C.”, lo que significa que deberían revelarse en cabeza del Distrito Capital – DADEP.

Ahora bien, en caso que sea necesario enajenar a terceros esos inmuebles para obtener recursos que financien el pasivo pensional, se recomienda revisar lo establecido en el Artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993, el cual dispone que:

**ARTÍCULO 13.** *Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el Alcalde Mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con*

<sup>1</sup> Por el cual se reglamenta el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D. C. y se dictan otras disposiciones

<sup>2</sup> Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.*

*Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2, 3, 4, 5, 8, 9, 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior.*

**Iguualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del Alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.** (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Con relación a los aspectos meramente contables, debemos tener en cuenta que, según lo establece el Plan General de Contabilidad Pública PGCP, al señalar la noción de lo que significan los activos a reconocer en la información contable, en el párrafo 141 indicó lo siguiente:

*141. Noción. Los activos son recursos tangibles e intangibles de la entidad contable pública obtenidos como consecuencia de hechos pasados, **y de los cuales se espera que fluyan un potencial de servicios o beneficios económicos futuros a la entidad contable pública** en desarrollo de sus funciones de cometido estatal.(...) (Subrayado y negrillas fuera de texto).*

Así mismo, el PGCP en el numeral 9.1.1.5 Propiedades, planta y equipo define este grupo como:

*165. Noción. Las propiedades, planta y equipo comprenden los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, la administración de la entidad contable pública, **así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento**, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general. (Subrayado y negrillas fuera de texto).*

Con referencia al tema de entrega de bienes de una entidad a otra, el Manual de Procedimientos del RCP, en el Capítulo III “PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA EL RECONOCIMIENTO Y REVELACIÓN DERECHOS RELACIONADOS CON LAS PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”, establece en el numerales 24 y 25:





#### **“24. TRASLADO DE BIENES ENTRE ENTIDADES CONTABLES PÚBLICAS.**

*El traslado de bienes es el proceso mediante el cual **se entregan y reciben bienes entre entidades contables públicas, que implica la transferencia de la propiedad de tales bienes.***

#### **25. BIENES DE USO PERMANENTE SIN CONTRAPRESTACIÓN.**

*Los bienes de uso permanente sin contraprestación son los recibidos por la entidad contable pública sin que medie el traslado de la propiedad ni el reconocimiento de contraprestación alguna, para ser utilizados de manera permanente en desarrollo de sus funciones de cometido estatal, con independencia del plazo pactado para la restitución. Estos bienes se reconocen como propiedades, planta y equipo cuando la operación se realiza entre entidades del gobierno general.*

Por su parte, en el Capítulo VIII del Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública RCP en el numeral 8 del “Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación del pasivo pensional, de la reserva financiera que lo sustenta y de los gastos relacionados”, determina:

#### **8. CREACIÓN DE LA RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL.**

*La reserva financiera actuarial corresponde al conjunto de activos que han sido destinados por la entidad contable pública, en atención a las disposiciones legales vigentes o por iniciativa propia, para atender las obligaciones pensionales. La reserva financiera actuarial se revela mediante un débito a las subcuentas 190101- Efectivo, 190102-Recursos entregados en administración, 190103-Inversiones, 190104-Encargos fiduciarios, 190105-Propiedades, planta y equipo y 190106-Otros activos, según corresponda, de la cuenta 1901-RESERVA FINANCIERA ACTUARIAL y un crédito a la subcuenta donde se encontraba registrado el activo destinado para atender las obligaciones pensionales. (Negrita y subrayado fuera de texto)*

Ahora bien, en relación con la administración de bienes inmuebles del Distrito Capital, el Acuerdo 18 de 1999<sup>3</sup> en sus artículos 6° y 7°, dentro de otras funciones del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, indica las siguientes:

**“Artículo 6°.- Bienes Inmuebles del Distrito Capital. Corresponde a la Defensoría del Espacio Público ejercer entre otras las siguientes funciones:**

---

<sup>3</sup>Por el cual se crea el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

- a. *Ejercer la administración, directa o indirectamente, de todos los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital. **No obstante lo anterior los inmuebles en donde funcionen las entidades del nivel central del Distrito Capital serán administrados directamente por las mismas, previa firma del acta respectiva.***
- b. *Recibir, custodiar y administrar los bienes inmuebles que le transfieran otras entidades distritales (...).*

**Artículo 7º.-** *Inventario General del Patrimonio Inmuebles Distrital (Sic).*

- a. *Diseñar, organizar, operar, controlar, mantener, reglamentar y actualizar el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital, que se compondrá de dos capítulos básicos: Espacio Público y Bienes Fiscales del nivel central. Todos los bienes constitutivos del Espacio Público y del patrimonio inmueble del Distrito Capital, aparecerán en un registro computarizado a través de un sistema de información geográfica y de una base de datos referida a las coordenadas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mediante identificación en mapa digital y acudiendo a los recursos más modernos que ofrezca la técnica.*
- b. *Reglamentar la utilización de la información contenida en el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital por parte de las Autoridades Distritales y del público en general.*
- c. *Organizar, operar, controlar, mantener, reglamentar y actualizar con base en dicho inventario el Registro Único del Patrimonio Inmobiliario Distrital. **Para todos los efectos legales y fiscales el registro de cada bien será certificado por la Defensoría del Espacio Público y el avalúo respectivo se registrará en los estados financieros del Distrito Capital.***
- d. *Expedir las certificaciones correspondientes sobre los inmuebles que se lleven en el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital. (...)" (Negrita fuera de texto).*

## CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, concluimos:

- Que los inmuebles que poseía la CPSD, en desarrollo del proceso de liquidación de esa entidad, se entregaron a título de dación de pago a Santafé de Bogotá D.C. con destino al Fondo de Pensiones Públicas de Santafé de Bogotá.
- Que aunque la propiedad de los inmuebles es de Bogotá D.C., el producto de la realización o usufructo de los mismos deben destinarse a la financiación del pasivo pensional.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- Que el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C. fue creado como cuenta especial sin personería jurídica adscrita a la Secretaría Distrital de Hacienda y con la transformación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP, este establecimiento público asumió su administración.

Dentro de las facultades definidas en el Acuerdo de Junta Directiva del FONCEP, le corresponde administrar los activos fijos e inmuebles pertenecientes al Fondo de Pensiones de Bogotá, una vez fueron entregados por la Secretaría de Hacienda Distrital.

El Acuerdo 257 de 2006 establece que el patrimonio del FONCEP está conformado, entre otros, por *“Todos los bienes que hayan sido aportados a esta entidad por el Distrito Capital o adquiridos con recursos provenientes del Distrito.”*

- Que los inmuebles, por hacer parte de la reserva financiera actuarial dispuesta para atender el pago de las pensiones a cargo del Fondo Territorial de Pensiones de Bogotá D.C., debe ser reconocido únicamente en la contabilidad del FONCEP, independientemente que la propiedad del mismo recaiga en Bogotá D.C. en cabeza del DADEP.
- Que la correcta destinación de los inmuebles con destino a financiar el pasivo pensional se confirma en el hecho que el FONCEP es la entidad que percibe los ingresos por concepto de canon de arrendamiento de los inmuebles, recursos que entran a formar parte del Patrimonio Autónomo constituido para la administración de los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C.
- Que dado que la propiedad de los inmuebles objeto de consulta recae en el DADEP, corresponde a esa dependencia formalizar la entrega de los inmuebles de propiedad de Bogotá D.C. a las entidades distritales que tienen a cargo los flujos o beneficios de los mismos.
- En caso de pretender enajenar los inmuebles objeto de esta consulta a terceros, en opinión de este Despacho, de conformidad con lo señalado en el Artículo 13º del Decreto Ley 1421 de 1993, se debería revisar si se requiere autorización del Concejo de la ciudad, mediante Acuerdo, razón por la que se recomienda consultar al respecto.
- Que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene la competencia de pronunciarse en asuntos jurídicos, razón por la que este Despacho recomienda al FONCEP formular una consulta a su área jurídica y, si lo considera pertinente, a la Dirección Jurídica Distrital, para:
  - Establecer si se requiere formalizar un documento que legalice la propiedad de los inmuebles del Fondo de Pensiones en cabeza del FONCEP o si ésta se presume de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 257 de 2006.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- Determinar la competencia del DADEP en torno a este tema, teniendo en cuenta que los documentos que formalizan la titularidad de los bienes están a nombre de Santafé de Bogotá D.C. con destino al Fondo de Pensiones Públicas de Santafé de Bogotá.

En relación con esta respuesta es 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 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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEPTO No. CTCE 951  
5 de diciembre de 2013  
RADICADO No. EE 260606

**TEMA: Respuesta solicitud concepto manejo y registro contable IVA**

Respetada doctora Doris Patricia:

En atención a la comunicación según el radicado del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Pública-DADEP solicita procedimiento contable y de tesorería en relación con el IVA generado en los contratos de arrendamiento en los cuales el arrendatario no paga de manera oportuna.

De otro lado, precisa que lo anterior fue solicitado a este Despacho en junio de 2013 sin que hasta la fecha se haya obtenido respuesta.

#### **RESPUESTA**

En primer lugar, consideramos procedente aclarar que mediante Concepto No. 2013EE137779 del 6 de junio de 2013, se dio respuesta a su solicitud de junio de 2013, concluyendo lo siguiente:

- *Los hechos financieros y económicos deben reconocerse en el momento en que se sucedan, con independencia del tiempo en que se realiza el pago.*
- *De conformidad con el concepto 20122000041171 del 24 de diciembre de 2012, emitido por la CGN, el reconocimiento contable de las obligaciones de orden tributario, debe efectuarse atendiendo el momento de causación de éstas, en función de lo dispuesto en la respectiva legislación tributaria aplicable a cada caso.*
- *De acuerdo con el artículo 76 de la Ley 633 de 2000, las entidades territoriales no pueden acogerse a este artículo, es decir, no pueden aplicar el sistema de caja para efectos del pago de las retenciones en la fuente de impuestos nacionales.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*Quiere decir esto que, el Distrito Capital no está facultado o no tiene tratamiento especial frente al manejo del IVA en relación con el pago de las correspondientes retenciones del IVA.*

- *El artículo 429 del Estatuto Tributario con relación al momento de causación en la prestación de servicios precisa que ésta se da en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente, o en la fecha de terminación de los servicios o del pago o abono en cuenta, la que fuere anterior.*
- *Para la causación del canon de arrendamiento debitará la subcuenta 147006-Arrendamientos de la cuenta 1470-OTROS DEUDORES, por el valor total del arrendamiento; con crédito a la subcuenta 244502-Venta de servicios de la cuenta 2445-IMPUESTO AL VALOR AGREGADO-IVA, por el valor del IVA y 480817-Arrendamientos de la cuenta 4808-OTROS INGRESOS ORDINARIOS que corresponde al flujo de entrada de recursos generados por la entidad contable pública, susceptible de incrementar el patrimonio público durante el periodo contable.”*

En segundo lugar, en relación con el procedimiento de Tesorería se precisa que se está normalizando el tema a través de una circular conjunta entre este Despacho y la Dirección Distrital de Tesorería-DDT, dado que se requiere una revisión en la parametrización de los documentos que actualmente soportan el registro a través del aplicativo OPGET, el cual es administrado por la DDT.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 952**  
**27 de diciembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 296460**

**TEMA: Gestión y Depuración cartera proyecto 704**

Respetado doctor Jorge Ismael:

En atención a su consulta radicada bajo los números relacionados en el asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

De acuerdo con los compromisos adquiridos en reunión sostenida con la Subdirección de Consolidación, Gestión e Investigación, relacionada con el desarrollo del proyecto 704 "Fortalecimiento de la Gestión y Depuración de la Cartera Distrital", en cabeza de la Secretaria Distrital de Hacienda, el IDR D está solicitando concepto sobre las "cuentas contables que se deben trabajar" en virtud de este proyecto, teniendo en cuenta la clasificación que tiene esta entidad en la cuenta de Deudores.

#### **CONSIDERACIONES**

El término cartera se ha definido jurídicamente como, "*Son los valores que corresponden a derechos de cobro, reales o potenciales, de la entidad pública originados en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Hacen parte de la cartera o debido cobrar conceptos tales como los ingresos tributarios determinados en las disposiciones legales, por la potestad que tiene el Estado de establecer gravámenes, 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, las sanciones, las multas y los demás derechos por operaciones diferentes a los ingresos tributarios, entre otros*". (Subrayado fuera de texto).

En relación con el proyecto 704, es pertinente anotar que su objetivo es "*Lograr reducir los saldos de la cartera de las entidades del Distrito Capital, mediante acciones de gestión de*

<sup>1</sup> Concepto Unificador de Doctrina No. 03 de 2011 de la Dirección Jurídica Distrital



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*cobro, depuración contable y normalización de situaciones jurídicas o administrativas*", y para la determinación de la línea base en su formulación, este despacho consideró inicialmente incluir algunas cuentas que a nuestro juicio representaban derechos ciertos y reales que calificaban en el concepto de cartera y que forman parte de los informes consolidados de cartera que se elaboran al interior de la Dirección con base en los estados contables que remite la entidad en forma trimestral.

Para el caso de su entidad se observaron los códigos contables 1401 Ingresos Tributarios, 1407 Prestación de Servicios, 1470 Otros Deudores, 1475 Deudas de Difícil Recaudo, 1480 Provisión para Deudores, y sobre esta base se ha venido solicitando información permanente a su entidad.

No obstante lo anterior, en el seguimiento efectuado a este proyecto, hemos observado que existen saldos en otros rubros contables del grupo de Deudores, que aunque no fueron tenidos en cuenta inicialmente en el proyecto, equivalen a derechos significativos que podrían ser objeto de gestión de cobro o depuración contable, entre los que podemos citar, los reflejados en las cuentas 1420 Avances y anticipos entregados, 1424 Recursos entregados en administración, 1425 Depósitos entregados en garantía, si la entidad determina que requieren del proceso de análisis y evaluación, encajarían dentro del objetivo del proyecto.

En este sentido, con base en lo anteriormente expuesto, la entidad debe evaluar cuál de la información contable reflejada en la cuenta de deudores, sería base para aplicar el Plan de Gestión de Cartera incorporado dentro del Proyecto como uno de los productos del mismo y que a través de las mesas de trabajo se ha explicado, que contempla entre otras, las acciones a desarrollar para realizar el cobro persuasivo, el cobro coactivo, la conciliación de saldos contables con las áreas operativas que las originaron, el estudio de costo-beneficio mediante el cual, se evidencie que la recuperación de algunos valores adeudados puede resultar negativa para la entidad, la implementación del manual de cartera en caso de no existir; en fin la totalidad de actividades tendientes a la depuración contable y normalización de situaciones administrativas o jurídicas a cuya implementación se comprometan las entidades distritales.

Ahora bien, dado que el proceso de depuración y sostenibilidad contable es una gestión permanente cuya responsabilidad es de cada uno de los entes públicos distritales, consideramos procedente recordar y precisar aspectos como los siguientes:

### **Gestión de Cobro**

Esta hace relación a la gestión administrativa para lograr la recuperación de estos valores adeudados, utilizando los mecanismos administrativos y jurídicos contemplados en la normatividad establecida para los diferentes títulos representativos de derechos y obligaciones. Igualmente se deben observar las recomendaciones dadas en la Ley 1066 de 2006, las consideraciones contenidas en la Resolución No. 357 de 2008 expedida por el Contador





General de la Nación, Circular Externa No. 001 de 2009 del Contador General de Bogotá D.C. y lo dispuesto en el Decreto Distrital No. 397 de 2011. (Subrayado fuera de texto).

## **Depuración y saneamiento contable**

En relación con las políticas sobre depuración contable se deben seguir los lineamientos dispuestos por la Contaduría General de la Nación, las cuales se encuentran en la Resolución 357<sup>2</sup>, del 23 de julio de 2008, que en el numeral 3.1 establece lo siguiente:

### **3.1. Depuración contable permanente y sostenibilidad.**

*Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.*

*En todo caso, se deben adelantar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información contable revele situaciones tales 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.*
- 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.*

---

<sup>2</sup> 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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Igualmente, la entidad debe observar lo indicado por el Contador General de Bogotá D.C., en la Circular Externa No. 001 del 20 de octubre de 2009, en el Numeral 7. GESTIÓN ADMINISTRATIVA REQUERIDA PARA ORDENAR LA DEPURACIÓN CONTABLE DE CARTERA y el Numeral 8. PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA LA DEPURACIÓN DE CARTERA.

Así mismo, para adelantar el proceso de depuración de la información contable el Plan de Desarrollo en su artículo 55 establece<sup>3</sup>:

**“Depuración de cartera”**

*En términos de eficiencia institucional, se deberán implementar planes de depuración y saneamiento de cartera de cualquier índole a cargo de las entidades distritales, mediante la provisión y castigo de la misma, en los casos en que se determine su difícil cobro o cuando se compruebe que la relación costo – beneficio sea desfavorable para las finanzas distritales.*

Lo expuesto anteriormente, además de ser base para el cumplimiento de los objetivos del Proyecto 704, también debe atenderse para efectuar la depuración contable de los diferentes rubros del balance que no presenten de manera confiable los derechos u obligaciones del IDR.

## CONCLUSIONES

Atendiendo las consideraciones mencionadas podemos concluir:

- Con el fin de dar cumplimiento al objetivo del Proyecto 704, el IDRD realizará su gestión de cartera sobre los saldos contables del rubro de deudores enmarcados “*en la definición de cartera*”, haciendo énfasis en aquellos valores que reflejan situaciones muy particulares para su recuperación o que definitivamente deben someterse al proceso de depuración contable.
- La administración, debe impulsar la gestión del proceso de cobro de la cartera registrada en la contabilidad, desde las áreas de gestión en donde se originaron las operaciones que la produjeron, apoyados por el área jurídica de la entidad y los lineamientos expuestos en el artículo 13. del Decreto Distrital 397 de 2011 sobre saldos contables de cartera y en el Numeral 4.1 de la Circular Externa No. 001 de 2009 expedida por el Contador General de Bogotá, D.C., con relación a la cartera pública.

---

<sup>3</sup> Acuerdo Distrital 489 de 2012, Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras públicas para Bogotá, D.C. 2012-2016



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

- En los casos de la cartera que se someterá al proceso de depuración contable, recomendamos tener en cuenta lo señalado por el Contador General de Bogotá, D.C., en el numeral 7. GESTION ADMINISTRATIVA REQUERIDA PARA ORDENAR LA DEPURACION CONTABLE DE LA CARTERA de la Circular Externa No. 001 de octubre 20 de 2009.
- Igualmente, para efectos del tratamiento de la depuración contable hemos contemplado en la Circular Externa del Contador General de Bogotá, D.C., ya mencionada, algunos aspectos a considerar para el reconocimiento de provisiones, retiros de cartera de la contabilidad, castigo de cartera y recuperación de cartera provisionada, los cuales se encuentran en el Numeral 8. PROCEDIMIENTO CONTABLE PARA DEPURACION DE CARTERA.
- Para aplicar lo preceptuado en materia de Costo-Beneficio, tratado en el artículo 55 del Plan de Desarrollo y en la Circular Externa No. 001 del Contador General de Bogotá, D.C., la entidad es la competente para establecer la Metodología Costo-Beneficio de reconocido valor técnico, que permita la identificación de los costos inherentes a las acciones que se deben desarrollar para efectuar la gestión de cobro en las diferentes etapas y su comparación con los valores a recuperar.
- El proceso de depuración contable señalado en la Resolución No. 357 del Contador General de la Nación, es de carácter permanente y aplica a los diferentes rubros del balance que no estén reflejando una realidad económica tanto en el activo como del pasivo, por lo tanto el proceso de sostenibilidad contable se sustenta en la continua depuración de los rubros que conforman la información financiera del IDR, adicional a la gestión que se realice en virtud del proyecto 704.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 953**  
**31 de diciembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 302436**

**TEMA: Concepto registro contable bien inmueble recibido de herencia**

Respetado doctor Méndez:

En relación con la solicitud de concepto radicada en este Despacho bajo el número de la referencia, damos respuesta en los siguientes términos:

#### **CONSULTA**

El Hospital Santa Clara ESE, solicita concepto sobre el registro contable que debe llevarse a cabo para el ingreso de un Lote de terreno ubicado en el Municipio de Zipaquirá que fue entregado como herencia en el proceso de Sucesión del señor Reyes Ortigón Suárez.

#### **ANTECEDENTES**

Mediante la Escritura Pública No. 00899 del 27 de mayo de 1998 de la Notaria 44 de Bogotá D.C., se efectuó la partición material del Lote de terreno a los herederos de la sucesión del señor Reyes Ortigón Suárez, dentro de los cuales figura el Hospital Santa Clara III Nivel de Atención ESE y de cuyo texto extractamos:

*11° HIJUELA DEL HOSPITAL SANTA CLARA: Para cubrirle su derecho de cuota equivalente al uno por ciento (1%) del derecho de dominio y posesión, proindiviso que le corresponde en el predio "ZELANDIA", el cual es materia de esta partición y que se encuentra determinado y alinderado de manera general mediante la declaración del punto PRIMERO de este instrumento público, se le adjudica en NUDA PROPIEDAD desde hoy, el siguiente inmueble: UN LOTE DE TERRENO según plano topográfico del mismo, que se protocoliza en esta misma escritura pública, con sus mejoras y anexidades el cual comprende un área de mil cuatrocientos metros cuadrados con cuarenta y dos decímetros cuadrados (1.400.42 M<sup>2</sup>) (...)*

*El USUFRUCTO de este lote corresponde a las señoritas Ernestina y Erlinda Ortigón Suárez, siendo para cada una de ellas el cincuenta por ciento (50%), por todos los días de su vida y, si a una de ellas falleciere, el total del usufructo, o sea el cien por ciento*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*(100%) será de la otra que sobreviva, por todos los días de su vida, hasta su muerte, y cuando ambas hayan fallecido, pasará al pleno dominio y posesión del Hospital Santa Clara. (Subrayado fuera de texto)*

En la actualidad, según se informó por parte de ese Hospital mediante correo electrónico de fecha 30 de diciembre de 2013, los predios a que hace referencia la consulta presentan las siguientes condiciones:

- El Lote de terreno ubicado en Zipaquirá es de propiedad del Hospital Santa Clara ESE, atendiendo a que las beneficiarias del usufructo en vida fallecieron.
- El Hospital adelanta la contratación de una firma de la Lonja de Propiedad Raíz para realizar el correspondiente avalúo.
- El Hospital tiene proyectado enajenar el bien inmueble previa autorización de la Junta Directiva.
- El Hospital Santa Clara III Nivel de Atención ESE, también fue heredero de tres cuotas partes equivalentes al 8.3% cada una, de tres inmuebles situados en Bogotá, Boyacá y Zipaquirá.
- En la actualidad no se ha realizado el respectivo desenglobe o partición de los inmuebles con los demás herederos testamentarios.

#### **CONSIDERACIONES:**

La Contaduría General de la Nación (CGN), máximo ente rector en materia de contabilidad pública emitió el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007, que contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Con relación al tema de consulta, el Plan General de Contabilidad Pública indica las condiciones para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones de la entidad contable pública para cumplir con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información contable pública, así:

*128. Que se puedan asociar claramente los elementos de los estados contables (activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden), que son afectados por los hechos;*

*129. Que las expectativas de aplicación y generación de recursos para el cumplimiento de funciones de cometido estatal sean ciertas o que pueda asegurarse que acontecerán con alto grado de probabilidad; y,*



130. Que la magnitud de la partida pueda ser medida confiablemente en términos monetarios o expresada de manera clara en términos cualitativos, o cuantitativos físicos.

Dado que se trata de un bien inmueble, que desde el punto de vista contable correspondería a un activo, este concepto se prescribe en el párrafo 141 del Plan General de Contabilidad Pública PGCP, el cual señala:

141. *Noción. Los activos son recursos tangibles e intangibles de la entidad contable pública obtenidos como consecuencia de hechos pasados, **y de los cuales se espera que fluyan un potencial de servicios o beneficios económicos futuros**, a la entidad contable pública en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Estos recursos, tangibles e intangibles, se originan en las disposiciones legales, en los negocios jurídicos y en los actos o hechos financieros, económicos, sociales y ambientales de la entidad contable pública. Desde el punto de vista económico, los activos surgen como consecuencia de transacciones que implican el incremento de los pasivos, el patrimonio o la realización de ingresos. También constituyen activos los bienes públicos que están bajo la responsabilidad de las entidades contables públicas pertenecientes al gobierno general.* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Así mismo, el PGCP en el numeral 9.1 Normas técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, referente a Propiedades, planta y equipo, entre otros aspectos establece:

“166. Deben reconocerse por su costo histórico y actualizarse mediante la aplicación de métodos de reconocido valor técnico que permitan una medición confiable. Para el establecer el costo de reposición pueden emplearse avalúos o precisos de referencia, **en tanto que el valor de realización se aplicará cuando se tenga la intención de enajenarlos**, debiendo realizar para el efecto los respectivos avalúos técnicos, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.”

167. Los bienes recibidos en permuta se reconocen por el precio pactado **y los bienes recibidos en donación por el valor convenido entre las partes o, en forma alternativa, el estimado mediante avalúo técnico de conformidad con las disposiciones legales vigentes (...)**” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En el numeral 9.1.3 Normas técnicas relativas al patrimonio del PGCP dispone que:

“247. El superávit donado **comprende los bienes y derechos recibidos de terceros sin contraprestación económica, destinados a la formación bruta de capital, con independencia de la naturaleza del bien o derecho recibido**. Así, las donaciones que tengan como destino la financiación de gastos se registrarán como ingreso.” (Subrayado fuera de texto).



Igualmente, el numeral 9.3.1.5, párrafo 375 dispone que:

*375. Noción. Las Notas a los estados contables básicos corresponden a la información adicional de carácter general y específico, que complementa los estados contables básicos y forman parte integral de los mismos. Tienen por objeto revelar la información adicional necesaria sobre las transacciones, hechos y operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales que sean materiales; la desagregación de valores contables en términos de precios y cantidades, así como aspectos que presentan dificultad para su medición monetaria que pueden evidenciarse en términos cualitativos, o cuantitativos físicos, los cuales han afectado o pueden afectar la situación de la entidad contable pública.*

Así mismo el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública en el numeral 27 del Capítulo III “Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las propiedades, planta y equipo” al hacer referencia a los “Bienes pendientes de legalizar” que:

*“Los bienes pendientes de legalizar corresponden a las propiedades, planta y equipo de la entidad contable pública cuya propiedad no ha sido formalizada. Una vez legalizada la propiedad, se debita la subcuenta que identifique la naturaleza del bien legalizado y se acredita la subcuenta que identifique la naturaleza del bien pendiente de legalizar de las cuentas del grupo 16-Propiedades, planta y Equipo”.*

## CONCLUSIONES

Atendiendo las anteriores consideraciones, este Despacho concluye:

- De acuerdo con las condiciones requeridas para efectuar el reconocimiento contable del Lote de Terreno ubicado en Zipaquirá recibido por El Hospital Santa Clara III Nivel de Atención ESE, este Despacho recomienda que se incorpore a su información contable, por cuanto cumple con las condiciones determinadas en el RCP; es decir, se puede asociar tanto al activo como al patrimonio, generará beneficios futuros para el Hospital y se puede determinar el valor del inmueble en forma confiable.
- En razón a que el inmueble objeto de la consulta fue recibido de un particular, sin dar a cambio una contraprestación económica y éste contribuye a la formación bruta de capital, se recomienda incorporarlo en el grupo 16 Propiedades, Planta y Equipo, cuenta 1605 Terrenos, acreditando el grupo 32 Patrimonio, cuenta 3235 Superávit por donación por el



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

valor convenido o, en forma alternativa, por el valor estimado mediante avalúo técnico de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

- Además del reconocimiento contable, es conveniente revelar en notas a los estados contables: (i) en que calidad se recibió el bien – herencia, circunstancias para obtener la propiedad (inicialmente dos personas eran los usufructuarios y fallecieron; dejando la entera propiedad al Hospital), (ii) detalle del valor por el cual fue heredado y de ser posible, (iii) el valor estimado mediante metodología de reconocido valor que se pudiere establecer para su incorporación a la información contable.
- En lo que se refiere a las cuotas partes de la propiedad equivalentes al 8.3% de cada uno de los tres (3) inmuebles ubicados en Bogotá, Boyacá y Zipaquirá, éstos también deben incorporarse al patrimonio del Hospital Santa Clara como Bienes pendientes de legalizar, mientras se culmina el proceso de desenglobe y formalización a través de la Escritura Pública y la inscripción en la Oficina de Instrumentos Públicos a nombre del Hospital.
- En cuanto al valor por el cual incorporar los inmuebles, teniendo en cuenta que el Hospital tiene proyección de venderlos si así lo autoriza la Junta Directiva, este debe corresponder al valor de realización establecido mediante el avalúo técnico. Si no es viable obtenerlo antes del cierre de la presentación de la información contable del Hospital Santa Clara con corte a 31 de diciembre de 2013, inicialmente se recomienda su incorporación preliminar por el valor estipulado en los documentos de la sucesión o por el avalúo catastral si es que se dispone de ese dato y posteriormente, con el resultado de los avalúos técnicos, proceder al ajuste del costo histórico. Ello para que la diferencia entre el valor por el cual se efectúe el registro inicial frente al avalúo técnico correspondiente como costo histórico no se registre como una valorización.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite 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; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 954**  
**31 de diciembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 302466**

**TEMA: Lineamiento Convenios**

Respetada doctora Eugenia:

En atención a la solicitud presentada por usted a este Despacho, mencionada en el asunto, damos respuesta en los siguientes términos:

**CONSULTA**

El Hospital afecta la cuenta 2453 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN cuando recibe dineros en virtud de Convenios Interadministrativos de Cooperación suscritos con el Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS) para la construcción y dotación del Hospital y por tal razón solicita que el registro contable se haga afectando el patrimonio y no los recursos recibidos en administración.

De otro lado, la ESE clasifica la cuenta 2453 RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN como un pasivo no corriente, situación que está incidiendo en la categorización del riesgo de acuerdo con la metodología establecida mediante la Resolución 2509, del 29 de agosto de 2012.

**RESPUESTA**

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007<sup>1</sup>, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está

---

<sup>1</sup> Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

### **Recursos recibidos en administración**

El concepto 201112-159692 del 29 de diciembre de 2011, emitido por la CGN, indica, entre otros aspectos, lo siguiente:

*Con base en los **informes de ejecución de los convenios**, y con **fundamento en el principio de Causación o devengo**, los ingresos y gastos que se derivan de los mismos se deben reconocer cuando nacen los derechos u obligaciones para la entidad, con independencia de la fecha en la cual se hayan firmado los convenios o se hayan asignado los recursos a los mismos.*

*Así las cosas, no obstante los convenios hayan sido firmados en años anteriores, se deben reconocer como ingresos y gastos del periodo únicamente los que se hayan generado durante la vigencia actual, pues se reitera que los hechos que se derivan de la ejecución de convenios celebrados deben reconocerse en el momento en que sucedan con el fin de que la información contable refleje de manera razonable la realidad financiera, económica social y ambiental de la entidad a un periodo determinado. (Negrita fuera de texto).*

El párrafo 117 del PGCP define el principio de contabilidad devengo o causación así:

*117. Devengo o Causación. 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 estos. 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.*

El 26 de marzo de 2010, la CGN emitió doctrina 2012-140648 al Hospital San Agustín de Fonseca en relación con la afectación contable derivada del Convenio Interadministrativo de Cooperación 143/2009, cuyo objeto contractual es aunar esfuerzos para la remodelación del área administrativa-casa rosada de la ESE., el cual se suscribió con el Departamento de la Guajira.

En este sentido precisó, entre otros aspectos, lo siguiente:

*El reconocimiento contable de la totalidad de los recursos recibidos por el Hospital San Agustín de Fonseca, de parte del Departamento de La Guajira, en desarrollo del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 143 de 2009, se realiza mediante un débito a la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*INSTITUCIONES FINANCIERAS, y un crédito a la **245301-En administración, correspondiente a la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.** Por su parte, el Departamento reconoce la entrega de los recursos mediante un débito a la subcuenta 142402-En administración, correspondiente a la cuenta 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, y un crédito a la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS.*

*Ahora bien, en la medida en que se ejecuta la obra por parte del contratista, el Hospital realiza un débito a la subcuenta 245301-En administración, de la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, y un crédito a la subcuenta 142014-Anticipos para construcción de infraestructura, de la cuenta 1420-AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS. A su vez, teniendo en cuenta que el objeto del convenio es remodelar el área administrativa del Hospital, este debe proceder a reconocer la construcción en curso mediante un débito a la subcuenta 161501-Edificaciones, correspondiente a la cuenta 1615-CONSTRUCCIONES EN CURSO, y un crédito a la 325525-Bienes, correspondiente a la cuenta 3255-PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO.*

*Por su parte, a medida que el Hospital va aplicando los fondos entregados, el Departamento debe proceder a reconocer el valor de los recursos ejecutados según lo pactado en el convenio, este hecho debe reconocerse mediante un débito a la subcuenta 550211-Fortalecimiento institucional para la prestación de servicios de salud, de la cuenta 5502-SALUD, y un crédito a la subcuenta 142402-En administración, de la cuenta 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN.*

*Al finalizar el contrato, el objeto del convenio debe haberse cumplido, por lo tanto, las cuentas asociadas a los recursos recibidos y entregados en administración deben ser coincidentes y, adicionalmente, el Hospital debe reclasificar la edificación, mediante un débito a la subcuenta correspondiente a la cuenta 1640-EDIFICACIONES, y un crédito a la subcuenta 161501-Edificaciones, correspondiente a la cuenta 1615-CONSTRUCCIONES EN CURSO.*

*Por último, de conformidad con los términos establecidos en el convenio, es necesario que las dos entidades establezcan un mecanismo de carácter administrativo mediante el cual se coordine el flujo de información, de tal manera que se tenga la información suficiente y oportuna para el reconocimiento de las transacciones, hechos y operaciones.*

*Lo anterior implica que las operaciones recíprocas que corresponden a las cuentas 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, con 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN, deban conciliarse y reportarse adecuadamente, con el fin de evitar diferencias que puedan presentarse en el proceso de consolidación de la información contable, realizado por la Contaduría General de la Nación. Por otra parte,*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

*las cuentas relacionadas con el gasto, causadas por el Departamento, y del patrimonio, causadas por el Hospital al incorporar la construcción en curso, no da lugar a reporte como Operaciones recíprocas. (Negrita fuera de texto).*

De otro lado, LA Dirección Distrital de Contabilidad (DDC) y la Dirección Distrital de Presupuesto (DDP), emitió el concepto 2013EE54710 del 15 de marzo de 2013, en el cual, se precisó, entre otros aspectos, **“que con el fin de llevar control de los dineros este Despacho precisa que los recursos que entrega el FFDS a las ESE vía convenios y cuyo fin no es la venta de servicios de salud deben ser registrados al momento de la entrega y del recibido en las cuentas RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN y RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN respectivamente y posteriormente de acuerdo con la ejecución de los recursos se afectarán las cuentas nominales y/o de balance, según el caso”**.

Así mismo, se indicó en el citado concepto que **“cuando se trata de convenios interadministrativos en los que un Hospital recibe recursos sin que se obligue a la prestación de servicios, a la entrega de bienes o por el arriendo o utilización de sus equipos, entre otros casos, se tratará de transacciones sin ninguna contraprestación a cambio. En este grupo de transacciones se ubican los convenios en los el FFDS entrega una determinada cantidad de dinero sin recibir a cambio bienes o servicios como compensación a dicha movilización. Independientemente que esa asignación quede condicionada a que el Hospital dedique los recursos a una finalidad de política, económica o social, clara, suficiente y expresa.”**

Adicionalmente, el FFDS puede en cualquier momento si el Hospital no cumple con el objeto contractual y las obligaciones descritas en el convenio solicitar la devolución de los recursos.

#### **Clasificación de los recursos recibidos en administración**

Con respecto a la clasificación de corriente y no corriente, las normas técnicas relativas a los estados, informes y reportes, del PGCP, para la elaboración del Balance General, clasifica los pasivos así:

*370. Pasivo Corriente. Agrupa las obligaciones derivadas de las actividades de la entidad contable pública, exigibles en un período no mayor a un año, contado a partir de la fecha del balance general.*

*371. Pasivo no Corriente. Corresponde a las obligaciones derivadas de las actividades de la entidad contable pública exigibles en un periodo mayor a un año, contado a partir de la fecha del balance general.*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De otro lado, la Carta Circular No. 34<sup>2</sup> del 27 de diciembre de 2013, expedida por el Contador General de Bogotá, precisa en el numeral 1.5 lo siguiente:

**“1.5 Recursos recibidos en administración**

*Sin excepción todas las entidades del nivel distrital deben reportar los saldos de los recursos recibidos en administración como pasivos corrientes.”*

**CONCLUSIONES**

- El concepto 2012-140648 de 2010, expedido por la CGN, precisa, entre otros aspectos, que: *“el reconocimiento contable de la totalidad de los recursos recibidos por el Hospital San Agustín de Fonseca, de parte del Departamento de La Guajira, en desarrollo del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 143 de 2009, se realiza mediante un débito a la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS, y un crédito a la 245301-En administración, correspondiente a la cuenta 2453-RECURSOS RECIBIDOS EN ADMINISTRACIÓN.*

*Por su parte, el Departamento reconoce la entrega de los recursos mediante un débito a la subcuenta 142402-En administración, correspondiente a la cuenta 1424-RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN, y un crédito a la subcuenta que corresponda de la cuenta 1110-DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS.*

Por lo tanto, el Hospital de Usme I Nivel de Atención E.S.E. debe registrar los dineros recibidos en virtud de Convenios Interadministrativos de Cooperación suscritos con el Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS) para la construcción y dotación del Hospital, atendiendo lo expuesto anteriormente.

- Dado que los recursos recibidos en el marco de los convenios objeto de consulta deben ejecutarse dentro del periodo fiscal o en un término no mayor a un año, contado a partir de la fecha del balance general, el pasivo respectivo debe clasificarse como “corriente”.
- Sin excepción todas las entidades del nivel distrital deben reportar los saldos de los recursos recibidos en administración como pasivos corrientes de conformidad con lo señalado en el numeral 1.5 de la Carta Circular 34 de 2013.

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte

<sup>2</sup> Instrucciones cierre contable vigencia 2013 y reporte de información a la DDC-SDH



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa 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, se debe tener presente que los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad, se expiden en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y son emitidos en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

COPIA NO CONTROLADA



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**CONCEPTO No. CTCE 955**  
**22 de noviembre de 2013**  
**RADICADO No. EE 30551**

**TEMA: Solicitud concepto venta casa del pensionado**

Respetada doctora Miryam:

De manera atenta informamos que la solicitud de concepto radicada con el oficio No. 2013ER120668 del 19 de noviembre de 2013, relacionada con el asunto, fue trasladada a la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante el radicado No.2013IE3055101 del 22 de noviembre de 2013.

Adicionalmente, por ser eminentemente un tema jurídico, sugerimos que el FONCEP solicite concepto a su área jurídica y si lo consideran pertinente, una vez emitida la respuesta correspondiente, también elevar consulta a la Dirección Jurídica Distrital.

Lo anterior en razón a que la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica, solamente tiene facultad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

COPIA NO CONTROLADA