



CONCEPTO No.

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 31.10.2022 10:46:29
Al Contestar Cite este Nr: 2022EE50694801 Fol: 1 Anex: 0
ORIGEN: DESPACHO DIR. DISTRITAL CONTABILIDAD /
MARCELA VICTORIA HERNANDEZ ROMERO
DESTINO: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSA
ORIA DEL ESPACIO PUBLICO - DADEP / MARIELA PARDO
CORREDOR /
ASUNTO: Solicitud de concepto # Reclasificación terrenos y
construcciones reconocidas contablemente como inventarios -
Radicado DADEP: 20224040148061 del 21/09/2022
20224040161261 del 12/10/2022 Radicado
Nuestro: 2022ER60425601 del 23/09/2022 2022ER62680401
OBS:



Marco Normativo:	Marco Normativo para entidades de gobierno.
Tema(s):	Inventarios Propiedades, planta y equipo Propiedades de Inversión
Subtema(s):	Clasificación de bienes inmuebles recibidos en dación de pago

Bogotá D.C.

Doctora

MARIELA PARDO CORREDOR

Subdirectora Administrativa, Financiera y de Control Disciplinario

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP

NIT 899999061-9

mpcorredor@dadep.gov.co

cardila@dadep.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de concepto – Reclasificación terrenos y construcciones reconocidas contablemente como inventarios -

Radicado DADEP: 20224040148061 del 21/09/2022

20224040161261 del 12/10/2022

Radicado Nuestro: 2022ER60425601 del 23/09/2022

2022ER62680401 del 13/10/2022

Respetada Doctora Mariela:

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

CONSULTA

En su comunicación solicita concepto técnico sobre *“la viabilidad de reclasificar los predios clasificados como Inventarios a categoría Propiedad, planta y equipo No Explotados teniendo en cuenta que a pesar de las gestiones realizadas por el DADEP no ha sido posible su venta en el curso normal de la operación según la intención de uso de los mismos, los cuales se encuentran en esta clasificación contable por más de 4 años.*

Es importante señalar que su intención de uso seguirá siendo para comercializarse en el curso normal de la operación o para distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado, como lo señala la norma.”

www.shd.gov.co

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311

PBX: +57(1) 338 50 00 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo descrito en la consulta enviada a través de correo electrónico, el DADEP indica:

(...) dando aplicación al Instructivo 002 del 8 de octubre de 2015 y la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias, por medio de los cuales se dieron las instrucciones para la transición al marco Normativo para Entidades de Gobierno, procedió a clasificar como inventarios los bienes cuya intención de uso es para comercializarse en el curso normal de la operación o para distribuirse en forma gratuita o a precios de no mercado que en su gran mayoría corresponden a los bienes recibidos mediante dación en pago por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Desde la Subdirección de Administración inmobiliaria del DADEP, se han realizado las gestiones tendientes a lograr la venta de estos bienes inmuebles, proceso que ha sido muy complejo, teniendo en cuenta que en muchos casos los porcentajes de titularidad del Distrito son mínimos lo que origina que sean poco atractivos para el mercado.

Referente a la situación planteada en el comunicado, los profesionales del DADEP solicitan se desarrolle mesa de trabajo con el propósito de contextualizar la situación presentada en el Ente, en consecuencia, el 11 de octubre se realizó la socialización con la siguiente información:

- Los inmuebles objeto de consulta, corresponden normalmente a los bienes entregados como dación en pago por concepto de cancelación de obligaciones de parte de terceros con el Distrito Capital.
- Los predios se ingresan al registro del DADEP en diversas características, por lo cual, hay un proceso previo que busca sanear situaciones tales como delimitación de linderos; conflictos con copropietarios; pagos pendientes asociados al inmueble como lo son las cuotas de administración; saneamientos jurídicos, entre otros aspectos. En el marco de dicho proceso, podrían transcurrir periodos amplios de tiempo, antes de lograr las condiciones esperadas en los inmuebles para que puedan estar en condiciones de enajenación.
- Es obligación del DADEP, comunicar a las Entidades del Distrito Capital la disponibilidad de bienes inmuebles y en el caso de presentar interés de uso, se entrega el bien mediante la suscripción de convenios.
- Estos bienes se reconocen contablemente como activos en la clasificación de inventarios.
- A partir del Plan de Desarrollo Distrital, en cual se otorgó la potestad al DADEP para realizar de forma directa la venta de los bienes inmuebles recibidos, se ha debido desarrollar la metodología para la valoración de las características de los inmuebles, jurídica, fiscal y urbanísticamente, a partir de lo cual se definió el procedimiento para la realización de la venta.
- La Contraloría de Bogotá D.C. de forma consecutiva para los años 2020 y 2021, presento hallazgo administrativo por no realizar las gestiones administrativas necesarias para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP.
- La destinación de los activos que actualmente se encuentran clasificados como inventarios es definida por la Subdirección de Administración Inmobiliaria y del Espacio Público. En este sentido, se aclara que ingresan a dicha partida independientemente de

las condiciones en las que se encuentren pese a que el potencial esperado en los activos es poder realizar su venta, sin embargo los activos que se clasifican como inventarios no necesariamente tienen las condiciones para que ello se lleve a cabo, por ejemplo, algunos de estos inmuebles corresponden a porcentajes de copropiedades, en las cuales el Distrito puede disponer prestar algún servicio; o, para generar ingresos producto de la explotación comercial de los espacios mediante arrendamientos, pudiendo venderse posteriormente.

El informe de auditoría de regularidad vigencia 2021 PAD 2022 de la Controlaría de Bogotá D.C expone, entre otros:

3.3.1.5 Hallazgo administrativo por no realizar las gestiones administrativas necesarias para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP, los terrenos y edificaciones que figuran en mercancías en existencia.

El DADEP, en su cuenta de mercancías (1.5.10) a 31 de diciembre de 2021, presenta 83 terrenos por \$23.448.161.306 y 57 construcciones por \$7.379.064.749 para un total de 140 bienes fiscales por \$30.827.226.055, que llevan incorporados en los inventarios entre 1 y 22 años, es decir presentan muy baja rotación; sin que el DADEP haya finalizado las gestiones administrativas necesarias para comercializarlos, distribuirlos en forma gratuita o a precios de no mercado, transformarlos o consumirlos en el curso normal de su operación, (...).

Por su parte, el DADEP dentro del plan de mejoramiento, establece las siguientes causas y acciones a seguir, relacionadas con el Hallazgo administrativo 3.3.1.5:

CAUSA DEL HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN
<i>Ausencia de un procedimiento con las acciones del desarrollo de la gestión y registro de los bienes entregados en dación en pago de la entidad para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP, los terrenos y edificaciones que figuran en mercancías en existencia.</i>	Actualizar el procedimiento Enajenación de Bienes Fiscales.
<i>Ausencia de un procedimiento con las acciones del desarrollo de la gestión y registro de los bienes entregados en dación en pago de la entidad para comercializar, distribuir en forma gratuita o a precios de no mercado, transformar o consumir en el curso normal de la operación que realiza el DADEP, los terrenos y edificaciones que figuran en mercancías en existencia.</i>	Solicitar concepto a la Secretaría Distrital de Hacienda

Así mismo, el Procedimiento Enajenación de Bienes Fiscales del DADEP, con Código: 127-PRCAP-10, en su alcance indica el inicio del procedimiento con “el análisis del bien fiscal para determinar si es susceptible de enajenación y termina con el trámite de escrituración y registro.” (Subrayado fuera de texto)

CONSIDERACIONES

En el Distrito Capital en el Acuerdo No. 761 de 2020 “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” establece en su articulado lo siguiente:

Artículo 80. Enajenación a título oneroso de bienes inmuebles fiscales de propiedad del Distrito. Autorícese a la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., durante el período de vigencia del

presente Plan, para realizar de conformidad con las normas que regulan la materia, la enajenación a título oneroso de los bienes inmuebles fiscales de propiedad del Distrito, que no sean necesarios para el funcionamiento administrativo de entidades distritales.

Parágrafo 1. Lo anterior, sin perjuicio de las competencias otorgadas al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) que respecto de la administración de los bienes inmuebles fiscales posee.

(...)

Artículo 137. Disposición de Bienes, Acciones y Participaciones de Entidades del Presupuesto Anual del Distrito Capital. Se autoriza a las entidades, empresas y sociedades del Distrito Capital, salvo a las empresas de servicios públicos, para que durante la vigencia del presente Plan, enajenen los bienes muebles e inmuebles recibidos en Dación en Pago, por concepto de cualquier clase de obligación, disposición legal o que se hayan originado en procesos de liquidación de personas jurídicas públicas o privadas o juicios de sucesión.
(Subrayado fuera de texto)

Por su parte, las Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno – Versión 2015.08¹, señalan en el Capítulo I. Activos, lo siguiente:

CAPÍTULO I. ACTIVOS

(...)

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios los activos adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de: a) venderse a precios de mercado o de no mercado en el curso normal de la operación, b) distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación o c) transformarse o consumirse en actividades de producción de bienes o prestación de servicios.

(...)

9.3. Medición posterior

20. Con posterioridad al reconocimiento inicial, los inventarios que se espera vender a precios de mercado se medirán al menor valor entre el costo y el valor neto de realización. (...)

21. Los inventarios que se mantengan para vender a precios de no mercado o distribuir en forma gratuita, así como los que se tengan para transformar o consumir en la producción de bienes o la prestación servicios que van a ser vendidos a precios de no mercado o distribuidos en forma gratuita, se medirán al menor valor entre el costo y el costo de reposición.

¹Resolución 211 de 2021 “Por la cual se modifican el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, del Marco Normativo para Entidades de Gobierno”

22. Si el valor neto de realización o el costo de reposición, según corresponda, es inferior al costo del inventario, la diferencia corresponderá al deterioro. El reconocimiento inicial del deterioro del inventario, así como cualquier aumento de este, afectará el gasto en el resultado del periodo.

(...)

10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

10.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como propiedades, planta y equipo: a) los activos tangibles empleados por la entidad para la producción o suministro de bienes, para la prestación de servicios o para propósitos administrativos; b) los bienes muebles que se tengan para generar ingresos producto de su arrendamiento; y c) los bienes inmuebles arrendados por un valor inferior al valor de mercado del arrendamiento. Estos activos se caracterizan porque se prevé usarlos durante más de 12 meses y no se espera venderlos ni distribuirlos en forma gratuita, en el curso normal de la operación.

2. También se reconocerán como propiedades planta y equipo los bienes inmuebles con uso futuro indeterminado y las plantas productoras utilizadas para la obtención de productos agrícolas. Una planta productora es una planta viva empleada en la elaboración o suministro de productos agrícolas, que se espera genere productos agrícolas durante más de 12 meses y tiene una probabilidad remota de ser vendida como producto agrícola, a excepción de las ventas incidentales de raleos y podas.

(...)

14. PROPIEDADES DE INVERSIÓN

14.1. Reconocimiento

Se reconocerán como propiedades de inversión los activos representados en terrenos y edificaciones que se tengan con el objetivo principal de generar rentas, plusvalías o ambas, en condiciones de mercado.

Los terrenos sobre los que se construyan las propiedades de inversión se reconocerán por separado.

Cuando una parte de una propiedad se use para obtener rentas o plusvalías, y la otra parte se use en la producción o suministro de bienes o servicios, o para fines administrativos, la entidad las contabilizará por separado siempre que estas partes puedan ser vendidas o colocadas en arrendamiento financiero, separadamente. En caso contrario, la propiedad únicamente se clasificará como propiedad de inversión cuando se utilice una porción poco significativa de ella para la producción o suministro de bienes o servicios, o para fines administrativos.

(Subrayados fuera del texto).

El Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno con respecto a la cuenta 1637-PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS, establece lo siguiente:

Descripción:

Representa el valor de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad que por características o circunstancias especiales, no son objeto de uso o explotación en desarrollo de sus actividades.

El Concepto No. 20182000054151 del 17 de octubre de 2018, emitido por la CGN a la Secretaría Distrital de Hacienda, indica en sus conclusiones:

(...)

La reclasificación desde inventarios a la categoría propiedades, planta y equipo se encuentra regulado tanto en las normas para Entidades de Gobierno como para las Empresas que no cotizan en el mercado de valores. Tal evento se prevé en el párrafo 14 de la norma sobre propiedades, planta y equipo de ambos marcos normativos contables, únicamente cuando se trate de inventarios elaborados por la entidad, el cual se medirá por el costo de transformación.

Ahora bien, si se adquiere un inventario para la comercialización o para ser entregado gratuitamente a la comunidad o a precios inferiores a los de mercado, para el que se ha reconocido un deterioro y, en fecha posterior, la entidad decide darle el uso previsto para la clasificación en la categoría de propiedades, planta y equipo, procederá su reclasificación y para la medición se utilizará el valor en libros del elemento objeto de reclasificación, es decir, por el valor neto resultante de deducir el deterioro del costo.

Cuando por alguna circunstancia se deba reclasificar un elemento clasificado como propiedades, planta y equipo a la categoría de inventarios, por ejemplo, en el caso de un bien de uso indeterminado, el valor en libros será el costo para efectos del reconocimiento en la categoría de inventarios. (Subrayados fuera del texto).

CONCLUSIONES:

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

De acuerdo con lo señalado en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el reconocimiento de los bienes está directamente vinculado al momento en el cual se obtiene el control y su clasificación contable se define con la intención de uso o destinación que se determine sobre estos; en este sentido, bajo disposición del Artículo 137 del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024² los bienes recibidos en dación en pago tienen la intención general de ser enajenados, obligando a las Entidades del Distrito Capital a realizar todas las actuaciones y gestiones administrativas necesarias para el cumplimiento de dicho mandato y presentan las condiciones para el reconocimiento y medición inicial como Activo en la Norma de Inventarios.

No obstante, con la aplicación de los procedimientos y el análisis posterior de los bienes objeto de consulta, referente a los distintos factores como condiciones urbanísticas, jurídicas y financieras y su ofrecimiento para usos misionales a las diferentes Entidades Distritales, se

² Acuerdo No. 761 de 2020 "Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI

pueden identificar situaciones que cambien la destinación o uso del bien; como consecuencia y solo en esos casos, es responsabilidad del Ente realizar las reclasificaciones contables necesarias con el propósito de reflejar en su información financiera la realidad de económica de los bienes. Es importante resaltar que, al no existir cambio en la intención de uso o destinación, no hay justificación contable para una reclasificación de categoría de activos.

De lo anterior, los bienes se clasifican como Inventarios cuando la intención que tiene el DADEP sobre los mismos es comercializarlos en el curso normal de la operación o para distribuirlos en forma gratuita o a precios de no mercado, independiente del tiempo que el Ente se tarde para lograr la enajenación, toda vez que las Normas no definen un plazo específico en el cual deba darse la comercialización o entrega a título gratuito o a precios de no mercado. Adicionalmente, en consideración a los parámetros de medición posterior de los inventarios, se debe asegurar que los inmuebles se encuentren medidos al menor valor entre su costo y el valor neto de realización para aquellos dispuestos para comercializar a precios de mercado; o al menor valor entre su costo y el costo de reposición para los bienes dispuestos para entrega a precios de no mercado o distribuir en forma gratuita, toda vez que al no lograrse la entrega de los inmuebles, se podría estar ante un posible deterioro.

Por otro lado, cuando la destinación de los inmuebles en referencia sea la prestación de servicios distritales, propósitos administrativos, para generar ingresos por arrendamientos a valores inferiores a los del mercado o que su uso futuro sea indeterminado, el DADEP los clasificará como propiedades, planta y equipo y aplicará los lineamientos de medición dispuestos en el Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno. Es de precisar que la categoría de propiedades, planta y equipo no explotados no aplica para bienes que están destinados a la comercialización o entrega gratuita.

Adicionalmente, cuando la intención del Ente sea realizar una explotación comercial del inmueble, es decir, se destine para arrendarlo en condiciones de mercado, este se debe clasificar como una propiedad de inversión, analizando, si es el caso, si en un mismo inmueble puede haber un uso mixto, esto es, para la prestación de servicios o propósitos administrativos y para el arrendamiento comercial, en cuyo caso se hará una contabilización separada siempre que estas partes puedan ser vendidas o colocadas en arrendamiento financiero, separadamente. En caso contrario, la propiedad únicamente se clasificará como propiedad de inversión cuando se utilice una porción poco significativa de ella para prestación de servicios, o para fines administrativos.

Finalmente, cuando se configuren los elementos para sea clasificado en otra categoría del Activo, se procederá con la reclasificación del bien o bienes que tengan cambio de uso o destinación, como se indica en el Concepto No. 20182000054151 del 17 de octubre de 2018 incluido en los considerandos.

Es de precisar, que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia, y en tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante Sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esta entidad son de carácter vinculante y, en consecuencia, de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades sujetas a la aplicación de la Regulación Contable Pública.

Por lo expuesto anteriormente, los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad se emiten en atención a lo preceptuado por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y en virtud de



Doctora Mariela Pardo Corredor

lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10º del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

Para finalizar es de anotar que los conceptos de la DDC deben emitirse atendiendo los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, los cuales están condicionados a situaciones que pueden dar origen a su suspensión. Sin embargo, la DDC orienta sus recursos y esfuerzos procurando dar respuesta en un término menor a los establecidos en la mencionada norma.

Cordialmente,

MARCELA VICTORIA HERNÁNDEZ ROMERO
Contadora General de Bogotá D.C.
contabilidad@shd.gov.co

Revisado por:	Juan Camilo Santamaría Herrera		
	Kelly Tatiana Cervera Horta	<i>Kelly Tatiana Cervera Horta</i>	
Proyectado por:	Camilo Andrés Orjuela Segura		