

Al contestar cite este número:  
Radicado DADEP No. 20181100007993



Bogotá D.C, 06-02-2018

110-OAJ

### CONCEPTO

**PARA:** **GUILLERMO AVILA BARRAGAN**  
Subdirector de Registro Inmobiliario

**PEDRO ALBERTO RAMIREZ JARAMILLO**  
Subdirector de Administración Inmobiliaria y Espacio Público

**HALMA ZOE FERNÁNDEZ GÓMEZ**  
Subdirectora Administrativa, Financiera y de Control Disciplinario

**DE:** **LUIS DOMINGO GÓMEZ MALDONADO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Registros contables de los bienes inmuebles del Distrito Capital de Bogotá

**REFERENCIA:** Radicados DADEP No. 20172030130501 del 22 - 09 - 17 y 20174040029373 del 26 - 10 - 17

---

### LA CONSULTA

La Subdirección de Registro Inmobiliario de la entidad formuló consulta según la cual solicita a esta Oficina Asesora Jurídica que emita concepto jurídico identificando de acuerdo con las funciones de cada entidad distrital del sector descentralizado del Distrito Capital de Bogotá, a quien le atañe el control, y por ende, el registro contable de los bienes inmuebles que se encuentran registrados en el Inventario General del Patrimonio Inmobiliario de Bogotá.

### COMPETENCIA DEL DADEP

El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP, con fundamento jurídico en el Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá, artículo 7 literal a), le corresponde, entre otras funciones, diseñar, organizar, operar, controlar, mantener, reglamentar y actualizar el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital.

De otra parte, el DADEP con fundamento jurídico en el artículo 6 literal a) del Acuerdo 018 de 1999 aprobado por el Concejo de Bogotá, ejerce la administración, directa

o indirectamente, de todos los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital. No obstante, lo anterior, los bienes inmuebles en donde funcionen las entidades del nivel central o descentralizado del Distrito Capital serán administrados directamente por las mismas, previa firma del Acta o contrato que da cuenta de la tenencia real y material del predio.

Lo anterior sin perjuicio de otras competencias y funciones asignadas al DADEP en el Acuerdo 018 de 1999, en el POT de Bogotá (Decreto Distrital 190 de 2004), en los Decretos Distritales 138 de 2002, 456 de 2013, 545 de 2016, 563 de 2017, etc., entre otras normas distritales.

## ANÁLISIS JURÍDICO

Para efectos de realizar el análisis jurídico se van a abordar los siguientes temas:

1. La Estructura Administrativa del Distrito Capital de Bogotá
2. Las Entidades Descentralizadas del Distrito Capital de Bogotá
3. El concepto de administración de los bienes inmuebles en el Distrito Capital de Bogotá
4. La administración de los bienes inmuebles y espacios públicos del Distrito Capital de Bogotá
5. Concepto Contable de “Ente Contable Público” y “Control” en términos contables

### 1. La Estructura Administrativa del Distrito Capital de Bogotá

El Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto - Ley 1421 de 1993) a partir del artículo 54 y sus siguientes regula la Estructura Administrativa del Distrito Capital de Bogotá; y también el Acuerdo 257 de 2006<sup>1</sup> “*Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones*” a partir del artículo 21 y sus siguientes.

De conformidad con tales normas la Administración Distrital de Bogotá se encuentra conformada por tres sectores:

- ✓ el Sector Central de la Administración Distrital,
- ✓ el Sector Descentralizado funcionalmente o por servicios y
- ✓ el Sector de Localidades.

### El Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá

El Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, según la norma taxativa del artículo 22 del Acuerdo 257 de 2006, se encuentra conformado por los siguientes organismos:

<sup>1</sup> El Acuerdo 257 de 2006 fue modificado por el Acuerdo 641 de 2016, ambos aprobados por el Concejo de Bogotá.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GOBIERNO, SEGURIDAD Y COMERCIO  
Ciudad y Medio Administrativo de la  
Democracia del Espacio Público

- ✓ El Despacho del Alcalde o Alcaldesa Mayor,
- ✓ los Consejos Superiores de la Administración Distrital,
- ✓ las Secretarías de Despacho,
- ✓ los Departamentos Administrativos y
- ✓ las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.

Respecto de los bienes inmuebles que conforman el Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP con fundamento en el Acuerdo 018 de 1999, es la entidad distrital encargada de ejercer la administración de forma directa o indirecta, excepto de los bienes inmuebles donde funcionen otras entidades distritales, pues serán aquellas las responsables de su administración directa o indirectamente.

Así por ejemplo, los Fondos de Desarrollo Local - FDL (que existen en cada una de las localidades de Bogotá) NO pertenecen al Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, por cuanto no están taxativamente mencionados en el artículo 22 del Acuerdo 257 de 2006 ni en el artículo 54 del Decreto - Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá).

De conformidad con el artículo 24 del Acuerdo 257 de 2006, los Departamentos Administrativos son organismos del Distrito Capital, con autonomía administrativa y financiera, que bajo la dirección de la respectiva directora o director, tienen como objetivo primordial soportar técnicamente la formulación de políticas, planes generales, programas y proyectos distritales.

Entonces, al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP le son aplicables las anteriores reglas. El fundamento legal de creación de nuestra entidad se encuentra en el artículo 7° de la ley 9ª de 1989 (Ley de Reforma Urbana), sus funciones corresponden al entonces artículo 17 del Decreto Reglamentario 1504 de 1998 (actualmente es el artículo 2.2.3.3.2 del Decreto Reglamentario 1077 de 2015) y el origen concreto se remonta al año de 1999, cuando el Concejo de Bogotá aprobó el Acuerdo 018 de ese año y creó esta entidad distrital.

### El Sector Descentralizado de la Administración Distrital de Bogotá

Por su parte, el Sector Descentralizado funcionalmente o por servicios de la Administración Distrital de Bogotá se encuentra integrado por:

- ✓ Establecimientos Públicos,
- ✓ Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica,
- ✓ Empresas Industriales y Comerciales del Estado,
- ✓ Empresas Sociales del Estado,
- ✓ Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios Oficiales,
- ✓ Sociedades de Economía Mixta,
- ✓ Sociedades entre entidades públicas,
- ✓ Entidades Descentralizadas Indirectas y
- ✓ Entes Universitarios Autónomos.

Más adelante en este documento se analizará con mayor profundidad este asunto de las Entidades Descentralizadas del Distrito Capital de Bogotá D.C.

Cra 30 No. 25-90 Piso 15  
Bogotá D.C. Código Postal 111311  
PBX: 3822510  
www.dadep.gov.co  
Info: Línea 195

## El Sector de las Localidades de la Administración Distrital de Bogotá

El Sector de las Localidades, según la norma taxativa del artículo 30 del Acuerdo 257 de 2006, está integrado por:

- ✓ las Juntas Administradoras Locales - JAL y
- ✓ los Alcaldes o Alcaldesas Locales.

Las Juntas Administradoras Locales - JAL en cada una de las localidades de Bogotá ejecutan su presupuesto a través de los Fondos de Desarrollo Local - FDL y por los Alcaldes Locales.

Según el artículo 87 del Decreto - Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá), en cuanto a la naturaleza jurídica de los Fondos de Desarrollo Local - FDL, los cuales son de naturaleza pública: *“En cada una de las localidades habrá un fondo de desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del fondo se financiarán la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras. La denominación de los fondos se acompañará del nombre de la respectiva localidad”*. A su vez, el artículo 88 del Decreto - Ley 1421 de 1993 regula el tema del patrimonio de tales fondos y su composición.

*“La regulación sobre el particular está contenida en los artículos 87 a 95 del Decreto - Ley 1421 de 1993; con cargo a los recursos del FDL se financia la prestación de servicios y la construcción de obras de competencia de las JAL, a su vez, estos dineros son manejados a través de la Dirección Distrital de Tesorería (DDT), actuando como su tesorería en forma de recaudador y pagador (...)”*<sup>2</sup>.

Así, tratándose los Fondos de Desarrollo Local de personas jurídicas públicas distintas del Distrito Capital de Bogotá - Sector Central de la Administración Distrital de Bogotá, los bienes inmuebles que éstos adquieran bajo cualquier título, les pertenecen a tales fondos, ingresan a sus respectivos patrimonios y en esa medida deben ser administrados igualmente por tales fondos, salvo contrato o convenio que disponga algo en contrario respecto de algún predio en particular.

## 2. Las Entidades Descentralizadas del Distrito Capital de Bogotá D.C.

La ley 489 de 1998 *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*, en su Capítulo XIII, artículo 68, consagra la definición de entidades descentralizadas en los siguientes términos:

*“Artículo 68º.- Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las*

<sup>2</sup> Concepto 2016EE100770 del 17 de junio de 2016 suscrito por el Director Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda (radicación 1-2016-28904 del 20 de junio de 2016 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá).



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA  
Departamento Administrativo de la  
Defensa y el Espacio Público

*empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas.”*

Así mismo, específicamente respecto a las entidades descentralizadas por servicios el Acuerdo 257 de 2006, dispuso:

*“Artículo 15. Descentralización funcional o por servicios. Cuando la eficiente gestión y la naturaleza de la respectiva función o servicio público lo requieran, la autoridad competente, de conformidad con la ley, creará o autorizará la creación de entidades u organismos descentralizados, funcionalmente o por servicios, esto es, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, sujetos a la dirección, coordinación y control administrativo o de tutela que ejerza la respectiva entidad del Sector Central a la cual se adscriba o vincule.”*

En este punto es valioso recurrir a jurisprudencia de la Corte Constitucional, que en sentencia C - 969 de 2007<sup>3</sup> respecto de las entidades descentralizadas funcionalmente o por servicios, precisó la siguiente definición:

*“(…) la descentralización por servicios, que constituye una de las modalidades organizativas previstas en la Constitución para el ejercicio de la función administrativa (Art. 209 C.P.), la cual comporta la existencia de personas dotadas de autonomía jurídica patrimonial y financiera, articuladas administrativa y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asignan por la ley potestades jurídicas específicas.*

*En efecto, la descentralización por servicios puede definirse como la atribución de competencias o funciones de la administración a determinadas entidades creadas para la gestión estatal de actividades especializadas. Como modalidad organizativa prevista en la Constitución la descentralización por servicios comporta la existencia de personas dotadas de autonomía jurídica patrimonial y financiera, articuladas administrativa y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asignan por la ley potestades jurídicas específicas (...).”*

A título simplemente de ejemplo, vamos a mencionar algunas Entidades Descentralizadas de la Administración Distrital de Bogotá, las cuales se caracterizan, además, porque ejercen la administración (léase “el control” en términos contables) de muchos bienes inmuebles o espacios públicos de la ciudad:

- ✓ el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD,
- ✓ el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU,
- ✓ el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES,

<sup>3</sup> Sentencia C -691 de 2007 de cinco (5) de septiembre de dos mil siete (2007). M.P. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ. Expediente D-6687.

- ✓ la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ - E.S.P.,
- ✓ la CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR - CVP
- ✓ la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP,
- ✓ entre muchos otros.

### 3. El concepto de administración de los bienes inmuebles en el Distrito Capital de Bogotá

Como ya se mencionó atrás, el DADEP ejerce la administración, directa o indirectamente, de todos los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital. Esta es la primera regla en cuanto a la administración de los bienes inmuebles en el Distrito Capital de Bogotá.

No obstante lo anterior, los bienes inmuebles en donde funcionen las entidades del nivel central o descentralizado del Distrito Capital serán administrados directamente por las mismas, previa firma del Acta o contrato que da cuenta de la tenencia real y material del predio. Esta es la segunda regla en cuanto a la administración de los bienes inmuebles en el Distrito Capital de Bogotá.

También existen normas nacionales y distritales vigentes (entre ellas: Acuerdos del Concejo de Bogotá y Decretos expedidos por el Alcalde Mayor de Bogotá) que han dispuesto que determinados bienes inmuebles del Distrito Capital de Bogotá sean directamente administrados por algunas entidades públicas, e incluso privadas. Esta es la tercera regla en cuanto a la administración de los bienes inmuebles en el Distrito Capital de Bogotá. Veamos dos ejemplos concretos al respecto:

(1) la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP por disposición expresa del artículo 4º del Decreto Distrital 557 de 2007 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá administra directamente los cementerios públicos del Distrito: - Cementerio Central, Cementerio del Norte y Cementerio del Sur -;

(2) el INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES por disposición expresa del literal d) del artículo 79 del Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá administra las plazas de mercado (públicas) de Bogotá D.C. en coordinación con la política de abastecimiento de alimentos;

Ahora bien, hasta donde esta Oficina Asesora Jurídica del DADEP ha investigado el asunto, no se evidencia que exista definición legal respecto al concepto de “administración” o “administrar” referido específicamente a bienes inmuebles y en el ámbito propio de la gestión pública.

Ante la ausencia de definición legal del concepto de “administración” se hace necesario recurrir a los criterios de interpretación de las normas que existen en Colombia, los cuales se encuentran consignados en los artículos 25 a 32 del Código Civil.

Entonces se recurre al Diccionario de la Lengua Española (DRAE), que, en su edición del tricentenario, actualización al 2017, respecto de la palabra “administración” arroja la siguiente definición: JHC



“Administración:

1. f. Acción y efecto de administrar.
2. f. Cargo o actividad del administrador.
3. f. Oficina o despacho del administrador.
4. f. Conjunto de los organismos de gobierno de una nación o de una entidad política inferior. Su lucha contra la administración. La administración autonómica.
5. f. Conjunto de los organismos destinados a la gestión y el funcionamiento de una parcela determinada de la vida social. Administración tributaria, militar, municipal, provincial, diocesana, etc.
6. f. En los Estados Unidos de América, México y algunos otros países, equipo de gobierno que actúa bajo un presidente.”

De acuerdo con el Diccionario jurídico de Raymond Guillien y Jean Vincent, “administración: Der. Adm. 1º Con minúscula, actividad de administrar. (...) Der. Civ. 1º Poder de realizar los actos necesarios para la conservación y revalorización de un bien o de un patrimonio. 2º Conjunto de actos realizados con esa finalidad.”<sup>4</sup>

A juicio de esta Oficina Asesora Jurídica, debe entenderse que la *administración* comprende todos aquellos actos que requiera desplegar la respectiva entidad distrital para la prestación del servicio a su cargo y/o el cumplimiento de las funciones, competencias o tareas que le han sido atribuidas o delegadas según la normatividad vigente.

En consecuencia, la *administración* de un predio le otorga la gobernabilidad sobre el bien, el control y éste queda bajo su entera responsabilidad, lo cual implica por ejemplo la asunción de las cargas tributarias (pago de impuestos prediales, si hay lugar a ellos), contribuciones de valorización (si hay lugar a ello), tasas (si hay lugar a ello), gastos de vigilancia, gastos de servicios públicos domiciliarios (si hay lugar a ellos), gastos de mantenimiento del predio en buenas condiciones, pagos pendientes o deudas del mismo, etc.

#### 4. La administración de los bienes inmuebles y espacios públicos de las Entidades Descentralizadas del Distrito Capital de Bogotá

A continuación se presentarán a título de ejemplos (no se trata de un listado taxativo) algunas de las entidades descentralizadas que tienen la administración (“el control” en términos contables) de algunos bienes inmuebles o determinados espacios públicos de Bogotá.

El INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD es un establecimiento público descentralizado del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, sujeto a las normas de derecho público, integrante del Sistema Nacional del Deporte en los términos establecidos en la Ley 181 de 1995. El IDRD, sin perjuicio de sus funciones y competencias señaladas en el acto de su creación, de conformidad con el Marco

<sup>4</sup> Guillien, Raymond y Vincent, Jean. Diccionario jurídico. Editorial Temis. 20 04. pág. 19.

Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público (en la actualidad contenido en el Decreto Distrital 456 de 2013 o la norma que la modifique o reemplace) es una “Entidad Gestora de los espacios públicos a su cargo”; según los artículos 9 y 11 del referido decreto; en consecuencia, se encarga de administrar: 1) los grandes escenarios y 2) la red general de parques de la ciudad de Bogotá<sup>5</sup>.

El INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU es un establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente; dentro de sus funciones se consagra adquirir bienes muebles o inmuebles, administrarlos, enajenarlos, gravarlos y celebrar toda clase de negocios jurídicos, de administración, disposición, gravamen o compromiso de sus bienes o rentas, dentro de la órbita de sus funciones. Adicionalmente, dentro de su patrimonio se encuentran los bienes muebles, inmuebles y derechos adscritos al patrimonio del Departamento de Valorización y al de los Fondos Rotatorios administrados por éste. De conformidad con el numeral 4 del artículo 277 del POT de Bogotá (incorporado en el Decreto Distrital 190 de 2004), el IDU se encarga de administrar las alamedas, los paseos peatonales, los separadores, los andenes, los puentes, los enlaces y las zonas de control ambiental de la ciudad.

De otra parte, de conformidad con el párrafo del artículo 172 del POT de Bogotá, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU elaborará el proyecto y construirá las vías de la malla arterial principal y de la malla arterial complementaria con base en el trazado y determinaciones técnicas y urbanísticas suministradas por la Secretaría Distrital de Planeación - SDP (antiguo Departamento Administrativo de Planeación Distrital - DAPD). Luego, esta Oficina Asesora Jurídica interpretando la norma citada (entre otras) concluye que el IDU se encarga de administrar la malla arterial principal y complementaria de la ciudad de Bogotá.

También el IDU, sin perjuicio de sus funciones y competencias señaladas en el acto de su creación, de conformidad con el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público (en la actualidad contenido en el Decreto Distrital 456 de 2013) es una “Entidad Administradora y Gestora de los espacios públicos a su cargo”; según los artículos 9 y 11 del referido decreto; en consecuencia, se encarga de administrar: las plazas y plazoletas, las vías peatonales, las alamedas, la red de andenes, las zonas de control ambiental, separadores, retrocesos y otros tipos de franjas de terreno entre las edificaciones y vías, las zonas bajas de los puentes vehiculares y peatonales y las zonas de estacionamiento en subsuelo.

El INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES es un establecimiento público descentralizado del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

<sup>5</sup> De conformidad con el artículo 242 del POT de Bogotá (incorporado en el Decreto Distrital 190 de 2004). “Los parques distritales corresponden a aquellos espacios verdes de uso colectivo que actúan como reguladores del equilibrio ambiental, son elementos representativos del patrimonio natural y garantizan el espacio libre destinado a la recreación, contemplación y ocio para todos los habitantes de la ciudad. Se organizan jerárquicamente y en forma de red para garantizar el cubrimiento de toda la ciudad, e involucran funcionalmente los principales elementos de la estructura ecológica principal para mejorar las condiciones ambientales en todo el territorio urbano.” Y según el artículo 243 del POT de Bogotá, los parques distritales se clasifican así:

1. Parques de escala regional
2. Parques de escala metropolitana
3. Parques de escala zonal
4. Parques de escala vecinal
5. Parques de bolsillo (...).



adscrito a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. La Reforma Administrativa adelantada por el Distrito Capital contenida en el Acuerdo No. 257 de 2006, aprobado por el Concejo de Bogotá, transformó el antiguo Fondo de Ventas Populares - FVP en el actual Instituto para la Economía Social - IPES. De conformidad con el literal d) del artículo 79 del Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá, el IPES administra las plazas de mercado (públicas) de Bogotá D.C., sin perjuicio de otros elementos del espacio público.

## 5. Concepto Contable de “Ente Contable Público” y “Control” en términos contables

Ahora bien, debe manejarse el concepto contable de “Ente Contable Público”, que dentro de las múltiples definiciones y contextos que maneja, rescatamos el que dispone:

*“Para efectos del SNCP en Colombia, la entidad contable pública es la unidad mínima productora de información que se caracteriza por ser una unidad jurídica, administrativa o económica que: a) desarrolla funciones de cometido estatal, b) controla recursos públicos, c) debe realizar una gestión eficiente de los recursos públicos que controla, d) está sujeta a diversas formas de control y e) está obligada a rendir cuentas sobre el uso de los recursos y el mantenimiento del patrimonio público. En consecuencia, la entidad contable pública 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.*

*La entidad contable pública se caracteriza como unidad jurídica, si el acto de creación le determina expresamente la personalidad jurídica; como unidad administrativa, si se crea sin personería jurídica por medio de la Constitución Política y demás disposiciones normativas, dotándola de autonomía para el cumplimiento de funciones específicas de cometido estatal; y como unidad económica, si se le destinan o provee recursos públicos, pero carece de autonomía y de personería jurídica.”*

El concepto de “control” como concepto contable se encuentra consignado en el numeral 6.1.1 del Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno, el cual indica que:

### 2.1.1. Definición de Activos

#### Activos

*Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros.*

*Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, un derecho a: a) usar un bien para prestar servicios, b) ceder el uso para que un tercero preste un servicio, 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.*

(...)

*una entidad puede ser la dueña jurídica del activo, pero si los riesgos y beneficios asociados al activo se han transferido sustancialmente, dicha entidad no puede reconocer el activo así conserve la titularidad jurídica del mismo. (Subrayado fuera de texto).*

Se pone de presente, que a esta Oficina Asesora Jurídica fue allegado documento denominado *Reconocimiento contable de bienes del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital* cuyo acápite *juicios profesionales y conclusión sobre los bienes incorporados en el inventario del patrimonio inmobiliario distrital a cargo del DADEP*, comparte y que, por ser de la mayor relevancia, transcribe a continuación:

*“A través de mesas de trabajo realizadas con las áreas de gestión del DADEP, se ha analizado y concluido que el DADEP no ejerce el control y los beneficios económicos o potenciales de servicios sobre la totalidad de los 69.826 terrenos y construcciones incorporados en el inventario del patrimonio inmobiliario distrital. Quiere decir esto, que el DADEP solo debe reconocer en su contabilidad patrimonial los inmuebles de los cuales tiene el control y los beneficios económicos.”*

### CONCEPTO JURÍDICO

Con fundamento en los argumentos jurídicos expuestos anteriormente, se recalca que, el DADEP ejerce la administración (léase “*el control*” en términos contables), directa o indirectamente, de todos los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital, excepto, los bienes inmuebles en donde funcionen las entidades del nivel central o descentralizado o de localidades del Distrito Capital los cuales son administrados directamente por aquellas, con fundamento en el literal a) del artículo 6° del Acuerdo 018 de 1999.

Tampoco el DADEP administra o controla los bienes inmuebles del nivel central del Distrito Capital que por normas nacionales y distritales vigentes (entre ellas: Acuerdos del Concejo de Bogotá y Decretos expedidos por el Alcalde Mayor de Bogotá) le hayan asignado la administración directamente a otras entidades públicas, como acontece con *los cementerios públicos* que le corresponde a la UAESP o *las plazas de mercado públicas* que le corresponde al IPES (entre otros casos - ejemplos).

En consecuencia, cuando el DADEP entrega la administración de un predio (por ejemplo mediante un “*Acta de Entrega*” - con fundamento en el literal a) del artículo 6° del Acuerdo 018 de 1999) o se trate de un caso normativo en que asigna la administración directa de un predio a una entidad pública específica, se le está otorgando la gobernabilidad sobre el mismo y éste queda bajo su entera responsabilidad, lo cual implica por ejemplo la asunción de las cargas tributarias (pago de impuestos prediales, si hay lugar a ellos), contribuciones de valorización (si hay lugar a ellas), tasas (si hay lugar a ellas), gastos de vigilancia, gastos de servicios públicos domiciliarios (si hay lugar a ellos), gastos de mantenimiento en buenas condiciones, pagos pendientes o deudas del mismo, etc. Luego, en términos contables, tales entidades públicas ejercen “*el control*” sobre tales predios porque se benefician de su potencial de servicios en función de su cometido estatal, y por ello, debería tener los registros contables de aquellos.

De acuerdo con lo expuesto, el DADEP NO tiene la administración (léase “*el control*” en términos contables), *en principio*, de los bienes inmuebles a cargo de todas las Entidades Descentralizadas ni de las Entidades pertenecientes al Sector de las Localidades de la Administración Distrital de Bogotá; como quiera que esas entidades son las que administran directa o indirectamente los bienes inmuebles a su cargo, según sus competencias y funciones, y

JA EHC

adicionalmente, tienen su propia “*personería jurídica*”, distinta de la del Sector Central del Distrito.

Así, cada “*ente contable público*” debe llevar el registro contable de los bienes inmuebles sobre los cuales ejerce el control y se benefician de su potencial de servicios en función de su cometido estatal, eso implica que todos esos predios respecto de los cuales, por ejemplo el IDRD, el IDU, el IPES, la UAESP, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá - E.S.P., etc., tienen la administración y por ende tienen “*el control*”, pues deberán registrarlos contablemente y deberían incorporarlos en sus estados financieros, sin perjuicio de la titularidad desde el punto de vista jurídico de cada predio.

Luego en concepto de esta Oficina Asesora Jurídica, el DADEP debe realizar la entrega contable de los bienes inmuebles controlados por otras entidades públicas para que sean reconocidos como activos en los estados financieros de dichas entidades, salvo que por disposición o concertación con la SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA y con fundamento en las normas y procedimientos dispuestos por la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN se decidiera que el DADEP continúe con tales registros contables e información contable bajo el entendido que Bogotá D.C. se analice como un “*único ente o entidad contable pública*”, que incluya todas sus dependencias y organismos del Sector Central de la Administración.

Finalmente, se advierte que ese traslado de los registros contables de los bienes inmuebles que se debe hacer corresponde única y exclusivamente a los aspectos contables, toda vez que el DADEP mantiene incólume su función establecida en el literal a) del artículo 7° del Acuerdo 018 de 1999, según la cual debe llevar, mantener, controlar, reglamentar y actualizar el Inventario General del Patrimonio Inmueble Distrital (y también el Sistema de Información de la Defensoría del Espacio Público SIDEPA 2.0), independientemente, de la titularidad de los predios en cabeza de los tres sectores de la Administración Distrital de Bogotá, entiéndase : Sector Central, Sector Descentralizado funcionalmente o por servicios y Sector de las Localidades.

Por una Bogotá Mejor para Todos,

  
LUIS DOMINGO GÓMEZ MALDONADO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

DATOS DE PRODUCCION Y ARCHIVO:

Proyectaron:	Daniela Rosero Melo Giovanni Herrera Carrascal <b>GHC</b>
Revisó y aprobó:	Luis Domingo Gómez Maldonado
Fecha	Febrero 5 de 2018
Código Archivo:	1100800 - Conceptos Jurídicos
Anexos:	0 folios