UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

Facultad de Posgrados

Finanzas y Administración Pública

LA IMPORTANCIA DEL CONTROL CONTABLE Y ADMINISTRATIVO DE BIENES CONSIDERADOS ACCESORIOS EN EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA

Elaborado por:

Liliana Cañizares Rubio

Bogotá, Colombia

2014

LA IMPORTANCIA DEL CONTROL CONTABLE Y ADMINISTRATIVO DE BIENES CONSIDERADOS ACCESORIOS EN EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL DE COLOMBIA

LILIANA CAÑIZARES RUBIO[1]

MARZO DE 2014

ABSTRACT

Frequently the summary of the Colombian State institutions acquire goods classified properties accounted for as plant and equipment, which are part of the asset of the institution and allow the operation of the same through the use given officials or civil servants that are part of this.

The goods that are classified as property, plant and equipment, for accounting purposes they must be one to one depreciation or amortization depending on the type of well. To prevent so many accounting processes to some elements considered accessories, the Ministry of National Defense of Colombia issued the circular 212 on 17 July 2012 to make a classification of goods called accessories which they must not make part of the asset of the institution. This decision taken by the financial area of the MDN generalized some goods and accessories without taking into account its functionality, its acquisition value and the likelihood of a long service life.

For this reason it is important to analyze and determine the functionality of the well to be considered accessory or devolution; this task is carried out by the sections on service inventories and warehouse, located in the logistics area of the institution where your work is administratively control and account for all the goods, and determine if they

[1] Administradora Financiera – Universidad del Tolima
Estudiante de Especialización en Finanzas y Administración Pública – Universidad Militar Nueva Granada

are embedded in the evolutive accounting as well or simply spend or are consumed with the first use.

The present work describes the responsibility of public officials and the importance of property used for the performance of specific functions; reference is made to the regulations in force, the different manuals of goods implemented in State institutions and Colombian's own experiences with regard to this topic.

KEY WORDS: Well, spending, consumption, life, depreciation, Manual of property, liability, Functions, administrative control, financial statements.

RESUMEN

Frecuentemente las Instituciones del Estado Colombiano adquieren bienes clasificados contablemente como propiedades planta y equipo, los cuales hacen parte del activo de la institución y permiten el funcionamiento de la misma a través del uso que le dan los funcionarios o servidores públicos que hacen parte de ésta.

Los bienes que se clasifican como propiedades, planta y equipo, contablemente se les debe realizar uno a uno la depreciación o amortización según el tipo de bien. Para evitar que se realicen tantos procesos contables a algunos elementos considerados accesorios, el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia expidió la circular 212 el 17 de Julio de 2012 para realizar una clasificación de bienes denominados accesorios los cuales no deben hacer parte del activo de la institución. Esta decisión tomada por el área financiera del MDN generalizó algunos bienes como accesorios sin tener en cuenta su funcionalidad, su valor de adquisición y la probabilidad de una vida útil duradera.

Por esta razón es importante analizar y determinar la funcionalidad del bien para considerarlo accesorio o bien devolutivo; esta tarea es realizada por las secciones inventarios en servicio y almacén, ubicados en el área logística de la institución donde

su labor es controlar administrativamente, contabilizar todos los bienes y determinar si se incorporan en la contabilidad como bien devolutivo o sencillamente se gastan o se consumen con el primer uso.

El presente trabajo describe la responsabilidad de los funcionarios públicos y la importancia de los bienes que utilizan para el desempeño de funciones específicas; se hace referencia a la normatividad vigente, los diferentes manuales de bienes implementados en Instituciones Estatales Colombianas y las experiencias propias respecto al tema.

PALABRAS CLAVES: Bien, gasto, consumo, vida útil, depreciación, Manual de bienes, Responsabilidad, Funciones, Control Administrativo, Estados Financieros.

INTRODUCCIÓN

Los bienes tangibles "son aquellos que ocupan un espacio y tienen un valor de acuerdo con sus especificaciones físicas y técnicas" (Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes del MDN, 2012, pág. 16). Por esta razón se deben incluir dentro de la contabilidad todos los bienes tangibles que por su naturaleza y uso generan un nivel de responsabilidad de gran importancia en los funcionarios que los utilizan para el desarrollo de sus funciones; pero dentro del MDN y según la Circular 212 expedida el 17 de Julio de 2007 con el propósito de depurar la información contable pública, establece como política la adquisición de determinados bienes por el rubro de Materiales y Suministros para que no sean reflejados en las cuentas de propiedad, planta y equipo.

Algunos funcionarios del MDN prefieren tener una mínima responsabilidad con los bienes que utilizan para el desempeño de sus funciones; entonces: **¿Cómo se pueden controlar contable y administrativamente algunos bienes tangibles de propiedad del Ministerio de Defensa Nacional de Colombia considerados como bienes de consumo?**

> El proceso de administración de los bienes concierne a todos los servidores públicos, los cuales están en la obligación de recibir, cuidar, mantener, asegurar y entregar los bienes en armonía con las necesidades de la administración, con un criterio previsivo al servicio del país que redunde en la mejor utilización de los bienes en función de los resultados organizacionales que se le han planteado a la Entidad. (Manual de Administración de los Recursos Físicos Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, pág. 7)

El objetivo primordial es proponer la inclusión en los estados financieros de algunos bienes tangibles de control administrativo los cuales a partir de la publicación de la circular 212 de 2007 del MDN de Colombia se catalogaron como accesorios.

Teniendo en cuenta, que contablemente los activos son los bienes y derechos que posee una entidad para su uso y desarrollo de su objeto social o su misión, se les debe dar la importancia que merecen tanto administrativamente como contablemente.

> Además, “los bienes de consumo se caracterizan porque se consumen con el primer uso que se hace de ellos, o porque al ponerlos, agregarlos o aplicarlos a otros se extinguen o desaparecen, como unidad o materia independiente y entran a formar parte integrante o constitutiva de los nuevos. No son objeto de depreciación, provisiones y amortización”. (Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes del MDN, 2012, pág. 17).

Por esta razón, es necesario identificar las debilidades de la administración de bienes que no se extinguen con el primer uso, los cuales al ser gastados no generan la misma responsabilidad de los bienes devolutivos.

Como los bienes de consumo son gastados contablemente, se considera relevante que independientemente del tipo de bien o elemento y de la función que cumplen se pueden eximir algunos bienes del listado contemplado en la circular 212 del MDN pues no todos los bienes deben ser gastados en el mismo momento que se entregan al funcionario público porque desaparecen de la contabilidad y administrativamente se pueden presentar errores o perdidas de información al ejercer control manual de dichos elementos, al mismo tiempo que se evade la responsabilidad sobre los mismos.

El tema que se propone a continuación genera controversia dentro del departamento financiero con los contadores, porque se presentan diferentes puntos de vista con respecto a los bienes contemplados dentro de la circular 212 que considera subjetivamente que determinados bienes no deben ser controlados contablemente y que éstos al catalogarse como accesorios nunca harán parte integrante de los estados financieros.

El manejo adecuado de los inventarios involucra el control de bienes tanto devolutivos como de control administrativo; desafortunadamente no se conoce un sistema de información que permita llevar el control de los bienes catalogados como de

consumo que son importantes por su valor y funciones para lo que fueron adquiridos, además cuando se debe realizar la baja de estos elementos por deterioro, cambio de tecnología o inservibles se debe generar un listado aleatorio que probablemente no coincida con la realidad de su adquisición el cual debe ser publicado en las mismas condiciones de los bienes devolutivos.

Para iniciar con el presente trabajo, se abordaran temas como Servidor Público, Bien, Bienes de Consumo, Bienes Devolutivos, Concepto de Gasto, Ley de Responsabilidad Fiscal, entre otros.

Servidor Público

Un servidor público, es una persona que pertenece a una entidad del estado colombiano, ocupa un lugar importante dentro del ente público, desempeña funciones según los manuales y normatividad establecidos y utiliza bienes asignados a su nombre para el desarrollo de las actividades propias de su cargo. Tiene responsabilidad sobre un listado de elementos valorizados, identificados y contabilizados; en sus manos está la gestión transparente basada en el adecuado desempeño de sus funciones y uso racional de los bienes.

> (Constitución Política de Colombia, 1991, pág. 46) **Articulo 123.** Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

Bien

Un bien es un elemento de consumo o devolutivo, adquirido mediante procesos contractuales, donaciones o traspasos entre entidades del estado, los cuales son entregados a los servidores públicos que los requieren para el desempeño de funciones específicas para el cumplimiento de la misión institucional.

“Se entiende por bien en el ITM todos aquellos elementos materiales e inmateriales, consumibles y no consumibles, muebles e inmuebles, que tienen un valor positivo y por ello estimable económicamente y susceptible de ser adquirido, inventariado, enajenado, gravado, excluyendo el dinero en efectivo”. (Manual para el

manejo de Inventarios, Bienes, Propiedad, Planta y Equipo del Instituto Tecnológico Metropolitano, 2012, pág. 11)

Bienes de Consumo

Los bienes de consumo son aquellos que contablemente desaparecen con el primer uso; según el siguiente párrafo, a estos bienes no se les controla, se extinguen en el momento de la salida del almacén y la entrega al responsable, no son objeto de depreciaciones, amortizaciones ni provisiones; por el contrario, son gastados contablemente, razón por la cual la responsabilidad sobre éstos no existe.

"Son los que se consumen con el uso que se hace de ellos o porque al agregarlos o aplicarlos a otros bienes, se extinguen o desaparecen como unidad o materia independiente y entran a formar parte integrante o constitutiva de nuevos productos". (Manual de Administración de los Recursos Físicos DIAN, 2000, pág. 14)

Bienes Devolutivos

A diferencia de los bienes de consumo, los devolutivos si se controlan y ocupan un papel muy importante dentro de la contabilidad en el Activo; existe un responsable, una depreciación, amortización y provisión; se genera un proceso de baja cuando el bien está en mal estado, obsoleto o inservible, tienen identificación individual y en casos específicos se les realiza mantenimientos preventivos y correctivos y reparaciones. Cuando se les realiza adiciones y mejoras que amplían la capacidad productiva y la eficiencia operativa se considera un mayor valor del activo, permitiendo la prolongación de la vida útil.

"Son aquellos que no se consumen con el uso que se hace de ellos, aunque con el tiempo, por razón de su naturaleza, se deterioren". (Manual de Administración de los Recursos Físicos DIAN, 2000, pág. 18)

Gastos

Los gastos son erogaciones generadas por el ente contable público; algunos bienes por el tipo y funciones que realizan son considerados gastos o bienes de consumo, entre otros se encuentran los repuestos para maquinaria, los medicamentos, insumos médicos y odontológicos, la papelería, los insumos de cafetería, etc. Para que un bien sea gastado debe haber un análisis juicioso de éste para determinar su destino final y no tomar decisiones a la ligera que pueden afectar responsabilidades y controles. A los bienes adquiridos como materiales y suministros no se les hace este tipo de análisis porque son claramente clasificados como bienes de consumo.

> Los gastos son flujos de salida de recursos de la entidad contable pública, susceptibles de reducir el patrimonio público durante el período contable, bien sea por disminución de activos o por aumento de pasivos, expresados en forma cuantitativa. Los gastos son requeridos para el desarrollo de la actividad ordinaria, e incluye los originados por situaciones de carácter extraordinario. (Régimen de Contabilidad Pública de Colombia, 2012, pág. 60)

Vida útil

La vida útil es el tiempo que tiene cada uno de los bienes devolutivos para la prestación del servicio. El régimen de contabilidad pública estandarizó determinados años para las cuentas que pertenecen a propiedades, planta y equipo. (Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes del MDN, 2012, pág. 72) “Corresponde al lapso de tiempo durante el cual se espera que un activo fijo pueda ser usado por la Unidad, en la prestación de servicios o producción de bienes”.

Ley de Responsabilidad Fiscal

Teniendo en cuenta la importancia de los bienes adquiridos por las instituciones estatales y consultando la norma, es claro que el funcionario o servidor público tiene

responsabilidad sobre los bienes que usa para el desarrollo de sus funciones. El artículo séptimo de la Ley de Responsabilidad Fiscal es preciso cuando tiene en cuenta el cuidado de los bienes, entre estos están el daño, deterioro por mal uso o pérdida (…) "el resarcimiento de los perjuicios causados al erario procederá como sanción accesoria a la principal que se imponga", (…) los hechos que originaron su ocurrencia corresponden a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código Disciplinario Único o a los delitos tipificados en la legislación penal". (Ley 610 Responsabilidad Fiscal, 2000).

Dentro de diferentes Manuales de Bienes consultados los bienes que están bajo el cuidado y administración de servidores públicos deben recibir un trato y uso adecuado para el cual fueron adquiridos. "los servidores públicos utilizarán los bienes, optimizándolos, para realizar su labor sin desperdiciar los mismos". (Manual para el manejo de Inventarios, Bienes, Propiedad, Planta y Equipo del Instituto Tecnológico Metropolitano, 2012, pág. 11)

A partir de la Circular 212 expedida el 17 de Julio de 2007; por el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia se realiza una clasificación de bienes donde dice textualmente:

> Con el propósito de dar continuidad al proceso de depuración de la información contable pública, así como de los sistemas de información, con toda atención me permito comunicar, (…) que los bienes de la relación anexa se consideran accesorios. Lo anterior, con el fin de establecer como política en los procesos de programación presupuestal y adquisición, que dichos bienes se clasifiquen en el presupuesto por el rubro de Materiales y Suministros, para que no se reflejen en la cuenta Propiedades Planta y Equipo de los Estados Contables. (Circular 212 MDN, 2007, pág. 1).

Dentro de esta circular del MDN se relacionan algunos bienes que por su uso y el tipo de bien NO deberían considerarse Materiales y Suministros; entre otros están: Cámara Web, Chaleco de Seguridad, CPU, Monitor, Pantalla Táctil, Tableta digital;

además dejan a criterio del contador de cada unidad ejecutora los demás bienes que no aparecen en el anexo de la circular para que los consideren accesorios o bienes de consumo. (Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes del MDN, 2012, pág. 51) “Los bienes de consumo registrados como Materiales y Suministros, se amortizaran en la medida que se van utilizando y se registraran en el Gasto en la subcuenta respectiva, de acuerdo con el Régimen de Contabilidad Pública”.

En el manual de bienes expedido por el MDN se habla de los bienes de control administrativo y teniendo en cuenta el párrafo anterior esos accesorios podrían considerarse bienes de control donde dice:

Bienes con control administrativo

> Son aquellos bienes catalogados como de consumo que no se extinguen con el primer uso que se hace de ellos, deben ser devueltos por los funcionarios o contratistas a quienes la administración se los entregó para su uso y cumplimiento de sus funciones, que por sus características no se consideran como propiedades, planta y equipo, no obstante deben ser controlados administrativamente y estarán definidos por la entidad. (Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes del MDN, 2012, pág. 17).

A nivel Distrital y consultando la Resolución del Distrito Capital de Colombia donde habla del manejo de bienes; definen los bienes de control administrativo tomando como referencia el valor de medio salario mínimo mensual legal vigente en el momento de la compra; por supuesto es un criterio demasiado global sin verificar la funcionalidad, la capacidad y el tipo de bien adquirido para proceder al gasto o consumo del bien contablemente al momento de su salida del almacén, la entrega al funcionario responsable y la posterior puesta al servicio. “Podrán llevarse directamente al gasto, sin detrimento de optar las medidas necesarias para garantizar la gestión del control administrativo y fiscal que deba tenerse sobre ellos, o, al activo como una

propiedad, planta o equipo, si la entidad así lo determina". (Resolución 001 Distrito Capital de Colombia, 2001, pág. 11).

Los bienes que tienen un valor inferior al rango descrito como por ejemplo un teléfono, una lámpara, un disco duro externo, no se consideran importantes para controlarlos contablemente, se pueden gastar o consumir, lo cual puede redundar en la baja responsabilidad sobre este bien por parte del funcionario que lo tiene a su cargo.

El control administrativo se hará manualmente porque no existe un sistema diferente a la hoja de cálculo Excel que permite hacer este tipo de controles que no afectan la contabilidad; éstos deben ser realizados adecuadamente por personas idóneas y capacitadas que reconozcan el valor de los bienes, sus funciones, su destinación y los responsables; para la generación de bases de datos confiables para ser utilizadas como control de inventarios en selectivas realizadas por el departamento financiero, el área de control interno o en últimas los entes de control externo como la Contraloría General de la República.

> Quien entrega debe diseñar un control administrativo que permita mantener actualizada una base de datos orientada a la preservación y conservación de los bienes, dicha base estará bajo la responsabilidad del responsable del Almacén y del responsable de la sección o dependencia denominada manejo y control de inventarios o bienes devolutivos en servicio. (Resolución 001 Distrito Capital de Colombia, 2001, pág. 45)

Se propone, reconsiderar la clasificación de algunos bienes considerados como accesorios dentro del MDN y ubicarlos como bienes devolutivos, esto permitirá llevar un control individual y permanente como lo contempla el Manual de Procedimientos de Control Interno Contable de la Contaduría General de la Nación, donde la identificación con placa, número de serie, modelo u otro dato importante de cada elemento, hace que sea individualizado e identificado con información única y relevante, donde contribuye en el control adecuado uno a uno de los bienes al servicio de los funcionarios que componen el organigrama del ente público, evitando posibles pérdidas físicas, reposiciones cuestionables, responsabilidades incoherentes y un sinnúmero de eventos

que se presentan en el momento de la verificación total o parcial de los inventarios en servicio.

Individualización de bienes, derechos y obligaciones.

La individualización es la identificación de cada uno de los bienes devolutivos en bodega y en servicio adquiridos por el ente público, para el cumplimiento de funciones determinadas por parte de los servidores públicos. Esta identificación consiste en tomar cada uno de los bienes descritos en el inventario de la cuenta propiedades planta y equipo; verificar marca, modelo, serial y adicionalmente colocar una placa numerada donde está registrado el nombre de la institución a la que pertenece el bien lo que adicionalmente permite el control en bases de datos.

"Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse de manera individual, bien sea por las áreas contables o en bases de datos administradas por otras dependencias." (Resolución 357 CGN, 2008, pág. 11).

Hasta el momento se ha expuesto la importancia que tienen los bienes en el Estado, y específicamente hablando del MDN, se debe realizar un registro contable de los inventarios a cargo de los servidores públicos, lo cual permitirá que la responsabilidad por los bienes sea notoria y tenga la importancia reflejada en la Ley 610 de 2000.

La depuración contable a la que hace referencia la Circular 212 está contemplada como un procedimiento de control interno contable, (…) "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. 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". (Resolución 357 CGN, 2008, pág. 10).

Los bienes que se han consumido o gastado por considerarse accesorios deben incluirse en la cuenta de propiedades, planta y equipo, esto permite la afectación directa de los estados financieros y por ende expresa la responsabilidad de cada uno de los funcionarios que tienen los bienes a cargo. A su vez permite que la administración tome decisiones que aportan a la gestión eficiente, conocerá a través de informes periódicos suministrados por el área contable e inventarios todos los bienes que existen, que probablemente se darán de baja durante la vigencia y que se deben adquirir para continuar con la gestión del representante legal u ordenador del gasto.

Propiedades, planta y equipo

Contablemente, las propiedades, planta y equipo, juegan un papel importante dentro de los estados financieros del ente público contable; son la esencia en el cumplimiento de la misión; por esta razón, administrativamente y contablemente deben tener un manejo especial por su valor, las funciones que realiza, la identificación individual, el funcionario responsable, su proceso de enajenación en caso de obsolescencia tecnológica o deterioro natural.

> 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, 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. (Régimen de Contabilidad Pública de Colombia, 2012, pág. 39)

Algunos bienes considerados como accesorios, tienen una vida útil superior a un año, es contradictorio que se tomen decisiones con respecto al manejo de los bienes en el MDN; los cuales cumplen con funciones útiles durante un tiempo más prolongado que su vida útil en libros y su valor histórico puede ser recuperado en un porcentaje al ser vendidos o subastados al sector privado a través del proceso de baja de bienes

contemplado en el Decreto 1510 del 17 de Julio 2013 en lo que respecta a enajenación de bienes.

El desconocimiento de la norma, no exime al funcionario público de su responsabilidad; por eso es importante el manejo adecuado de las bases de datos por parte del área administrativa que controla los bienes que no son considerados propiedad planta y equipo contablemente. “Bienes de control Administrativo”; para posibles investigaciones presentadas por pérdida de bienes a cargo del funcionario responsable del bien.

> Según la (Ley 1476 Congreso de la República de Colombia, 2011), “se expide el régimen de responsabilidad administrativa por pérdida o daño de bienes de propiedad o al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública. La competencia para fallar se determinará teniendo en cuenta la cuantía del daño o la pérdida y la unidad o dependencia donde se encuentre en inventario el bien. Cuando el bien no se encuentre en inventarios, pero esté al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública, conocerá y fallará la autoridad administrativa competente de la unidad que tenga la administración, custodia o uso del bien”.

Cuando un bien se pierde o es dañado de manera arbitraria la responsabilidad reposa únicamente en el funcionario que tiene el bien a su cargo; por esta razón es vital considerar algunos bienes como devolutivos, porque de esta manera se puede controlar su uso y se obliga a hacer devolución del mismo cuando haya cambio de responsable o cuando el bien se haya deteriorado por su uso o desgaste natural.

Todos los bienes del MDN son asignados para uso del funcionario; el desempeño de sus funciones y la gestión adecuada en el cumplimiento de los objetivos institucionales y de la misión. La mejor manera de realizar controles administrativos es a través de la sección de control interno del ente contable público; en la siguiente

referencia se describe la importancia de implementación de Manuales de Procesos y Procedimientos no solamente en la sección contable sino en todas las secciones que componen la unidad administrativa del ente. Dentro de estos Manuales se deben destacar las funciones y responsabilidades de los funcionarios, así como la importancia de los bienes de los cuales hace uso, el procedimiento para recibir y reintegrar las veces que sea necesario los bienes bajo su responsabilidad.

> **(…)**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. (…) 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. (Resolución 357 CGN, 2008, pág. 10).

Contablemente, existe la depreciación, amortización y provisión de los bienes; éstos son efectos contables en donde afectan directa e individualmente a los bienes; es uno de los procesos contables más importantes en el manejo de las propiedades, planta y equipo del ente contable público. “Depreciación: Reconocimiento racional y sistemático del costo de los bienes, distribuido durante su vida útil estimada con el fin de obtener los recursos necesarios para su reposición”. (Acuerdo 09 2003 Manual para el Manejo de Almacenes e Inventarios de la Universidad de la Amazonía, 2003, pág. 55)

> La determinación de la depreciación debe efectuarse con base en métodos de reconocido valor técnico, aplicando el que mejor refleje el equilibrio entre los beneficios recibidos, la vida útil y la distribución del costo del activo correspondiente. Los activos considerados de menor cuantía pueden depreciarse totalmente en el período en el cual fueron adquiridos. (Régimen de Contabilidad Pública de Colombia, 2012, pág. 40).

En el marco de la responsabilidad de los bienes es primordial la asignación de un equipo de trabajo que controle físicamente los bienes que hacen parte del activo del ente contable público; este equipo de trabajo debe estar capacitado y actualizado en lo que respecta a conceptos contables y cuantías en rangos de bienes; conocer los procesos y los procedimientos hasta la enajenación de los bienes.

> (…) La administración y control de los bienes constituye una de las funciones claves para cualquier Entidad, en tanto que el apoyo logístico es fundamental para cumplir cabalmente con las responsabilidades institucionales. Por otra parte, los bienes que las entidades de derecho público manejen en desarrollo de sus funciones, tienen el carácter de patrimonio público y por lo tanto la responsabilidad sobre su administración debe estar plenamente definida. (Manual de Procedimientos para el Manejo y control Administrativo de los Bienes de Propiedad de FONPRECON, 2007, pág. 4)

Todo servidor público debe tener conocimiento claro de los bienes que tiene a su cargo, su identificación, su valor histórico y si lo requiere la depreciación a la fecha. Estos datos le permitirán al responsable conocer el estado contable del bien.

Los bienes en servicio pertenecen a la cuenta contable de Propiedades, Planta y Equipo; estos bienes deben ser controlados por un Jefe de bienes en servicio; este jefe es la persona encargada de identificar físicamente los bienes con los datos individuales como placa, serie, nombre, valor histórico, depreciación, amortización, valor en libros, ubicación física y estado. A su vez, estos bienes deben relacionarse en listados de chequeo con el nombre del responsable, ubicación física y dependencia para realizar inventario general o selectivas aleatorias periódicamente.

Por las razones expuestas y retomando nuevamente los bienes considerados como accesorios en la Circular 212 del MDN, al incorporar algunos bienes se reflejará contablemente la información pertinente a cada bien como lo dice el Manual de Bienes del MDN y se controlarán adecuadamente y de manera individual permitiendo conocer

con exactitud todos los elementos adquiridos para el desarrollo de funciones de los servidores públicos del MDN. De esta manera le permitirá a la administración tomar decisiones adecuadas dentro de su gestión y se lograrán los resultados deseados en lo que respecta al control interno y la responsabilidad. (Resolución 357 CGN, 2008, pág. 15). “La información contable servirá de base para establecer las acciones administrativas que se deben ejecutar para optimizar la administración de los recursos públicos”.

Las instituciones del Estado Colombiano adquieren anualmente bienes y servicios para el desarrollo de su misión. A cada institución del gobierno central es asignado un porcentaje del presupuesto público para que adquiera lo necesario para el cumplimiento de objetivos dentro del ente contable público. En este sentido uno de los aspectos a tener en cuenta es la adquisición de bienes; toda la cadena que resulta desde la planeación hasta la entrega y puesta en funcionamiento, es responsabilidad de un equipo de trabajo estructurado en lo que respecta a los procesos y los procedimientos de adquisición de bienes y servicios. Se componen comités estructuradores, evaluadores y supervisiones quienes a través de procesos contemplados en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto 1510 de 2013 elaboran contratos de compra de bienes.

Este trabajo se ve reflejado en la adecuada prestación del servicio en el ente contable público y permite ver la distribución transparente del presupuesto público. Por esta razón no se deberían tomar decisiones a la ligera respecto a la clasificación de los bienes adquiridos que se les puede realizar todo el proceso contable y administrativo sin que esto cause desgastes administrativos.

Cuando se realizan procesos de baja de bienes se utilizan listados suministrados por el área administrativa competente. Estos procesos llevan unos pasos a seguir en cuanto al manejo adecuado de la información; el listado suministrado debe llevar los datos de los bienes a dar de baja (hoja de vida); si ha existido un control adecuado de los bienes durante el proceso de su vida útil, la información registrada en los listados es

absolutamente transparente y cruzará contablemente en cuanto a depreciación, amortización y valor histórico (información financiera). Si los bienes están registrados contablemente, el trabajo en control de inventarios se hace más eficiente y la información suministrada a los entes de control externo y a las dependencias internas es transparente y confiable.

Uno de los principales órganos externos de control fiscal de las entidades del gobierno central es la Contraloría General de la República, su trabajo es auditar y controlar la forma como los entes públicos manejan los recursos que les asignan para el cumplimiento de sus objetivos y la misión institucional. Por esta razón es de gran importancia tener control de los bienes adquiridos por el ente contable público para el uso razonable de los mismos.

> (Constitución Política de Colombia, 1991)**. Articulo 267.** El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.

Dentro de las instituciones estatales, el control que ejerce la contraloría hace que las tareas realizadas en el día a día, sean trascendentales, pues dentro de las funciones desempeñadas, el seguimiento de los procesos y los procedimientos, el autocontrol está inmerso y permite resultados eficientes y eficaces en el cumplimiento de la misión institucional, evitando la obtención de anotaciones o hallazgos por parte del ente de control externo.

A través del desarrollo del presente trabajo, se habla constantemente de control, para aclarar este término, se establece el MECI (Modelo estándar de Control Interno Colombiano) el cual fue adoptado por las entidades del Estado a través del Decreto 1599 del 20 de Mayo de 2005. Es esencial hacer uso de los elementos de control, (…)

conformado por el conjunto de acciones o mecanismos definidos para prevenir o reducir el impacto de los eventos que ponen en riesgo la adecuada ejecución de los procesos, requeridos para el logro de los objetivos de la entidad pública. (Manual de Implementación MECI para el Estado Colombiano, 2008, pág. 75)

El factor más importante del control es el autocontrol; cuando el servidor público hace propio este término, lo conoce y lo aplica, permite que sus actuaciones hagan efectivo y eficiente su trabajo en pro del desarrollo integral de sus funciones y obtención de objetivos laborales anuales; la cultura que crea el autocontrol permite entre otras, el cuidado de los bienes a cargo del servidor público y los que están a cargo de los demás funcionarios que lo rodean. (…) Para lograrlo se requiere que conozcan acerca de los fines esenciales del Estado, su función y objetivos; como los parámetros éticos y morales que deben regir la función pública; los principios y valores de la entidad para la cual labora, su cultura organizacional; las expectativas de la ciudadanía o de alguna de sus partes interesadas a las cuales sirve, y las relaciones con otras entidades públicas. (Manual de Implementación MECI para el Estado Colombiano, 2008, pág. 23)

La cultura organizacional se basa en los comportamientos de los integrantes, el conocimiento, competencias, su empoderamiento, el compromiso institucional y el trabajo en equipo; todas estas características hacen parte de una gestión efectiva y eficiente a nivel individual y grupal, acompañada entre otras del uso racional de todos los elementos o bienes a su cargo para cumplir con sus funciones.

En el MDN se han implementado manuales de bienes, manuales de funciones y manuales de procedimientos; lo que ha permitido que los diferentes integrantes de las secciones que componen las oficinas se comprometan y cumplan los lineamientos descritos en los manuales; razón por la cual no es difícil la incorporación a la contabilidad de bienes que pueden hacer parte del listado de propiedades, planta y equipo de la institución, esto permitirá llegar a los fines esenciales del estado en donde uno de ellos es la transparencia en el manejo de la información contable pública. No se

trata de imponer al funcionario el cuidado de algunos elementos que si se consideran bienes de consumo, se trata de crear conciencia de la importancia de los bienes que le son asignados para su desempeño y que posiblemente pueden utilizarlos otros funcionarios dependiendo de su estado.

El trabajo de la sección de Contabilidad es registrar los movimientos realizados por el Almacén, no es difícil que los jefes del área financiera tomen decisiones adecuadas con respecto al registro de los bienes en la cuenta que corresponda; la decisión es tomada analizando cada uno de los bienes considerados propiedades, planta y equipo adquiridos por las diferentes áreas que componen la institución, no quiere decir que todos los bienes adquiridos deben incorporarse en esta cuenta para realizarles los procedimientos contables y los controles a los que se deben someter las propiedades, planta y equipo; los bienes de consumo obviamente no se controlan.

Se propone la incorporación contable de algunos bienes que para la sección de inventarios y recursos físicos de la institución merecen control por las funciones que cumplen, el cuidado que deben tener y la importancia de estos en el desempeño de las funciones del funcionario que hace uso de ellos, en donde la operatividad se hace más eficiente y se maximizan los recursos al ser utilizados de manera adecuada durante su periodo de vida útil.

Uno de los fines esenciales en la implementación del Manual de Bienes del MDN es la política de mejoramiento continuo de la institución, esta política se basa en la transparencia, eficiencia y optimización de los recursos públicos que son asignados periódicamente para el desarrollo y cumplimiento de la misión. Estos recursos son invertidos eficientemente, teniendo en cuenta las necesidades de la institución, la distribución se hace de manera equitativa y racional. Por esta razón la adquisición de bienes y servicios debe hacerse adecuadamente, donde los intereses colectivos están por encima de los individuales; es decir los planes de compras están elaborados según las necesidades de cada unidad ejecutora.

Esta reflexión es fundamental enfocándola al cuidado, protección y al buen uso de los bienes; porque toda adquisición que se hace en los entes públicos tiene una razón lógica y es indispensable que el servidor público que la requiere conozca la cadena que parte desde una necesidad hasta la puesta en funcionamiento para el ejercicio transparente, eficiente y efectivo de las funciones para las cuales ha sido nombrado o contratado.

Todo funcionario o servidor público debe tener conocimiento normativo en cuanto al buen uso de los recursos públicos; toda actividad que realice para el desempeño de sus funciones debe estar estructurada en las políticas internas de la institución, el desempeño adecuado de las actividades propias de su cargo y la institucionalidad, esto se refleja en los informes de control interno, especialmente en los resultados de la gestión. “La información contable servirá de base para establecer las acciones administrativas que se deben ejecutar para optimizar la administración de los recursos públicos”. (Resolución 357 CGN, 2008, pág. 15)

Simultáneamente al trabajo realizado por control interno, existen tareas adicionales para realizar informes de gestión como los indicadores; la construcción de éstos permiten implementar acciones de mejora periódicamente, donde el manejo de los procesos permite monitorear permanentemente el desempeño de la organización, en este caso el indicador que se debe utilizar es el de economía (…) es importante mencionar que dada la condición de entidades públicas, el manejo de recursos públicos implica controlar y mejorar su ejecución en términos de eficacia, eficiencia y efectividad”. (Guia para la construccion de Indicadores de Gestión, DAFP, 2012, pág. 9). (…) “Todo organismo que administre fondos, especialmente cuando estos son públicos, es responsable del manejo eficiente de los recursos de caja, de ejecución de su presupuesto y de la administración adecuada de su patrimonio”. (Guia para la construccion de Indicadores de Gestión, DAFP, 2012, pág. 29).

Los indicadores permiten establecer el logro de objetivos, cumplimiento de la misión, metas, planes, programas y políticas de determinado proceso estratégico. El

manejo de indicadores, permite demostrar el nivel de cumplimiento de lo que se está haciendo en el ente público; cuáles son los efectos de sus actividades, el impacto negativo o positivo en determinado proceso; para este caso se habla del manejo de los recursos. En ese orden de ideas, la mejor forma de entender el fin en la elaboración de indicadores es definiendo el concepto; donde claramente permite identificar la razón de su construcción y su importancia en la toma de decisiones.

> Un Indicador es una expresión cualitativa o cuantitativa observable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evolución de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con periodos anteriores o bien frente a una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo. (Guia para la construccion de Indicadores de Gestión, DAFP, 2012, pág. 17).

En el manejo de recursos, a través de indicadores se puede identificar la eficiencia en la gestión y administración de éstos, la optimización y la correcta ejecución del presupuesto asignado anualmente para la adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de los objetivos institucionales. El uso de indicadores logra transformar procesos internos, retroalimentar a quienes toman decisiones para reestructurarlos en la sección involucrada si los resultados no son óptimos.

Como el tema del presente trabajo es identificar la forma de controlar algunos bienes considerados como accesorios cuando hipotéticamente se presentan perdidas de éstos, se puede considerar en la medición de indicadores la incorporación en la contabilidad de los bienes importantes para controlar por la sección de inventarios y recursos físicos del ente contable. A su vez esta incorporación permitirá conocer la correcta gestión de los diferentes miembros de las secciones de recursos físicos y financiera, lo que redundará en el adecuado desempeño de funciones, realización de actividades, interpretación de la norma y los manuales implementados por el MDN

La gestión administrativa y financiera es la encargada del uso efectivo de los recursos; dentro de las instituciones públicas las funciones desempeñadas por sus funcionarios, están enfocadas a la obtención de objetivos y a su vez estos resultados deben reflejarse en los informes de gestión, en donde detalladamente se relacionan las diferentes actividades realizadas mostrando el cumplimiento de los objetivos particulares que al unirlos uno a uno se obtienen los objetivos institucionales. Como la gestión administrativa es la encargada del uso efectivo de los recursos, en los diferentes informes de gestión, los funcionarios deben relacionar el inventario a su cargo, valorizándolo según los conteos realizados por el personal encargado de los bienes en servicio; cómo los ha utilizado, si han sido efectivos en el cumplimiento de sus funciones y cuando hay bienes en mal estado, identificarlos y hacer el trámite respectivo para que se realice el procedimiento de baja por deterioro natural de estos bienes.

Como algunos bienes de consumo son entregados y si previamente han sido registrados en listados de control de inventarios en servicio junto con los bienes devolutivos, es posible que el funcionario responsable haga devolución de éstos para reubicación o procedimientos de baja. Quiere decir que al realizar control previo de todos los bienes, independientemente que sean de control administrativo o devolutivos, la responsabilidad del funcionario que los tiene a cargo es la misma. En este caso la gestión está inmersa en las actividades del almacén y de la sección encargada de los bienes en servicio, porque en la realidad en manos de ellos está la clasificación de bien devolutivo o de consumo, pues ellos pueden tomar decisiones de control administrativo o contable sin que esta actividad se convierta en trabajo adicional para las diferentes secciones administrativas involucradas en los procesos de control de bienes.

Analizando el párrafo anterior se puede concluir que identificando la importancia funcional de algunos bienes considerados accesorios, es posible tomar la decisión de introducirlos como bienes devolutivos a la contabilidad y por ende se incluirán en los estados financieros de la institución sin importar su naturaleza, funciones realizadas y valor de adquisición.

Las decisiones respecto a la importancia de los bienes, están directamente relacionadas con el área logística de las instituciones; es decir que la sección de recursos físicos y de inventarios en servicio definen si el bien es o no importante para controlarlo contablemente y administrativamente; las bases de datos permiten identificar y establecer responsabilidades; esta es una herramienta importante que permite optimizar el desempeño de funciones y el uso racional de los bienes según los fines a que han sido destinados.

Usar racionalmente los recursos es buscar la mejor forma para realizar una actividad optimizándolos, lo que hace más eficiente el desempeño de funciones de los servidores públicos y por ende la gestión de la institución. En todos los entes contables públicos el manejo adecuado de inventarios permite identificar responsabilidades, cantidad de bienes en servicio, número de movimientos internos y externos, depreciaciones, amortizaciones, valorizaciones y bases de datos con la identificación individualizada de los activos de la institución.

Dentro de las oficinas que componen el MDN se identifican bienes de consumo y devolutivos al servicio de los funcionarios, donde se pueden hacer incorporaciones contables, solo si aplica a los bienes accesorios, o que no fueron considerados devolutivos, los cuales como ya se ha dicho, cumplen funciones a largo plazo (vida útil); se debe realizar inventario general, identificando todos los elementos que están al servicio de los diferentes funcionarios, realizar cruces contables y administrativos, identificar los posibles sobrantes o faltantes de inventario y realizar los procedimientos descritos en el Manual para el manejo de bienes en el MDN.

Después de realizadas las actividades propias de la sección inventarios, se procede a incorporar dentro en la contabilidad a través de movimientos de ajustes, los bienes que fueron encontrados y verificados previamente, teniendo en cuenta tanto cualitativa como cuantitativamente la información propia del bien; con estos procedimientos logísticos de análisis se incorporarán los bienes que fueron retirados de la contabilidad teniendo en cuenta la circular 212 implementada por el departamento

financiero del MDN. Esta incorporación no afectará las tareas realizadas por el área contable o el área logística, por el contrario, beneficiará la gestión del funcionario de turno que toma decisiones, a los demás funcionarios y a la institución, gracias al control contable y administrativo ejercido por las secciones responsables y a los informes detallados entregados a los entes de control externo.

Las secciones financiera y logística deben realizar reuniones periódicas para tomar decisiones respecto a la incorporación en la contabilidad de los diferentes accesorios que se pueden convertir en bienes devolutivos, los cuales por dar cumplimiento, no se contabilizaron a partir de la publicación y puesta en funcionamiento de la circular 212, o por el contrario determinaran si se hace o no la incorporación de los bienes nuevos a partir de la presente vigencia sin tener en cuenta hechos cumplidos.

Finalmente, los bienes de consumo no son menos importantes que los bienes devolutivos, los funcionarios que hacen uso de estos, son quienes en realidad le dan la importancia que cada bien merece, a su vez, para ejercer el control correspondiente se determinan los procesos y procedimientos a que haya lugar teniendo en cuenta la contabilidad y el control administrativo que se hace física y periódicamente por el personal idóneo.

> Los inventarios se reflejan en los estados financieros de la Entidad, haciéndose imperante que tal información sea veraz y confiable. Así mismo, estos son objeto de auditoria interna y regular por parte de la Oficina de Control Interno, la Contraloría de Bogotá y demás entes de control, motivo por el cual se deben adelantar acciones de seguimiento y control a fin de verificar y actualizar la información. (ABC de los Inventarios, Administración de Bienes, 2001, pág. 4)

CONCLUSIONES

Los bienes que hacen parte del activo adquiridos por las Instituciones Estatales Colombianas, cumplen con funciones específicas que permiten el desempeño de tareas por parte de los funcionarios que hacen uso de estos. Administrativa y contablemente deben incorporarse en los estados financieros para que tengan un proceso propio de su naturaleza como la depreciación.

La responsabilidad de controlar los bienes en las diferentes instituciones es fundamental en el momento de realizar informes administrativos, fiscales o de gestión, pues a través de estos, se evidencia el adecuado manejo e interpretación de la normatividad y políticas internas, las cuales involucran el control y uso apropiado de los bienes.

La mejor forma de controlar los bienes considerados accesorios en el MDN, es identificando su funcionalidad, importancia, vida útil, valor de adquisición y características; después de hacer esta identificación se toma la decisión de hacer la incorporación a la contabilidad de los bienes que realmente son importantes para el área logística y financiera e iniciar con los procesos propios de identificación e individualización de bienes.

El control Administrativo permite identificar individualmente aquellos bienes que fueron consumidos o gastados en vigencias anteriores, a través de bases de datos elaboradas en hojas de cálculo; estas bases de datos son una herramienta indispensable para ejercer control de elementos o bienes que nunca fueron contabilizados razón por la cual financieramente no están registrados pero logísticamente si están identificados y hacen parte importante en el control de inventarios.

El proceso de administración de los bienes concierne a todos los servidores públicos, los cuales están en la obligación de salvaguardarlos, recibirlos, cuidarlos y

mantenerlos, redundando en la buena utilización de éstos en función de los resultados organizacionales y cumplimiento de objetivos de la institución.

Bibliografía

ABC de los Inventarios, Administración de Bienes. (2001). *2*, 20. Bogotá.

Acuerdo 09 2003 Manual para el Manejo de Almacenes e Inventarios de la Universidad de la Amazonía. (21 de 03 de 2003). 119.

Circular 212 MDN. (17 de 07 de 2007). 5. Bogotá.

Constitución Política de Colombia. (1991). Atenea Ltda.

Guia para la construccion de Indicadores de Gestión, DAFP. (10 de 2012). *Versión 2*, 52.

Ley 1476 Congreso de la República de Colombia. (19 de 07 de 2011). Bogotá: Diario Oficial No. 48.135 de 19 de julio de 2011.

Ley 610 Responsabilidad Fiscal. (15 de 08 de 2000). Publicada en el diario oficial 44133 del 18 de agosto de 2000.

Manual de Administración de los Recursos Físicos Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. (30 de 08 de 2000). *Resolución No. 6922*, 72. Bogotá.

Manual de Implementación MECI para el Estado Colombiano. (12 de 2008). 177. (DAFP, Recopilador) Bogotá.

Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes del MDN. (01 de 02 de 2012). 125. Bogotá, Colombia.

Manual de Procedimientos para el Manejo y control Administrativo de los Bienes de Propiedad de FONPRECON. (21 de 03 de 2007). 25. Bogotá.

Manual para el manejo de Inventarios, Bienes, Propiedad, Planta y Equipo del Instituto Tecnológico Metropolitano. (27 de 06 de 2012). 50. Medellín.

Régimen de Contabilidad Pública de Colombia. (31 de 12 de 2012). Contaduría General de la Nación. 84.

Resolución 001 Distrito Capital de Colombia. (20 de 09 de 2001). Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital. 174. Bogotá.

Resolución 357 CGN. (23 de 07 de 2008). Procedimientos de Control Interno Contable. 28.