



Pública

213200-24.7

Concepto

Marco Normativo	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s)	Propiedades, planta y equipo
Subtema	Reconocimiento contable inmuebles de PTAR Salitre

Doctora

Consuelo Ardila Aguirre

Profesional Especializado

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

NIT. 899.999.061-9

cardila@dadep.gov.codadepbogota@dadep.gov.co

Ciudad

Asunto: Reconocimiento contable PTAR Salitre en el DADEP.

Radicado DADEP: 20244040152451 del 24 de octubre de 2024

Radicado Nuestro: 2024ER27985801 del 24 de octubre de 2024

Respetada Doctora Consuelo:

En atención a la solicitud del asunto, de manera atenta damos respuesta en los siguientes términos:

CONSULTA

El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP solicita concepto con relación al reconocimiento contable de la PTAR, a través de las siguientes preguntas:

1. *¿Qué entidad debe recibir contablemente estos inmuebles teniendo en cuenta las políticas contables establecidas por la DDC y Circular Conjunta 01 de 2019?*
2. *De acuerdo con la Resolución 430 de 2024, emitida por la Secretaría Jurídica, que ordena al DADEP recibir los bienes inmuebles, ¿se solicita que se indique si es viable que el DADEP realice el reconocimiento contable sin cumplir con las políticas establecidas por la Dirección Distrital de Contabilidad y la Circular Conjunta 01 de 2019? En caso de que la respuesta sea afirmativa, ¿qué entidad debe avalar los inventarios y los valores a incorporar al DADEP y que documentos soporte debe recibir este Departamento Administrativo?*

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



3. *Según lo expresado en las mesas de trabajo realizadas, la obra aún no ha sido recibida al 100% sino que se encuentra en porcentaje cercano 98% indicado esto por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR. Ante esta situación, ¿es viable que este Departamento Administrativo reciba la información bajo estas condiciones?, Considerando que el DADEP no forma parte de este contrato de obra.*

ANTECEDENTES

En el comunicado de solicitud de concepto, el DADEP relaciona la creación y misionalidad del Departamento referenciando el Acuerdo del Concejo de Bogotá No.18 de 1999, siendo la misión *“Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en Santa fe de Bogotá por medio de una eficaz defensa del espacio público, de una optima administración del patrimonio inmobiliario de la ciudad y de la construcción de una nueva cultura el Espacio Público que garantice su uso y disfrute común y estimule la participación comunitaria.”*

También indica en los numerales *1.2 Es importante Precisar los siguientes aspectos en relación con reconocimientos contables de bienes inmuebles de propiedad de Bogotá D.C., que debe realizar el DADEP, 1.3 Secretaría Distrital de Ambiente y 1.4 Administración de los inmuebles,* lo siguiente:

1.2 Es importante Precisar los siguientes aspectos en relación con reconocimientos contables de bienes inmuebles de propiedad de Bogotá D.C., que debe realizar el DADEP.

(...)

La Dirección Distrital de Contabilidad expidió el manual de políticas contables para la ECP Bogotá D.C V2. que indica entre otros aspectos lo siguiente:

2.6.8.1 Activos de titularidad de Bogotá D.C. Sector Central

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, 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 201991 y sus modificatorias. (...)

1.3 Secretaría Distrital de Ambiente

El Departamento Administrativo del Medio Ambiente – DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente – SDA), adquirió durante los años 2005 y 2007, seis (6) predios ubicados en la localidad de Engativá, con el objeto de continuar con la ejecución del programa descontaminación del Río Bogotá, destinados para la implementación de la planta de

tratamiento de aguas residuales (PTAR) Salitre. Los mencionados inmuebles fueron entregados a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB, conforme con lo dispuesto en el Artículo 1 del Decreto 626 de 2007 (modificado por el Decreto 454 de 2008), con el fin de asignar a la empresa la función de establecer condiciones de uso y tenencia de la estructura actual de la planta de tratamiento de Aguas Residuales el Salitre – PTAR salitre, operación, administración y mantenimiento de la misma.

Mediante Concepto Jurídico emitido por la Secretaría Distrital de Ambiente radicado No.2018IE36131 del 23 de febrero de 2018, en su numeral V Conclusiones indica:

(...)

1)La PTAR Salitre obra como activo de la SDA, y así debe permanecer hasta tanto se defina lo contrario, con ocasión de una decisión judicial que así lo llegare a determinar, en el marco de la Acción Contractual con Radicado 2004-202, presentada por la CAR contra el Distrito Capital y el DAMA hoy Secretaría Distrital de Ambiente, o por decisión Administrativa.

En noviembre de 2022 se realizó Operación Interinstitucional con la SDA correspondiente al traslado en el formato anexo 2 “Novedades de predios” realizado por parte de esta entidad de las edificaciones para su incorporación en el DADEP.

1.4 Administración de los inmuebles

(...) este Departamento suscribió con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB el Convenio Administrativo de Comodato 110-129-219-0-2013 para entregar en administración los seis (6) inmuebles adquiridos por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente - DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente -SDA), donde funciona la PTAR Salitre, teniendo en cuenta que dicha entidad (EAAB) tiene la función de operar, mantener y administrar la PTAR.

Adicionalmente, en relación con el tema consultado, la Dirección Distrital de Contabilidad – DDC en el ejercicio de asesoría a los diferentes Entes y Entidades de Gobierno Distrital, recibió copia de una solicitud de concepto realizada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR a la Contaduría General de la Nación – CGN en relación con el procedimiento aplicable para el registro contable de la transferencia del activo PTAR Salitre Fase II a realizarse entre entidades públicas a título gratuito de parte de la Corporación al Distrito Capital de Bogotá en el marco del Megaproyecto de Saneamiento Integral del Río Bogotá, el Convenio 171 de 2007 y la Sentencia del Consejo de Estado sobre el saneamiento del Río Bogotá, en donde indica:

1. Antecedentes y Contexto de la transferencia del Activo PTAR Salitre al Distrito:

(...)

En el marco de estas funciones y en cumplimiento de lo establecido en el Convenio Interadministrativo 171 de 2007, suscrito entre la CAR y el Distrito Capital de Bogotá (Secretaría Distrital de Ambiente y Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá), con el objeto de “Aunar esfuerzos para contribuir al logro del saneamiento ambiental del río Bogotá en el marco del que se ha denominado “Megaproyecto Río Bogotá”, a la CAR se le asignó atender con sus recursos la ejecución del Proyecto de Tratamiento de las aguas

residuales de las cuencas de los ríos Salitre, Torca y Jaboque en el sitio denominado PTAR El Salitre.

El “Componente 1: Ampliación y optimización de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) El Salitre, incrementando su capacidad de tratamiento hasta un caudal de 8m/s con tratamiento secundario y desinfección” se ha ejecutado por la CAR a través de varias inversiones directamente asociadas al Proyecto, mediante recursos de la Corporación y contando también con recursos complementarios de la operación de crédito público externo suscrita con el Banco Mundial.

En el marco del mencionado Convenio 171 de 2007 suscrito entre la CAR y el Distrito Capital de Bogotá y en cumplimiento de las ordenes de la Sentencia del 25 de agosto de 2004 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que resolvió la Acción Popular No. 2001-00479-02 interpuesta para atender la problemática de contaminación y efectos adversos a la salud pública del Río Bogotá (conocida como “Sentencia de Primera Instancia”), desde el año 2023 el proceso de análisis de los mecanismos para la entrega de la propiedad de la PTAR Salitre al Distrito Capital de Bogotá y por esa vía para que la operación y el mantenimiento de la Planta sea realizado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB E.S.P en su calidad de prestador del servicio público domiciliario de alcantarillado.

Los resultados de todos los análisis adelantados han permitido concluir que para la transferencia de la propiedad y el sistema de operación integrado entre la PTAR Fase 1 y la PTAR Fase 2 por parte de la CAR al Distrito Capital de Bogotá y su operación por parte de la EAAB, la modalidad prevista en la Ley 142 de 1994 es la figura de aportes bajo condición.

2. Consulta sobre aplicación de normas para transferencia de Activos y consolidación del Balance General de la Nación

La Inversión que ha sido efectuada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR se encuentra registrada en la Cuenta Contable 152002-construcciones de la cuenta 1520 Productos en Proceso por un monto de \$1.606.168.757.256 al corte del mes de septiembre del presente año.

(...) en cumplimiento de lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la Acción Popular No.250002315000-2001-00479-02 en relación con la recepción y operación de la PTAR SALITRE, y en particular el Auto del 02 de mayo de 2024, que ordenó: “(...) en el término de la distancia, esto es de manera inmediata a transferir al DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ — SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE el conjunto de bienes que integran la PTAR Salitre, para que, la entidad territorial, como propietaria del terreno sobre el que se edificó la PTAR Salitre, se la transfiera a la EAAB — ESP y ésta la reciba bajo la figura de aporte bajo condición.

Adicionalmente, el 15 de octubre de 2024 la DDC participó en mesa de trabajo con funcionarios de la CAR Cundinamarca, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB, el DADEP, Secretaría Distrital de Ambiente - SDA y de la Secretaría Jurídica Distrital – SJD en la cual se destacaron aspectos relacionados con la finalización del contrato de obra en donde indicaron que tiene un 1.5% pendiente por terminar, la identificación de los costos asociados al valor de la PTAR Salitre Fase II, entre ellos los

costos de interventoría, intereses de los préstamos por paga, honorarios, asesorías y peritajes entre otros.

CONSIDERACIONES

La Resolución No. 430 de 2024 de la Secretaría Jurídica Distrital “Por la cual se adoptan medidas administrativas para el cumplimiento efectivo de las órdenes impartidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la Acción Popular No. 250002315000-201-000479-02, en relación con la recepción y operación de la PTAR SALITRE”, indica en sus considerandos:

Que el 21 de marzo de 2024, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – ESP -EAAB ESP y el Departamento Administrativo del Espacio Público – DADEP, suscribieron memorando de entendimiento, en el que se adquirieron los siguientes compromisos:

“(…) CUARTA – COMPROMISOS: para el cumplimiento del presente MEMORANDO, las partes acuerdan:

(…) 2. Con base en la información entregada por la CAR, la EAAB-ESP elaborará un inventario detallado y organizado de los bienes muebles y derechos que son objeto de entrega, excluyendo la verificación del componente de recreación pasiva dentro del Parque Metropolitano Planta de Tratamiento el Salitre – PTAR Salitre PM-09, dado que la responsabilidad para recibir dicha área es del IDRD. El inventario deberá especificar la naturaleza, cantidad y valor de cada uno de los activos.

(…) 5. La EAAB ESP con base en su información inicialmente disponible y aquella que reciba de la CAR, determinará el valor de los activos vinculados al proyecto PTAR Salitre. Este proceso se realizará con el objetivo de que la SDA, con el apoyo del DADEP, pueda evaluar si estos se consideran un activo para Entidad Contable Pública Bogotá D.C.
(Subrayados fuera de texto)

De la misma manera, esta Resolución establece:

Artículo 2°. ORDENAR a la Secretaría Distrital de Ambiente y al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público que en un término no mayor a 15 hábiles, suscriba con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR, acta de recibo de la infraestructura de la PTAR Salitre, con base en el inventario y validación del conjunto de equipos e infraestructura realizada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP, haciendo las salvedades y observaciones necesarias. Dicha acta no comprenderá el polígono destinado para Parque Metropolitano Planta de Tratamiento el Salitre – PTAR Salitre PM-0

PARÁGRAFO PRIMERO: *La Secretaría Distrital de Ambiente y el DADEP deberá adelantar todos los trámites administrativos y contables que se requieran para dicho recibo.*

PARÁGRAFO SEGUNDO: *Le corresponderá a la Secretaría Distrital de Ambiente recibir los bienes muebles que conforman la PTAR Salitre y al DADEP los bienes inmuebles que componen dicha planta. Para este propósito, la EAAB ESP acompañará el proceso para la suscripción del acta de entrega con el fin de garantizar la claridad y precisión de la*

información contenida en la misma, teniendo en cuenta que, la EAAB ESP, certificó el inventario y la validación de equipos técnicos, a través del informe final ejecutivo derivado de la ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales “Para el levantamiento, la toma física y valoración de los activos de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR Salitre Fase I y II.

(...)

ARTÍCULO 4º. ORDENAR a la Secretaría Distrital de Ambiente y al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP entregar a la EAAB ESP de manera inmediata los bienes que componen la PTAR Salitre, una vez reciban de la Corporación Autónoma regional de Cundinamarca, a través de figura de aporte bajo condición que trata el artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994, los bienes muebles e inmuebles que integran la PTAR Salitre, conforme lo establecido en el numeral segundo del artículo segundo de la presente resolución. Lo anterior, sin perjuicio de que el convenio de aporte bajo condición sea modificado y/o adicionado a fin de incluir los vehículos automotores, una vez concluya el trámite de traspaso de los mismos.
(Subrayados fuera de texto)

De otra parte, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno versión 2015.03¹ de la Contaduría General de la Nación – CGN, en relación con los principios que orientan el proceso contable, define:

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.

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y presentación de los Hechos Económicos Versión 2015.11², del Marco Normativo para Entidades de Gobierno de la CGN, en el Capítulo 1. Activos señala:

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 no se espera venderlos en el curso de las actividades ordinarias de la entidad y se prevé usarlos durante más de 12 meses. (Subrayado fuera de texto)

¹ Actualizado a través de la resolución No. 211 de 2021 de la CGN.

² Actualizadas con las resoluciones 342 de 2022 y 285 de 2023 de la CGN.

Además, el Capítulo IV. Ingresos y Gastos de estas Normas, indica:

1. INGRESOS DE TRANSACCIONES SIN CONTRAPRESTACIÓN

1.1. Criterio general de reconocimiento

1. Se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación los activos monetarios o no monetarios, que reciba la entidad sin entregar nada a cambio o entregando un valor significativamente menor al valor de mercado del activo recibido. Hacen parte de los ingresos de transacciones sin contraprestación aquellos que obtiene la entidad dada su facultad legal para exigir cobros a cambio de bienes, derechos o servicios, que no tienen valor de mercado y que son suministrados únicamente por el gobierno. También se reconocerán como ingresos de transacciones sin contraprestación la asunción y condonación de obligaciones.

(...)

1.3. Transferencias

9. Los ingresos por transferencias corresponden a ingresos por transacciones sin contraprestación, recibidos de terceros, por conceptos tales como: activos que recibe la entidad de otras entidades públicas, condonaciones de deudas, asunción de deudas por parte de terceros, bienes declarados a favor de la Nación y bienes expropiados.

10. Los ingresos por transferencias pueden o no estar sometidos a estipulaciones, las cuales pueden originarse en la normativa vigente o en acuerdos de carácter vinculante.

(...)

14. Si la entidad receptora de un activo transferido evalúa que la transferencia del activo no impone estipulaciones, como el caso del Sistema General de Participaciones, reconocerá un ingreso en el resultado del periodo cuando surja el derecho de recibir el activo monetario o la entidad obtenga el control del activo no monetario.

(...)

18. Los activos no monetarios que reciba la entidad de terceros se reconocerán como ingreso en el resultado del periodo o como pasivo diferido si están sujetos a condiciones. Esto, cuando la entidad obtenga el control de los activos.

(...)

1.3.2. Medición

23. Las transferencias no monetarias (inventarios; propiedades, planta y equipo; propiedades de inversión; activos intangibles; bienes de uso público; y bienes históricos y culturales) se medirán por el valor de mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición. Si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, las transferencias no monetarias se medirán por el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso.

(Subrayados fuera de texto)

Por su parte los siguientes Conceptos emitidos por la CGN, asociados con el tema consultado, indican:

- Concepto No. 20221100065941 del 8 de noviembre de 2022, en relación con el reconocimiento contable de los bienes objeto de aporte bajo condición:

En la consulta se señala:

“Una empresa de acueducto y alcantarillado va a recibir una planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR). La PTAR fue construida por una corporación autónoma regional y los terrenos son propiedad del municipio. (...)

Problema particular:

El contrato de aporte bajo condición lo firmarán las entidades implicadas: empresa de acueducto como receptora y operadora de la infraestructura, la corporación autónoma como aportante de la planta construida y el municipio como aportante del terreno.

CONCLUSIONES

(...)

Así las cosas, desde la esencia económica y para efectos contables, los municipios son quienes esperan obtener un potencial de servicio de los bienes objeto de aporte bajo condición; así mismo, ceden su uso a las comunidades organizadas para que suministren un servicio público; tienen la titularidad de dichos bienes; asumen los riesgos significativos de estos puesto que deben intervenir cuando la prestación del servicio se vea afectada por daños en la infraestructura generados en la etapa de construcción, o cuando la empresa no pueda subsidiar la operación; adicionalmente, a través de la vigilancia que ejercen en representación del Estado, garantizan que los bienes se usen para los fines previstos, de tal manera que son los municipios los que tienen el control de los bienes objeto de aporte bajo condición y deben reconocerlos en los estados financieros atendiendo el numeral 1.2.1. Infraestructura del Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los planes departamentales de agua y saneamiento básico. Por su parte, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no deben reconocer los bienes objeto de aporte bajo condición en sus estados financieros, puesto que no ostentan el control de los mismos. En consecuencia, estas empresas registrarán los bienes recibidos en cuentas de orden deudoras de control como lo señala el referido Procedimiento.

(Subrayado fuera de texto)

- Concepto No. 20241100036431 del 8 de noviembre de 2024 emitido por la CGN a la CAR, en relación con la entrega de la PTAR Salitre con el 98,5% en la ejecución del contrato de obra, indica en las conclusiones:

PREGUNTA 1. En atención a que la ejecución física consolidada del contrato de obra es de 98.5%, y la orden judicial es perentoria ¿debería registrarse UNA ENTREGA PARCIAL del activo al Distrito Capital, o la misma sólo procede una vez finalizado el contrato “llave en mano”?

Atendiendo lo preceptuado por el artículo 354 de la Constitución Política, y los literales i) y j) del artículo 4º de la Ley 298 de 1996, a la Contaduría General de la Nación solo le compete

emitir conceptos y absolver consultas relacionadas con las normas, directrices y procedimientos de contabilidad pública, que por mandato directo del Constituyente haya emitido el Contador General de la Nación, como máxima autoridad contable de la administración pública; por lo tanto, se precisa que la decisión de entregar la obra total o parcialmente terminada corresponde a la entidad.

PREGUNTA 2. De realizarse la ENTREGA PARCIAL, si ello procede, ¿qué tratamiento contable debería darse a los costos que se generen posterior a la misma (Un mayor valor del activo, sujeto a una nueva entrega parcial o definitiva, o en su defecto, un gasto) ?, como quiera que aún están en curso los contratos de interventoría, asesoría legal y arbitraje

Con base en la información suministrada en la consulta y en la reunión realizada, el contrato terminó su ejecución en abril de 2024 con una ejecución física del 98.5%, quedando pendiente la ejecución, hasta diciembre, de contratos de interventoría, asesoría legal y arbitraje. También se señala en la consulta que el contrato de interventoría no solo incluye la gerencia de proyectos sino acompañamiento en los arbitrajes, conciliaciones y liquidación final de la obra. Igualmente se precisa que quedarían pendientes obras menores.

Al respecto, y como se señaló anteriormente, la mayoría de estos conceptos no son objeto de capitalización, sino que corresponden a gastos, excepto los que correspondan a la interventoría propiamente dicha. Por lo tanto, los citados conceptos deben reconocerse por la naturaleza del gasto y, para los que se originen en las actividades de la interventoría propiamente dicha y obras menores, pueden presentarse dos situaciones: 1) que la entidad no haya hecho la transferencia del bien, caso en el cual se reconocerán como un mayor valor del bien; y 2) que la entidad haya hecho la transferencia del bien, caso en el cual se reconocerán como un mayor valor de gasto por transferencia.

(...)

Pregunta 4. ¿Qué tratamiento contable debería darse A LA DIFERENCIA FRENTE AL REGISTRO ACUMULADO EN LA CAR Y EL RESULTADO VALUATORIO POR EL CUAL EL DISTRITO CAPITAL INCORPORARÍA EL ACTIVO EN SUS ESTADOS FINANCIEROS, toda vez que debería garantizarse el equilibrio del Balance General de la Nación, esto es, que las cifras de transferencia a título gratuito en la CAR Cundinamarca, guarden reciprocidad con las incorporadas como activo en el Distrito Capital? ”.

De acuerdo con la Norma de gastos de transferencias y subvenciones, las transferencias de activos no monetarios (inventarios; propiedades, planta y equipo; propiedades de inversión; activos intangibles; bienes de uso público; y bienes históricos y culturales) se miden por el valor en libros que tenga el activo no monetario en la entidad que efectúa la entrega.

Por su parte, conforme a la norma de ingresos de transacciones sin contraprestación, las transferencias de activos no monetarios (inventarios; propiedades, planta y equipo; propiedades de inversión; activos intangibles; bienes de uso público; y bienes históricos y culturales) se medirán por el valor de mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición. Si no es factible obtener alguna de las alguna de las anteriores

mediciones, las transferencias no monetarias se medirán por el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso.

Como se observa, la medición del gasto por transferencia por los activos entregados por parte de la CAR a Bogotá es por el valor en libros, mientras que la medición que debe hacer Bogotá del ingreso por la transferencia por los activos recibidos es por el valor de mercado del activo recibido y, en ausencia de este, por el costo de reposición y, si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, se utiliza el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso.

Ahora bien, teniendo en cuenta que Bogotá cuenta con avalúos para calcular el valor de mercado del activo a transferir, es factible que se presente una diferencia en la medición, la cual está prevista y justificada en la normativa contable.
(Subrayados fuera de texto)

El Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., en relación con los bienes inmuebles de ésta, indica:

1.2.3 La Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C.

Si bien existe la división administrativa y jurídica de la Entidad Territorial, como se mencionó al comienzo de este documento, también se pueden identificar Entidades Contables Públicas, las cuales preparan y presentan su información contable pública de manera independiente y forman parte del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP) según lo indicado en el Referente teórico y metodológico de la Regulación Contable Pública, emitido por la CGN. De acuerdo con el mencionado referente, una entidad contable pública se define como:

“...la unidad mínima productora de información que se caracteriza por ser una unidad jurídica, administrativa o económica... [Que] debe desarrollar el proceso contable y producir estados, informes y reportes contables con base en las normas que expida el Contador General de la Nación.” (párrafo 69)

(...)

Los siguientes son los aspectos más importantes que denotan el devenir contable de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.:

(...)

e) Propiedad Inmobiliaria

El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), fue creado por el Acuerdo 18 de 1999 como un Departamento Administrativo de la Administración Central de Bogotá con la misión de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de Bogotá por medio de una eficaz defensa del Espacio Público, de una óptima administración del patrimonio inmobiliario de la ciudad y de la construcción de una nueva cultura del Espacio Público.

Por lo dicho, el DADEP es el organismo del Sector Central responsable del reconocimiento contable de los inmuebles de propiedad de Bogotá D.C., que cumplen

con los criterios para clasificarlos como Activos en la información contable del Ente Contable Público Bogotá D.C.

(...)

2.6.11. Bienes entregados y recibidos de terceros diferentes a entes que forman parte de la ECP Bogotá D.C.

En transacciones de entrega y recepción de Activos, se hace necesario que los Entes Públicos Distritales, determinen en análisis conjunto con el tercero quien ostenta su control, entre otros criterios para considerarse como tal.

Independientemente de la figura legal que se utilice para la entrega de un bien inmueble, procede el análisis de la realidad económica subyacente al hecho económico, a fin de determinar quién debe reconocer el bien como activo. Lo anterior, con el fin de proceder con los reconocimientos que permitan reflejar su realidad económica.

Así mismo, se debe establecer mecanismos a nivel contable como el uso de auxiliares o campos específicos que se determine en sus sistemas o aplicativos de control de activos, que faciliten procesos de conciliación y revelaciones con relación a estas transacciones.

(...)

2.6.11.2 Activos para los Entes Públicos que los reciben

Los activos que los Entes Públicos Distritales reciban de terceros, bajo acuerdos vinculantes independientemente de su denominación, y en los cuales se determine cumplen con las características para su reconocimiento como activo, se incorporarán como tal, en las subcuentas que corresponda, atendiendo a su destinación.

Los reconocimientos de estas operaciones que implican la desincorporación e incorporación de un bien de una Entidad a otra, tratándose de aquellas catalogadas como Entidades de Gobierno atendiendo a las disposiciones establecidas en el numeral 1.3 Transferencias del Capítulo IV de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos, así como procedimientos establecidos a temas particulares por la Contaduría General de la Nación y aquellos que expida la Dirección Distrital de Contabilidad.

Por su parte, si estas transferencias no se consideran definitivas, es decir, no implican el traspaso legal de la propiedad del bien, tratándose de una Entidad de Gobierno que entrega el bien, esta procederá con su registro en las subcuentas que corresponda de las cuentas deudoras de control, por su parte el Ente Público Distrital que recibe, efectuará su incorporación en las subcuentas denominadas "de propiedad de terceros" para el caso de bienes clasificados como Propiedades, Planta y Equipo, para las demás clasificaciones los Entes pueden evaluar la creación de cuentas auxiliares para su plena identificación.

(Subrayados fuera de texto)

De otra parte, el Anexo No. 1. “*Lista de chequeo para remisión de documentación al DADEP*” de la Circular Conjunta No. 01 de 2019³ suscrita por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP y la Dirección Distrital de Contabilidad-DDC indica los documentos a allegar cuando los inmuebles son de propiedad de Bogotá D.C., así:

1. *INMUEBLES CUYA TITULARIDAD QUEDA A NOMBRE DE BOGOTÁ D. C.:*

- *Formato diligenciado de Novedades de Predios. “Novedades de Predios para los Inmuebles que se consideran activos para la ECP Bogotá D.C.”, V2 OCTUBRE 2018.*
- *Copia de la escritura o documento que haga sus veces donde conste la transferencia a favor del Distrito Capital.*
- *Folio de Matrícula Inmobiliaria, (máximo 3 meses de expedición.), con registro del documento descrito en el literal anterior.*
- *Manzana Catastral (obligatoria para inmuebles fuera de Bogotá) y Levantamiento topográfico, si lo hubiere.*
- *Acta de recibo material si hubiere, (para los bienes recibidos en dación de pago, es obligatorio). Copia del avalúo comercial. Estudio de títulos del bien inmueble si lo hubiere.*

(...)

3. *CONSTRUCCIONES EN BIENES CON TITULARIDAD DE BOGOTÁ D.C. O DE ENTES DESCENTRALIZADOS:*

- *Anexo 2 “Novedades de Predios para los Inmuebles que se consideran activos para la ECP Bogotá D.C.”, V2 Octubre de 2018, debidamente diligenciado.*
- *Copia del acta de liquidación de obra o documento que haga sus veces, firmada por quienes intervienen.*
- *Licencia de Construcción y planos arquitectónicos.*
- *Póliza contra todo riesgo.*
- *Copia del avalúo comercial.*
- *Levantamiento Arquitectónico.*

CONCLUSIONES

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

1. *¿Qué entidad debe recibir contablemente estos inmuebles teniendo en cuenta las políticas contables establecidas por la DDC y Circular Conjunta 01 de 2019?*

Se considera importante precisar que, el Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C., compila los lineamientos contables mínimos a

³ Reporte de información al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP e indicación sobre las disposiciones contables aplicables a bienes inmuebles

seguir para lograr la uniformidad en el reconocimiento, medición, presentación y revelación de hechos económicos de la información contable de la ECP Bogotá D.C. y debe ser aplicado por quienes la conforman, es decir, las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, las Unidades Administrativas Especiales sin Personería Jurídica, los Órganos de Control a excepción de la Contraloría de Bogotá D.C., los Fondos de Desarrollo Local, otros fondos y entes.

Adicionalmente, los lineamientos allí expuestos atienden lo indicado por la CGN en el Marco Conceptual y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno.

Ahora bien, el numeral “1.2.3 La Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C.” del Manual referido, precisa los aspectos más importantes que denotan el devenir contable de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C., que para el caso particular, sobre la propiedad inmobiliaria señala que el DADEP es el organismo del sector central responsable del reconocimiento contable de los inmuebles de propiedad de Bogotá D.C., que cumplen con los criterios para clasificarlos como Activos en la información contable de la Entidad Contable Pública Bogotá D.C.

Así las cosas, mediante la Circular Conjunta No. 01 de 2019 y sus anexos 01 y 02 referenciados en los considerandos, el DADEP y la DDC impartieron lineamientos relacionados con el reporte de información a este Departamento, así como también emitieron indicaciones sobre las disposiciones contables aplicables a los bienes inmuebles, que son responsabilidad de otros entes y deben ser reportados al DADEP de acuerdo con su competencia.

En este sentido, el hecho económico presentado en la consulta, referido como el reconocimiento de bienes inmuebles de la PTAR Salitre, estos definidos como activos para la Entidad Territorial, tal como también lo indica la CGN en el concepto No. 20221100065941 relacionado en los considerandos, son responsabilidad del DADEP dado los lineamientos definidos en la Resolución 430 de 2024 de la Secretaría Jurídica Distrital, situación que fue concertada por los mismos Entes y Entidades Distritales que participan en el hecho económico y que se asociaría al numeral del Manual de Políticas Contables 2.6.11.2 Activos para los Entes Públicos que los reciben.

2. *De acuerdo con la Resolución 430 de 2024, emitida por la Secretaría Jurídica, que ordena al DADEP recibir los bienes inmuebles, ¿se solicita que se indique si es viable que el DADEP realice el reconocimiento contable sin cumplir con las políticas establecidas por la Dirección Distrital de Contabilidad y la Circular Conjunta 01 de 2019?*

En respuesta a la consulta sobre la viabilidad del reconocimiento contable por parte del DADEP, es preciso señalar que el conjunto de políticas contables y de operación, los principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad que, al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por los Entes y Entidades, generan la

información financiera necesaria para la toma de decisiones y para el ejercicio del control, por tanto son los hechos económicos quienes originan el reconocimiento contable más no la contabilidad será el origen de un hecho económico.

En este sentido, y en observancia de las disposiciones emitidas por la Secretaría Jurídica Distrital a través de la Resolución 430 de 2024 para el caso particular, los inmuebles que son entregados por la CAR donde se encuentra instalada la PTAR Salitre, serán reconocidos en los estados financieros del DADEP. Por lo anterior se recomienda al DADEP, continuar con las actividades que han venido ejerciendo con las entidades involucradas, asegurando los flujos de información, contemplando aspectos de oportunidad y verificando los requerimientos solicitados, para llevar a cabo una adecuada incorporación en sus estados financieros.

Adicionalmente, bajo las condiciones y acuerdos definidos en el memorando de entendimiento suscrito entre la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – ESP – EAAB ESP y el DADEP, este proceso puede llevarse a cabo sin que se vulnere lo estipulado por la DDC en el Manual de Políticas Contables de la Entidad Contable Pública (ECP) Bogotá D.C., ni por la Circular Conjunta 01 de 2019, pues los lineamientos señalados en el numeral “2.6.11.2 *Activos para los Entes Públicos que los reciben*”, del citado manual, precisa que los Entes recibirán de terceros, los bienes sobre los cuales se determine que, cumplen con las características para su reconocimiento como activo.

Por lo anterior, es importante precisar que al ser asignado el DADEP como responsable para el reconocimiento de los bienes inmuebles, como se determina en la Resolución 430 de 2024, no incumple con las directrices emitidas por la DDC en el Manual de Políticas Contables versión 2 y la Circular Conjunta 01 de 2019.

(...) En caso de que la respuesta sea afirmativa, ¿qué entidad debe avalar los inventarios y los valores a incorporar al DADEP y que documentos soporte debe recibir este Departamento Administrativo?

Para dar respuesta a esta pregunta, es preciso mencionar el memorando de entendimiento suscrito entre la EAAB-ESP, la SDA y el DADEP en donde se destacan entre otros, los siguientes compromisos:

- Establecer un plan de trabajo para la validación de todos los componentes de la infraestructura y equipos que están en los predios de propiedad del Distrito donde se encuentra la PTAR Salitre.
- Con base en la información proporcionada por la CAR, la EAAB-ESP se encargará de elaborar un inventario detallado y organizado de los bienes y derechos que serán objeto de entrega.
- El inventario deberá especificar la naturaleza, cantidad y valor de cada uno de los activos.
- La EAAB-ESP, procederá a levantar “actas de validación” conforme al plan previamente definido.

- Con el fin de revisar y validar cada uno de los bienes que integran el proyecto, la EAAB-ESP realizará visitas a los predios de la PTAR Salitre, las cuales podrá contar con el acompañamiento de la SDA y el DADEP.
- La EAAB-ESP, con base en su información inicialmente disponible y aquella que reciba de la CAR, determinará el valor de los activos vinculados al proyecto PTAR Salitre, este proceso se realizará con el objetivo de que la SDA, con el apoyo del DADEP, pueda evaluar si estos activos se consideran un activo para la Entidad Contable Pública ECP Bogotá D.C.

Para llevar a cabo estas actividades de manera efectiva, la Resolución 430 de 2024 indica que la EAAB-ESP, bajo la ejecución del contrato de servicios profesionales para el levantamiento del inventario de los bienes muebles e inmuebles, toma física y valoración de los activos fijos, presenta el respectivo informe de los inventarios y avalúos de la PTAR Salitre Fase I y Fase II. Por lo tanto, como lo señala esta resolución, le corresponderá al DADEP recibir los bienes inmuebles, con el acompañamiento de la EAAB-ESP, quien certificó el inventario y la validación de equipos técnicos.

Así mismo, en cuanto a los documentos soporte que debe recibir el DADEP, es importante resaltar que el Departamento, por su competencia, conocimiento y experticia en el tema inmobiliario, ha definido las características de estos, a través de la Circular Conjunta 001 de 2019 y sus anexos; incluso aquellos adicionales que hayan considerado en las mesas trabajo realizadas para el tema en comento.

3. *Según lo expresado en las mesas de trabajo realizadas, la obra aún no ha sido recibida al 100% sino que se encuentra en porcentaje cercano 98% indicado esto por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR. Ante esta situación, ¿es viable que este Departamento Administrativo reciba la información bajo estas condiciones?, Considerando que el DADEP no forma parte de este contrato de obra.*

El concepto No. 20241100036431 del 08 de noviembre de 2024 emitido por la CGN a la CAR y, referenciado en las consideraciones, menciona que el contrato terminó su ejecución en abril de 2024, con una ejecución física del 98,5% quedando pendiente la ejecución hasta diciembre de una serie de contratos que pueden o no ser capitalizables, en tal caso, y como lo señala la CGN en las conclusiones, el registro contable dependerá del momento en el cual se efectúen las diferentes imputaciones bien sea un mayor valor del bien o un mayor valor del gasto por transferencia, en todo caso, serán reconocimientos exclusivos a incorporar en la contabilidad de la CAR.

En virtud de lo anterior, los reconocimientos contables que realice el DADEP, estarán dados en el momento que se efectuó el hecho económico y deben atender lo establecido en la norma de Ingreso de Transacciones sin Contraprestación, lo cual corresponde al reconocimiento de los activos no monetarios medidos por el valor de mercado del activo recibido, en ausencia de este, por el costo de reposición y, si no es factible obtener alguna de las anteriores mediciones, se utiliza el valor en libros que tenía el activo en la entidad que transfirió el recurso, como lo ha señalado en las conclusiones del concepto

citado en el párrafo anterior; situación que ha sido definida por las partes, conforme a la valoración realizada por la EAAB ESP con el contrato de servicios profesionales para el levantamiento del inventario de los bienes muebles e inmuebles, toma física y valoración de los activos fijos.

En todo caso, es fundamental aclarar que este concepto se refiere específicamente al contexto mencionado en su consulta, por lo tanto, en el caso de tener un contexto adicional se recomienda examinar detenidamente cada una de las particularidades que pueda impactar los hechos económicos consultados.

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

Por lo expuesto anteriormente, los conceptos de la Dirección Distrital de Contabilidad se emiten en atención a lo preceptuado por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, y en virtud de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 10º del Acuerdo 17 de 1995; por tanto, no son de obligatorio cumplimiento.

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

Cordialmente,

MARCELA VÍCTORIA HERNÁNDEZ ROMERO
Contadora General de Bogotá D.C.
Despacho de la Directora Distrital de Contabilidad
contabilidad@shd.gov.co

Revisado por: Kelly Tatiana Cervera Horta

Fernando Morales Guerrero

Proyectado por: Marlene Herminia Lara Villalba