



CONCEPTO No.



Marco Normativo:	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s):	Propiedades, planta y equipo
Subtema(s):	Reconocimiento contable de vías internas PTAR SALITRE FASE I

Bogotá D.C.,

Doctora  
ANA LUCIA QUINTERO MOJICA  
Subdirectora Financiera  
Secretaría Distrital de Ambiente  
Nit. 899.999.061  
financiera@ambientebogota.gov.co  
Bogotá D.C.

Asunto: Solicitud de Concepto incorporación vías internas PTAR SALITRE FASE I  
Radicado SDA: 2023EE279639 del 28/11/2023  
Radicado Nuestro: 2023ER444558O1 del día 29/11/2023

Respetada Doctora Ana Lucía:

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

## CONSULTA

La Secretaría Distrital de Ambiente - SDA refiere comunicaciones sostenidas con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, con relación a la incorporación de la PTAR Salitre Fase I, este departamento indicó para el ítem de vías, lo siguiente: “...el DADEP no activa las zonas duras de ningún bien de uso público, específicamente vías, se reitera que el DADEP no incorporará las vías que se encuentran descritas en el avalúo...”.

Así las cosas, el DADEP no incorpora este ítem, por lo que la SDA solicita concepto sobre cómo proceder, considerando que hace parte de la PTAR Salitre Fase I y cree que tuvo que incorporarse como mayor valor de los terrenos.

## ANTECEDENTES

La SDA indicó en la información remitida en la consulta, que durante la vigencia 2022 efectuaron mesas de trabajo con el DADEP, tendientes a clarificar y concertar el proceso de traslado de la información contable y de documentación de la PTAR SALITRE FASE I desde la SDA al DADEP, y subsanar las inconsistencias en la incorporación de las construcciones de la PTAR SALITRE FASE I en la información financiera de la entidad contable pública Bogotá D.C, producto de ello determinaron en las mesas de trabajo que procedía una revisión entre las partes y se debería remitir el anexo No. 02 de la Circular Conjunta No.01 de 2019<sup>1</sup>.

No obstante, la SDA manifiesta que, en sus estados financieros se encuentra reconocido un saldo en la cuenta 1645 – Plantas, ductos y túneles, que asciende a la suma de \$1.111.536.000, valor que fue establecido inicialmente en el avalúo de la PTAR SALITRE FASE I y que mediante comunicación No. 2022EE215613, solicitó al DADEP su incorporación; RUPIS 2-1049-1 y 2-100-1. En el citado oficio, informó que el valor por concepto de vías internas no se encontraba asociado a un número de RUPI.

Según oficio del DADEP con radicado No. 20224040202411, el departamento indicó que realizó la incorporación de la PTAR SALITRE FASE I para los RUPIS mencionados, sin incluir las vías; adicionalmente, con el radicado No. 20224040132261 precisó que:

*“...el DADEP no activa las zonas duras de ningún bien de uso público, específicamente Vías,*

*(...)*

*Por lo expuesto, se reitera que el DADEP no incorporará las vías que se encuentran descritas en el avalúo...”*

## CONSIDERACIONES

En materia contable, el Marco Conceptual de Entidades de Gobierno Versión 2015.03<sup>2</sup>, define dentro los principios de contabilidad pública:

**44.Esencia sobre forma:** *las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.* (Subrayado fuera de texto)

Y como elementos de los estados financieros en el numeral 6.1.1. los Activos:

**55.Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o**

<sup>1</sup> Reporte de información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a inmuebles.

<sup>2</sup> Resolución 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”

suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.  
(Subrayado fuera de texto)

Por su parte, las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de Entidades de Gobierno Versión 2015.10<sup>3</sup>, presentan las clasificaciones en que se puede categorizar un Activo, así como sus características, aspectos de reconocimiento y medición posterior, cómo se presenta, en el capítulo 10. Propiedades, planta y equipo y capítulo 11. Bienes de Uso Público. A continuación, se presentan sus definiciones:

## **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.

(...)

3. Los terrenos sobre los que se construyan las propiedades, planta y equipo se reconocerán por separado.

(...)

## **11. Bienes de Uso Público**

### **11.1 Reconocimiento**

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

(...)

3. Los terrenos sobre los que se construyan los bienes de uso público se reconocerán por separado.

(Subrayados fuera de texto)

<sup>3</sup> Versión 2015.10 Vigente para el año 2023, actualizada con la Resolución 180 de 2023 de la CGN. Para el año 2024 aplica la Versión 2015.11 incluye las actualizaciones de las Resolución No. 342 de 2022 y 285 de 2023 "Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno".

Respecto a los errores, la norma de Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y corrección de errores, del capítulo VI, señala:

#### **4.3. Corrección de errores**

21. *Los errores son las omisiones e inexactitudes que se presentan en los estados financieros de la entidad, para uno o más periodos anteriores, como resultado de un fallo al utilizar información fiable que estaba disponible cuando los estados financieros para tales periodos fueron formulados y que podría esperarse razonablemente que se hubiera conseguido y tenido en cuenta en la elaboración y presentación de aquellos estados financieros. Se incluyen, entre otros, los efectos de errores aritméticos, errores en la aplicación de políticas contables, la inadvertencia o mala interpretación de hechos y los fraudes.*

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

23. La entidad corregirá los errores de periodos anteriores, sean materiales o no, en el periodo en el que se descubra el error, ajustando el valor de las partidas de activos, pasivos y patrimonio, que se vieron afectadas por este. En consecuencia, el efecto de la corrección de un error de periodos anteriores en ningún caso se incluirá en el resultado del periodo en el que se descubra el error.

El concepto 20231100008281 del 17 de marzo de 2023 de la Contaduría General de la Nación en relación con el reconocimiento de la construcción de una vía de asfalto (pista de trote) dentro de un terreno en la Entidad y su cerramiento, concluye lo siguiente:

*... es preciso señalar que la misma corresponde a la construcción sobre un terreno que será reconocida de forma separada al terreno y, por tanto, no es una adición o mejora al terreno.*

A nivel Distrital, el Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá Versión 2, adoptado mediante Resolución 537 de 2022, señala en el numeral 2.6.8. Bienes Inmuebles en la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.:

Los bienes inmuebles son bienes que no pueden transportarse de un lugar a otro, pueden ser de origen natural como las tierras y minas y los que se adhieren de forma permanente a ellos, como edificios, casas y construcciones.

Para la ECP Bogotá D.C., también hacen parte de estos, los bienes destinados al uso y beneficio del inmueble que, al ser retirados de este, pierden de manera significativa su potencial de servicio, tales como ascensores, subestaciones, transformadores, cableado estructurado, sistemas contra incendio, sistema de seguridad, entre otros. Cuando se trate de elementos destinados al uso del inmueble que se constituyan como adiciones o mejoras, estos se reconocen como un mayor valor del activo.

(Subrayados fuera de texto)

Así mismo, el numeral 2.6.8.1. Activos de titularidad de Bogotá D.C. Sector Central, indica:

Los inmuebles que sean adquiridos o construidos, así como las adiciones y mejoras efectuadas en Activos existentes, de bienes que presenten titularidad legal de Bogotá D.C. Sector Central, se reconocerán de forma inicial en la clasificación que corresponda por el Ente Público Distrital respectivo.

Lo anterior, hasta tanto se surta el proceso de entrega de información<sup>4</sup>, documentación e incorporación en los estados financieros del DADEP. Es del caso señalar, que el traslado de reconocimiento del Activo no extingue la responsabilidad del Ente Público Distrital en la determinación de variables y estimaciones de medición posterior, cuya información deberá ser remitida en cumplimiento de la Circular Conjunta No.1 de 2019<sup>5</sup> y sus modificatorias. (...)  
(Subrayados fuera de texto)

Por su parte, la Circular Conjunta No. 1 de 2019 de Asunto: *Reporte de información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a bienes inmuebles*, emitida por la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, indica:

## **2. Novedades de inmuebles**

Los Entes<sup>6</sup> y Entidades Públicas Distritales<sup>7</sup> son responsables en la generación de políticas de operación y procedimientos internos que den cumplimiento a las disposiciones legales y lineamientos contables vigentes, con el fin de documentar, analizar, establecer y reportar – en los casos a que haya lugar - las novedades presentadas en los bienes inmuebles a su cargo, tales como: Incorporaciones, adiciones y mejoras, bajas, cambios en las variables de medición posterior (vida útil, valor residual, deterioro), cambio clasificación de activo, entre otras señaladas en el Anexo No. 2 “Novedades de predios”. Lo anterior, con independencia de que estos bienes se encuentren reconocidos en sus Estados Financieros

(...)

## **3. Reporte de Información**

Para el registro de inmuebles en el RUPI y cuando se presenten novedades en bienes inmuebles, estas situaciones deberán ser reportadas al DADEP al momento de su ocurrencia. Así mismo se deberán tener en cuenta los aspectos se encuentran contenidos en los anexos de la presente Circular Conjunta: Anexo No. 1 “Lista de chequeo para remisión de documentación al DADEP”, y el Anexo No. 2 “Novedades de predios”. En todo caso, siempre deberán observarse los formatos y requerimientos vigentes a la fecha de reporte establecidos por este Departamento y acompañarse de la documentación soporte que sustenta la información diligenciada.  
(Subrayados fuera de texto)

## **CONCLUSIONES**

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones referidas, damos respuesta en los siguientes términos:

En atención al principio de esencia económica, los hechos se reconocen atendiendo a su realidad y esta predomina cuando existe conflicto entre ella y la forma legal. A partir de lo anterior, se debe determinar cuál es la realidad y esencia económica de las vías internas en

<sup>4</sup> El proceso de entrega de información deberá surtir en los términos definidos en las políticas de operación de los Entes Públicos participantes en la transacción.

<sup>5</sup> Reporte de Información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a bienes inmuebles

<sup>6</sup> Ídem Nota No. 1

<sup>7</sup> Ídem Nota No. 2

la PTAR SALITRE FASE I, de acuerdo con su destinación y uso, para con ello determinar su debida clasificación.

En este sentido, si para las partes es claro que las vías objeto de consulta representan activos para la ECP Bogotá, por ser recursos controlados, que resultan de eventos pasados y de los cuales se obtiene o se espera obtener potencial de servicios o beneficios económicos; es necesario se analice entre los Entes intervinientes y en conjunto con sus áreas técnicas si las mismas son destinadas para el uso, goce y disfrute de la colectividad para determinar que corresponden a Bienes de Uso Público o si por el contrario corresponden a una construcción que hace parte integral de la PTAR SALITRE FASE I y la cual, es necesaria para el adecuado funcionamiento de la planta.

El análisis anterior se configura como necesario, ya que no se puede entender que las vías objeto de consulta por su denominación correspondan de forma directa a la clasificación de Bienes de Uso Público, sin una revisión previa. Ahora bien, si como resultado de la mencionada revisión, se determina que las vías internas son Propiedades, planta y equipo no será posible señalar que las construcciones (vías internas) se reconocen como mayor valor del terreno, dado que los terrenos sobre los que se construyan las Propiedades, planta y equipo se reconocen por separado; es decir, para el caso en comento, será un mayor valor del activo en la subcuenta que corresponda de la cuenta 1645 – Plantas, ductos y túneles. Lo anterior, en línea de la Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los hechos económicos de Entidades de Gobierno Versión 2015.10, como también con la Doctrina de la CGN expuesta en las en las consideraciones.

Adicionalmente, en cumplimiento de lo establecido en el Manual de Políticas Contables de la ECP Bogotá D.C. en el numeral 2.6.8.1. *Activos de titularidad de Bogotá D.C. Sector Central*, el reconocimiento de los inmuebles se presentará en el Ente Público Distrital, para el caso SDA, hasta tanto se surta el proceso de entrega de información, documentación e incorporación en los estados financieros del DADEP, razón por la cual no procederá desincorporación en la SDA hasta tanto surta dicho proceso. Así como se deben asegurar las obligaciones posteriores al traslado, asociadas a las novedades o en la determinación de variables y estimaciones de medición posterior, cuya información deberá ser remitida en cumplimiento de la Circular Conjunta No.1 de 2019 y sus modificatorias.

Finalmente, en cuanto al resultado de la revisión que se efectuó sobre el reconocimiento contable realizado por cada una de las partes, en caso de evidenciar que se incurrió en errores contables, se remite a proceder con los ajustes, tratándose de correcciones sobre vigencias anteriores, afectando la cuenta de ejercicios de resultados acumulados y por hechos presentados en la vigencia con afectación a las cuentas de resultado que correspondan. Lo anterior, en atención a la norma de corrección de errores de las *Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos para Entidades de Gobierno*.

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 según el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y según lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10° del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son obligatorio cumplimiento.

Finalmente, 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,

**KELLY TATIANA CERVERA HORTA.**  
Contadora General de Bogotá D.C. (E)  
contabilidad@shd.gov.co

CC. *ARDILA AGUIRRE CONSUELO* – Contadora *DADEP cardila@dadep.gov.co*

Revisado por:	Fernando Morales Guerrero		
	Marlene Herminia Lara Villalba		
Proyectado por:	Yury Liset Suárez Rodríguez		