

**SUPERINTENDENCIA FINANCIERA – Funciones / CONTABILIDAD – Debe ser llevada conforme a los parámetros del Decreto 2649 de 1993 / SISTEMA FINANCIERO – Conformación / SOCIEDADES FIDUCIARIAS – Son sociedades comerciales y están obligados a llevar libros de contabilidad**

Sea lo primero advertir que la Superintendencia Bancaria ostenta la facultad de regulación contable de los entes sometidos a su vigilancia y control según lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (E.O.S.F.), Decreto 663 de 1993 expedido por el Gobierno Nacional en virtud de las facultades otorgadas por el artículo 36 de la Ley 35 de 1993. Es así como el literal b) del numeral 3° (modificado por el artículo 37 de la Ley 510 de 1999) señala como una de las funciones de control y vigilancia de la Superintendencia. En tales condiciones, la Superintendencia Bancaria (hoy Superfinanciera) tiene entre sus facultades de inspección y vigilancia la de dictar o instruir a las entidades sometidas a su control, sobre las normas generales en materia de contabilidad, sin perjuicio de que éstas puedan utilizar métodos de reconocido valor aceptados por la ley. El Decreto 2649 de 1993 que constituye el reglamento general de la contabilidad en Colombia contiene “el conjunto de conceptos básicos y de reglas que deben ser observados al registrar e informar contablemente sobre los asuntos y actividades de personas naturales o jurídicas”(artículo 1°). En cuanto a su ámbito de aplicación, este Decreto debe ser aplicado por todas las personas que de acuerdo con la ley están obligadas a llevar contabilidad (artículo 2°). Por su parte, el artículo 19-3 del Código de Comercio establece como deber de todos los comerciantes “llevar contabilidad regular de sus negocios conforme a las prescripciones legales”; mientras que el artículo 10 ibídem define como comerciantes a las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles. Por lo tanto, todos los comerciantes deben llevar contabilidad conforme a las reglas previstas en el Decreto 2649 de 1993. Según el artículo 1° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), este sistema está conformado por: a) establecimientos de crédito; b) sociedades de servicios financieros; c) sociedades de capitalización; d) entidades aseguradoras y e) intermediarios de seguros y reaseguros. Entre las sociedades de servicios financieros (artículo 3°) el mismo Decreto sitúa a las sociedades fiduciarias, almacenes generales de depósito, las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías y sociedades de intermediación cambiaria. Conforme a lo dispuesto, las entidades del sector financiero, entre ellas las sociedades fiduciarias, reguladas en el Estatuto Orgánico del Sector Financiero, en su calidad de sociedades comerciales, ostentan la calidad de comerciantes, y como tal, están obligadas a llevar libros de contabilidad bajo las prescripciones legales contempladas en el Código de Comercio así como en el reglamento general de la contabilidad, Decreto 2649 de 1993 que determina los principios de contabilidad de general aceptación

**FUENTE FORMAL:** ESTATUTO ORGANICO DEL SISTEMA FINANCIERO – ARTICULO 95

**NORMAS CONTABLES PARA ENTIDAD FINANCIERA – Aplicación / NORMAS MERCANTILES PARA ENTIDAD FINANCIERA – Subsidiariedad**

Las “normas generales” que deben ser observadas por las entidades vigiladas del sector financiero según el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se sujetan en todo caso a los principios de contabilidad generalmente aceptados que preceptúan el reglamento general de la contabilidad y la Ley 43 de 1990, dado que los conceptos básicos y las reglas que rigen la contabilidad del sector privado en Colombia cubren a todas las personas sean naturales o jurídicas, sin importar la actividad mercantil que desarrollen, y sin que exista la posibilidad de que las

entidades que ejercen control y vigilancia dentro de su papel de policía administrativa tengan la facultad de establecer normas contables que excedan o desborden lo establecido en la normativa contable general, de competencia del legislador, razón adicional para que en virtud de la jerarquía normativa, los actos administrativos de carácter general expedidos por los órganos de control no puedan exceder su potestad de reglamentación en materias contables. La aplicación de las normas generales previstas en el reglamento de la contabilidad, que tienen el carácter de mercantiles al referirse a los principios que deben tener en cuenta al llevar la contabilidad, se entiende sin perjuicio de las directrices específicas que dicte la Superintendencia, siempre y cuando no se aparten de los criterios y principios contables de la normativa general. Igualmente se debe precisar que el acatamiento que en materia contable deben las normas generales expedidas por los órganos de control como la Superintendencia Bancaria (hoy Superfinanciera) a los principios de contabilidad de general aceptación, en virtud del principio de legalidad, no descarta que cuando en algún asunto específico propio de la actividad financiera que regula, se expida una disposición especial por las entidades de control y vigilancia éstas prevalecerán sobre las generales del Código de Comercio: Sobre el particular el artículo 2034 de éste último Estatuto prevé.

**PRINCIPIO DE ASOCIACION O RELACION DE CAUSALIDAD – Alcance / CONTABILIDAD – Debe corresponder a las características y prácticas de cada actividad**

El principio de asociación o relación de causalidad indica que se deben asociar los ingresos devengados o recibidos con los costos y gastos incurridos para producir tales ingresos, registrando unos y otros simultáneamente en las cuentas de resultados. Esta norma básica implica que con el fin de lograr que los resultados de cada período muestren un valor confiable y demostrativo de la realidad económica del ente económico, los costos y gastos realizados en el período que sean necesarios para la obtención de los ingresos por el mismo período deben contabilizarse simultáneamente. Por su parte para lograr la satisfacción de las cualidades de la información, la norma básica de las características y prácticas de cada actividad, implica que la contabilidad debe diseñarse considerando las limitaciones razonablemente impuestas por las particularidades y prácticas de cada actividad, tales como la naturaleza de sus operaciones, ubicación geográfica, desarrollo social, económico o tecnológico.

**PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO – Definición / INVENTARIOS – Definición / ACTIVO FIJO Y MOVIBLE – Diferencias. Criterio jurisprudencial / PERCEPCION DE INGRESOS – No determina la naturaleza de activo fijo o movable del bien / DESTINACION DEL BIEN – Determina la naturaleza de activo fijo o movable**

La propiedad, planta y equipo mejor conocido como activos fijos, representa los activos o bienes de un ente económico que ordinariamente no están destinados para la venta, ya que no hacen parte del giro ordinario u objeto social principal, sin que esto signifique que esté prohibida su enajenación. La propiedad de estos bienes tiene como finalidad utilizarlos para la producción, comercialización o prestación de servicios en desarrollo de su actividad principal, o bien para entregarlos en arrendamiento o usarlos en la administración de la empresa. Los costos y gastos incurridos para su construcción o adquisición deben capitalizarse, esto es, llevarse como mayor valor de los mismos, hasta que el bien esté en condiciones de utilización. Los inventarios, hacen referencia a los bienes corporales que en virtud del objeto social o actividades económicas llevadas a cabo por el ente económico, están destinados para la venta, incluyendo aquellos

que están en proceso de producción o las materias primas o materiales que se utilizarán para producir los productos terminados. Al igual que los activos fijos, su costo histórico debe incluir todas las erogaciones necesarias para ponerlos en condiciones de utilización dentro del proceso productivo o para su enajenación, principal propósito de su existencia. Aquí es pertinente traer a colación, el criterio jurisprudencial que la Sala ha manifestado en relación con la diferencia entre activo fijo y movable (inventarios) en el ámbito tributario, aplicable también al contable dada sus innegables semejanzas. Se ha dicho que no define "...la naturaleza del activo fijo la circunstancia de que el activo haya producido ingresos, pues la producción o ausencia de ingresos es irrelevante para certificar el carácter de fijo o movable de un bien. Lo relevante para la determinación de la naturaleza de un bien como fijo o movable está dado por su destinación y si la misma corresponde al giro ordinario de los negocios del contribuyente".

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la diferencia entre activo fijo y movable se citan sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta de 12 de abril de 2002 Rad. 12175 M.P. Germán Ayala Mantilla y 4 de septiembre de 2008 Rad. 16215 M.P. María Inés Ortiz Barbosa

**CONTRATO DE OBRA – Como su objeto social era la construcción de una estación de gas licuado este bien es un activo movable / ESTACION DE GAS LICUADO – Al ser el objeto del contrato de obra tiene la naturaleza de inventario**

De manera que el bien inmueble denominado La Estación que comprendía entre otros, cinco tanques de 15000 barriles cada uno, sistema de bombeo de refuerzo, sistema de tea incluido el sistema de relevo, sistema de protección contra incendio, edificio para el cuarto de control de subestación eléctrica y comunicaciones, constituía en ese momento para el fideicomitente un inventario o activo movable como quiera que representaba el objeto del contrato de obra suscrito con la sociedad fiduciaria Anglo FIDUANGLO, naturaleza que no variaba para la fiduciaria a partir de su entrega en arrendamiento a ECOPETROL ya que aplicando el precedente jurisprudencial antes anotado, el percibir ingresos no es un factor relevante tratándose de un bien, para considerarse fijo o movable, sino su destinación, y en este caso, la destinación y objeto principal de los contratos de arrendamiento, promesa de compraventa y transferencia, era la adquisición de la estación de gas por parte de ECOPETROL, así durante los meses previos a la formalización de la venta, la empresa petrolera estuviera en calidad de arrendataria. De manera que dentro de una interpretación finalística de los artículos 63 y 64 del Decreto 2649 de 1993, el activo construido en virtud del contrato de fiducia suscrito entre la actora y la Unión Temporal como fideicomitente, tenía la naturaleza de inventario, dada su destinación final de estar destinado para la venta.

**CARGOS DIFERIDOS – Definición / EROGACIONES POR INTERESES POR FINANCIACION Y DIFERENCIA EN CAMBIO – Son cargos diferidos**

La norma técnica específica para los cargos diferidos, que hacen relación a las erogaciones representadas en bienes y/o servicios en que se ha incurrido, las cuales no producirán ingreso en el período corriente, pero se tiene la expectativa de que se percibirán en un futuro, derivados de la realización de las actividades propias del objeto social. El motivo del aplazamiento o diferimiento para la obtención de ingresos se debe a las etapas de preparación, alistamiento y organización en que se encuentra el ente económico por lo cual tampoco es factible asociarle costos como lo señala el principio de asociación (Decreto 2649/93 artículo 13). Las erogaciones referentes a los intereses por financiación y

la diferencia en cambio por las deudas contraídas en moneda extranjera para la construcción del bien movable, aunque se efectuaron cuando el activo ya estaba construido y se estaban percibiendo ingresos derivados del contrato de arrendamiento, su finalidad última y objeto primordial de la negociación era su enajenación, de la cual se irían a obtener ingresos al cabo de los 83 cánones y de los anticipos al precio de la compraventa que se recibirían de ECOPETROL hasta llegar al año 2004 cuando éste último pagaría la suma de US 55.831.153 como precio de la compra venta. La enajenación de un bien en una fecha futura determinada, significa en este caso de un contrato atípico como lo es de APT – Arrendamiento, Promesa de Compraventa y Transferencia que se haría en el curso normal de los negocios, aunque su negociabilidad estuviera condicionada. La percepción de los ingresos por arrendamiento, no era el objeto principal de la constitución del fideicomiso, sino su venta al terminar el período pactado, de manera que los gastos incurridos tenían la naturaleza de cargos diferidos, ya que representaban erogaciones de las cuales se percibirían ingresos en un futuro en desarrollo de su objeto social. Dada la atipicidad del contrato suscrito, el hecho que después de construido el inmueble, se recibieran por una parte ingresos por arrendamiento e igualmente anticipos al precio de la compraventa, no desvirtúa el carácter de diferidos de las erogaciones efectuadas, puesto que tales operaciones de carácter secundario frente al objeto social principal, eran transacciones de doble connotación: preliminares de carácter contractual propias del convenio realizado entre las partes y, además, necesarias para llevar a cabo la voluntad real de los contratantes.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejero Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D.C., doce (12) de mayo de dos mil diez (2010)

**Radicación número: 25000-23-27-000-2002-01446-01(17135)**

**Actor: LLOYDS TRUST S.A.**

**Demandado: SUPERINTENDENCIA BANCARIA**

#### **FALLO**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia de 31 de enero de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo del Cundinamarca, denegatoria de las súplicas de la demanda, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos por medio de los cuales la Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera) ordenó regularizar la contabilidad del fideicomiso Impsa-Foster-Eiffel- FIDUANGLO y se abstuvo de pronunciarse sobre los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2001.

#### **ANTECEDENTES**

El 15 de febrero de 1995 ECOPETROL adjudicó la licitación pública N° CIB-001-94 para la optimización del almacenamiento de gas licuado a la Unión Temporal Impsa-Foster-Eiffel. La oferta se concretó en un contrato atípico en la modalidad APT – Arrendamiento, Promesa de Compraventa y Transferencia, para lo cual se suscribieron los contratos de arrendamiento DIJ-746 y de Promesa de Venta DIJ-747 que incluyen la obligación de construir una Estación de gas licuado y de arrendarla a ECOPETROL y el compromiso de vender y la de ECOPETROL de comprar la Estación

a la terminación del proyecto mediante la suscripción de un Contrato de Venta. Los pagos por parte de ECOPETROL se harían con cargo al API – A52360 acreditado con el Certificado de Aprobación de Vigencias Futuras expedido por el Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS.

Una vez constituido el Patrimonio Autónomo Fideicomiso de Administración, Garantía y Fuente de Pago U.T. Impsa-Foster-Eiffel-FIDUANGLO (Hoy Lloyds Trust S.A.), la Unión Temporal cedió los contratos de arrendamiento y de promesa de venta que sustentaban el proyecto. La financiación del 100% de la Estación se haría mediante la colocación de bonos en el mercado internacional de capitales bajo la modalidad “bullet” de conformidad con la cual se haría un único pago final del principal en la misma fecha en que se efectuara la compraventa.

La construcción de la Estación concluyó el 1° de agosto de 1997 con el Acta de Entrega de la obra, por parte de ECOPETROL. El arrendamiento a ECOPETROL para la operación de la Estación culminó en marzo de 2004. Desde cuando terminó la construcción de la estación, ECOPETROL pagó el canon de arrendamiento y un anticipo mensual al precio de venta. El tratamiento contable efectuado por el Patrimonio Autónomo fue el siguiente: los costos y gastos incurridos en la ejecución del proyecto hasta el 31 de julio de 1997 se capitalizaron como un mayor valor de la Estación. La causación de los cánones de arrendamiento como ingresos corrientes y los anticipos al precio de venta como un pasivo. Los costos y gastos incurridos en la financiación del proyecto con posterioridad a la aceptación de la obra por ECOPETROL se amortizaron en el Estado de Pérdidas y Ganancias en la parte proporcional a los ingresos generados por los arrendamientos. Los costos y gastos imputables al precio de la venta de la Estación se difirieron contabilizándose así: los intereses pagados por la financiación de la Estación en la cuenta 191595 Gastos anticipados y la pérdida en cambio sobre el pasivo en dólares americanos se llevó a la cuenta 171592 Bienes Realizables y otros activos -Construcciones en Curso- Costo Financiero Diferencia en Cambio.

Lloyds Trust S.A. elevó consulta ante la Superintendencia Bancaria para que ésta le indicara el tratamiento contable de los costos y gastos del Patrimonio Autónomo (P.A.). La Superintendencia expidió el Concepto 2000044101 del 4 de septiembre de 2000, en el cual determina que tales costos y deducciones no pueden ser registrados como cargos diferidos sino afectar las cuentas de resultados periódicamente. Ante la solicitud de reconsideración del Patrimonio Autónomo, la Superintendencia mediante Concepto N° 2000044101-7 del 16 de noviembre de 2000, confirmó la opinión inicial.

El dictamen del revisor fiscal Price Waterhouse mostró una opinión adversa sobre los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2001 advirtiendo que la diferencia en cambio y los intereses sobre las obligaciones financieras nacionales y extranjeras contraídas para financiar el Proyecto con ECOPETROL debía contabilizarse como mayor valor de los activos hasta el momento de la terminación de la construcción y amortizarse directamente en los estados de resultados a partir de ese momento contra los ingresos que recibía el Patrimonio Autónomo por cánones de arrendamiento.

Con ocasión de la opinión adversa del revisor fiscal de la Sociedad Fiduciaria Lloyds Trust S.A., la Superintendencia Bancaria emitió los Oficios

2002006091-1 del 4 de marzo de 2002, 2002006091-4 del 2 de mayo de 2002 por el cual ordenó regularizar la contabilidad del Patrimonio Autónomo y se abstuvo de pronunciarse sobre los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2001 por no ajustarse la contabilidad del fideicomiso a las normas generalmente aceptadas y a las instrucciones impartidas por la Superintendencia. La razón del rechazo se sustentó en que el manejo contable no era viable en la medida en que el activo del proyecto, ya se estaba utilizando. Contra los mencionados oficios, la actora interpuso los recursos de reposición y apelación los cuales fueron resueltos en forma desfavorable.

## **DEMANDA**

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la sociedad LLOYDS TRUST S.A. solicitó la nulidad de los Oficios 2002006091-1 del 4 de marzo de 2002, 2002006091-4 del 2 de mayo de 2002 expedidos por el Director Técnico para Sociedades Fiduciarias de la Superintendencia Bancaria y 2002006091-6 de 17 de junio de 2002 de la Superintendente Delegada para Entidades Administradoras de Pensiones y Cesantías. A título de restablecimiento del derecho solicita se reversen los asientos contables que registraron la totalidad de los costos y gastos financieros incurridos por el Fideicomiso Impsa-Foster-Eiffel en el Estado de Pérdidas y Ganancias de la sociedad en el año 2002 y se restituya la cuenta de Cargos Diferidos hasta la fecha de enajenación de la Estación de Gases Licuados a ECOPETROL.

El diferimiento de los intereses y de la pérdida en cambio que ha venido registrando el fideicomiso no viola el artículo 64 del Decreto 2649 de 1993 ni el Plan Único de Cuentas Grupo 18 – Propiedades, Planta y Equipo, en cambio la Superintendencia se negó a analizar la naturaleza del contrato suscrito entre el Fideicomiso IMPSA – FOSTER - EIFFEL y ECOPETROL bajo la modalidad APT – Arrendamiento, Promesa de Compraventa y Transferencia. La Estación para el procesamiento del gas licuado que construyó el Patrimonio Autónomo estaba destinada “para la venta en el curso normal de los negocios” en los términos del artículo 64 del Decreto 2649 de 1993.

En la medida en que la Estación no califica como propiedad, planta y equipo según el artículo 64 del Decreto 2649 de 1993, el tratamiento de los costos y gastos financieros en que se incurrió para su adquisición, no está sujeto a los parámetros de tal norma ni a lo señalado para el grupo 18 del Plan Único de Cuentas de la Superintendencia Bancaria. Los intereses que pagó el fideicomiso a partir de la fecha en que se terminó la construcción de la Estación y la pérdida en cambio que ha venido generando el pasivo en dólares americanos, constituyen erogaciones encaminadas a la obtención de los ingresos que se derivan de la venta de la Estación. De hecho la adquisición de la Estación por parte de ECOPETROL fue desde el inicio del proyecto el fin último del contrato y la totalidad de los costos y gastos de financiación se incurrieron, no con el objeto de construirla para arrendarla sino con el objeto de construirla, arrendarla durante una etapa interina y traspasar la propiedad de la misma a ECOPETROL a cambio de un precio que constituye el beneficio económico futuro contra el cual se deben amortizar los cargos diferidos.

Obligar al fideicomiso a generar una pérdida contable desproporcionada con la amortización de los costos y gastos por intereses y

por diferencia en cambio que ha generado la financiación de la Estación contra los ingresos que se han causado a la fecha por arrendamiento de la misma constituye una violación de los siguientes artículos del Decreto 2649 de 1993: el 4° que consagra el Principio de Representación Económica en cuanto a que las providencias de la Superintendencia Bancaria desconocen la viabilidad del proyecto. La pérdida que se deriva de la amortización de los costos y gastos financieros que pretende la Superintendencia Bancaria no refleja en absoluto el estado financiero del patrimonio autónomo ni la capacidad del mismo para responder por sus obligaciones en el exterior; el 13 en cuanto constituye una amortización anticipada de costos y gastos que tienen relación de causalidad directa con la obtención del precio de venta de la Estación, ya que tales costos y gastos deben asociarse con los ingresos que generan. El artículo 67 en cuanto establece la obligación de diferir los intereses y otros gastos incurridos con el objeto de recibir beneficios futuros hasta la fecha en que se obtengan estos últimos. El 18 en cuanto establece que la contabilidad se debe diseñar teniendo en cuenta las limitaciones razonablemente impuestas por las características y prácticas de cada actividad, tales como la naturaleza de las operaciones, su ubicación geográfica, su desarrollo social, económico y tecnológico.

Igualmente acusa que también se violan el artículo 136 ibídem en cuanto consagra la prevalencia de las normas fiscales sobre las contables y el artículo 201 del Estatuto Tributario permite diferir los costos y deducciones efectivamente incurridos, hasta la realización de los ingresos a los cuales proporcionalmente corresponden. Los contratos de servicios y de obra son precisamente tipos de contratos de servicios autónomos al tenor del artículo 201 del E.T. y precisamente ese tipo de contratos atípicos, no fueron analizados en los actos demandados y son los que dan la posibilidad de diferir los costos y deducciones efectivamente incurridos, hasta la realización de los ingresos a los cuales proporcionalmente corresponden.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Superintendencia Bancaria se opuso a las pretensiones de la demanda, afirmando que es claro que la mencionada Estación (activo tangible) se destinaría a ser arrendada durante el lapso de siete años, por tanto es equivocado y acomodaticio que la actora diga que la prestación principal del contrato celebrado entre ECOPETROL y la Unión Temporal no hubiera sido el contrato de arrendamiento sino el de venta, que ni siquiera a la fecha de la contestación había tenido lugar y en la medida que esa prestación principal no ha sucedido, tampoco se ha concretado el beneficio económico que constituye el objeto principal.

Así las cosas, contrariamente a lo afirmado por la Fiduciaria, es claro que al ser un activo construido con la intención de ser arrendado, para atender el cronograma del negocio diseñado entre la Unión Temporal y ECOPETROL, en cumplimiento del contrato de arrendamiento, la Estación sí califica como propiedad, planta y equipo y por tanto el tratamiento de los costos y gastos en que se incurrió para su adquisición está sujeto a lo que sobre el particular determinan el artículo 64 del Decreto 2649 de 1993 y el Grupo 18 del Plan Unico de Cuentas de la Superintendencia Bancaria.

Como los actos demandados gozan de la presunción de legalidad, se invierte la carga de la prueba correspondiéndole al demandante conforme a los artículos 176 y 177 del C.P.C. La Revisoría Fiscal desempeña un papel de especial trascendencia en la actividad de las sociedades comerciales y en especial de las vigiladas por la Superintendencia Bancaria, comoquiera

que es uno de los instrumentos a través de los cuales se ejerce el control y vigilancia, para lo cual se le ha dotado de instrumentos idóneos que le permiten velar por el cumplimiento de las leyes y de los estatutos sociales, y a la vez dar fé pública. En ese sentido, un antecedente de trascendental importancia por tener en cuenta en este proceso, es el cuestionamiento efectuado por el revisor fiscal de la demandante al tratamiento contable que venía aplicando al fideicomiso.

Sobre la violación del artículo 64 del decreto 2649 de 1993, asevera que aunque la enajenación definitiva de la Estación, no ha tenido lugar, se viene adelantando la segunda etapa del contrato que corresponde al contrato de arrendamiento, cuya ejecución ha generado ingresos al Fideicomiso. Los costos de esos ingresos deben reconocerse en el estado de resultados en el momento en que se causen, en aplicación del artículo 13 del Decreto 2649 de 1993. Lo que quiere decir que no era necesario aguardar al arribo de la enajenación definitiva de la Estación (marzo 2004) para ordenar la regularización de la contabilidad de un fideicomiso – Patrimonio Autónomo que venían generando ingresos, representados en los cánones de arrendamiento, desde agosto de 1997, cuando se concluyó la obra y no obstante, se diferían los costos y gastos, entre ellos las diferencias en cambio, cuando lo legal era tratarlos como un gasto y hacer que se reflejaran en el estado de resultados, en la medida en que se fueran causando.

Tales exigencias contables son propias del contrato cuya ejecución ocasionó la generación de ingresos (contra los cuales se deben cruzar los costos) que no es otro que el arrendamiento, cuyos efectos se extienden hasta marzo de 2004, cuando debe tener lugar la enajenación definitiva de la Estación, evento éste último que en la medida en que no se ha producido, no pudo ser el que generara tales ingresos, materia de asociación con los costos y gastos. En definitiva, bastaba la verificación de un contrato que, como el de arrendamiento, generara ingresos que, sin consideración a otro contrato cuyo perfeccionamiento no ha tenido lugar, la Superintendencia Bancaria ordenara la regularización de la contabilidad del fideicomiso.

En la medida en que el proyecto generó ingresos a partir de las rentas que reciba el Patrimonio Autónomo, producto de la ejecución del contrato de arrendamiento, se concluye que en los términos del artículo 64 del Decreto 2649 de 1993, la mencionada Estación califica como Propiedad, Planta y Equipo. Conforme a tal norma, se concluye que la Estación estaba destinada a ser arrendada, y en la medida en que como producto del contrato se generarían ingresos para el Patrimonio Autónomo, los costos en que se incurriera para generarlos debían ser materia de regularización conforme a las normas vigentes. Tal conclusión no se desvirtúa porque en la programación del negocio celebrado entre ECOPETROL y la Unión Temporal se hubiera previsto una enajenación definitiva, aún no concretada, pues lo cierto es que, ocurrido el hecho que ocasionó el ingreso, el tratamiento de los costos como gastos se tornaba imprescindible, so pena de violar la ley.

Conforme a la descripción del Grupo 18 del Plan Único de Cuentas de la Superintendencia Bancaria, no es viable registrar la diferencia en cambio y los intereses originados en obligaciones contraídas para financiar la construcción de propiedades, planta y equipo, como bienes recibidos en pago y otros activos, una vez terminada la construcción del proyecto objeto de contabilización, como lo hace la demandante en el Fideicomiso IMPSA-

FWA por cuanto la obra y los equipos, ya se están utilizando y generando ingresos.

Al contabilizar los costos de la obra como diferidos, y no como gastos, como debía ser, fue la propia demandante quien desatendió el Principio de Representación Económica, pues hizo caso omiso del ingreso permanente de recursos al Patrimonio Autónomo por cuenta del contrato de arrendamiento, ingresos que, de conformidad con lo prescrito por el artículo 13 del Decreto 2649 de 1993 que inexplicablemente señala la actora como violado, deben asociarse con los costos para obtenerlos, lo que genera necesariamente una afectación de la cuenta de resultados. En consecuencia mal pueden contabilizarse como diferidos, so pena de violar el mencionado Principio de Representación, unos costos que deben cruzarse con los ingresos que ya se están generando como consecuencia de los cánones que desde agosto de 1997 abona ECOPETROL al patrimonio autónomo.

### **LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó las súplicas de la demanda bajo las siguientes consideraciones: así como existen normas que regulan la actividad y ejercicio de las entidades financieras, también el ordenamiento jurídico contiene disposiciones que regulan el ejercicio de las atribuciones de supervisión y vigilancia por parte de las entidades estatales de control legalmente instituidas. Así es como el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) enumera las funciones y facultades de la Superintendencia Bancaria (hoy Superfinanciera).

Por la connotación y naturaleza de las funciones que desempeñan los revisores fiscales y por la fe pública que dan respecto del tratamiento contable que otorga cada sociedad mercantil a sus movimientos financieros, se presume que los actos por ellos emitidos se ajustan a los requisitos legales y cuentan con una veracidad que conduce a que el Estado y en particular la Superbancaria base sus decisiones en tales conceptos y actos. En ese contexto, el antecedente de la decisión emitida por la Superbancaria, es el concepto emitido por el revisor fiscal de Lloyds Trust S.A. que por su naturaleza y funciones, es quien mejor conoce los movimientos y el tratamiento contable que le da dicha sociedad a su actividad mercantil.

Para el caso concreto, el artículo 55 del Decreto 2649 de 1993 preceptúa que deben contabilizarse como diferidos los ingresos hasta que la obligación esté satisfecha y los gastos hasta que el correspondiente beneficio económico esté consumido o perdido, de manera que no pueden contabilizarse como diferidos los costos que deban cruzarse con los ingresos que ya se están generando como consecuencia de algún otro ingreso. Dicho de otra manera, para el caso concreto, el contrato de arrendamiento estaba generando unos ingresos, llamados cánones de arrendamiento, los cuales por ser el registro de un hecho económico ya realizado o presente no podían ser diferidos ni incluidos en ninguna cuenta de esa naturaleza; de igual manera no es viable registrar sobre dicho contrato diferencias de cambios, por cuanto los bienes objeto de anotación contable ya se están utilizando y no son una expectativa.

No hubo desconocimiento del principio de representación económica, por cuanto fue la sociedad demandante la que hizo caso omiso del ingreso permanente de recursos al patrimonio autónomo por cuenta del contrato de arrendamiento, ingresos estos que de conformidad con el artículo 13 del

Decreto 2649 de 1993, deben asociarse con los costos para obtenerlos, lo que genera una afectación en la cuenta de resultados. Bajo esa óptica es claro que si existen unos ingresos, las anotaciones efectuadas deben asociarse con los costos que estos generan y no registrarlos como diferidos, lo cual puede ocasionar un desequilibrio contable y, por ende, afectación en los estados de resultado.

La trasgresión del principio de representación económica se observa en el hecho de contabilizar un ajuste por inflación como corrección monetaria diferida crédito, sin considerar que las propiedades planta y equipo del proyecto ya estaban generando ingresos, lo cual constituye una violación del artículo 73 del Decreto 2649 de 1993. Concluye en este punto que los registros contables efectuados por la sociedad Lloyds Trust S.A. respecto del fideicomiso Impsa-FWA eran ajenos a las disposiciones que regulan la materia contable, esto es el Decreto 2649 de 1993 y normas concordantes, lo que lleva a concluir que era dicha sociedad quien estaba incurriendo en la violación de las normas que ahora acusa como transgredidas.

La actora interpreta de manera equivocada el artículo 136 del Decreto 2649 de 1993 toda vez que esta disposición es clara en preceptuar que la prevalencia de las normas de naturaleza tributaria respecto de las contenidas en el Decreto 2649 de 1993, sólo tiene lugar para fines fiscales, y bajo la premisa de que exista incompatibilidad entre ellas, circunstancia ésta que, no es precisamente la que acontece en el asunto objeto de juzgamiento.

## **RECURSO DE APELACIÓN**

La parte demandante señala que los actos administrativos demandados desconocen el artículo 13 del Decreto 2649 de 1993, porque solo cuando una partida no se pueda asociar con un ingreso, costo o gasto y se concluya que no generará beneficios o sacrificios, se debe registrar en las cuentas de resultados. Cuando el Tribunal aduce que no pueden contabilizarse como diferidos los costos “que deban cruzarse con los ingresos que ya se están generando como consecuencia de algún otro ingreso” no hace más que confirmar la amortización de los costos que deban cruzarse con los arrendamientos, que son los proporcionales a los mismos y no la totalidad de los desembolsos incurridos en la construcción de la Estación que se iba a vender.

La sentencia del Tribunal confirma los actos administrativos pero no analiza la violación de las disposiciones de ley que contiene el estatuto contable. Los principios que sustentan la amortización de los costos y gastos contra los cánones de arrendamiento y el diferimiento del saldo hasta la fecha de causación del precio de venta son los señalados en los artículos 12 (realización económica), 13 (asociación) y 55 (diferimiento de costos y gastos) del decreto 2649 de 1993.

El principio de realización económica se opone a la orden que dio la Superintendencia en el sentido de generar una pérdida económica absolutamente artificial, no comprobable, que desconocía el hecho de que los costos y gastos incurridos iban a ser enjugados con el precio de venta de la Estación. En cuanto al principio de asociación, la orden de la Superintendencia de amortizar los costos y gastos antes de la causación del precio de venta de la Estación, desconoció que existía una apropiación

presupuestal para el pago del mismo y una promesa de venta que obligaba a ECOPETROL a pagarlo.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La **parte demandante** afirma que la sentencia del Tribunal confirmó el acto administrativo porque así lo dijo el revisor fiscal, olvidando lo que había expresado la firma Arthur Andersen (anterior revisor fiscal) quien certificó el manejo contable sin ningún tipo de salvedad. El fallo es nulo porque no se pronuncia sobre las razones técnicas que justificarían desconocer los principios contables de la realidad económica y la asociación de costos y gastos que consagra el Decreto 2649 de 1993.

Los escritos de la Superintendencia se limitaron a defender a ultranza la posición del revisor fiscal que glosó los estados financieros sin consideración a la naturaleza del negocio que manejaba el fideicomiso ni a las disposiciones contables vigentes. La Superintendencia aduce que los costos y gastos financieros sólo se pueden capitalizar hasta cuando el activo entra en condiciones de utilización y se abstiene de analizar el Principio de Asociación que requiere que los costos y gastos se difieran hasta cuando se causen los ingresos que se generan con las erogaciones. Ni la Superintendencia Bancaria, ni el Tribunal explican por qué habría que llevar al Estado de Pérdidas y Ganancias la totalidad de los costos y gastos incurridos en la construcción de un inmueble prometido en venta, antes de que se cause el precio de venta. Tampoco dan razón de por qué obligar a una entidad que no esté captando recursos de ningún tipo dentro del mercado nacional, a realizar una pérdida ficticia enorme, aun cuando las operaciones que la componen fueron financiadas en el exterior.

La **parte demandada** hace un recuento de la fuente constitucional y legal de la facultad de instrucción asignada a la Superintendencia Bancaria, desde el Acto Legislativo 1 de 1968 hasta el Decreto 663 de 1993 conocido como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en cuyo literal a) numeral 3 del artículo 326 incorporó la facultad de regulación de la Superintendencia Bancaria. Las funciones de regulación contable fueron contempladas en el literal b) del numeral 3 del mismo artículo, modificada por los artículos 37 y 38 de la ley 510 de 1999.

Una vez finalizada la construcción de la Estación y habiendo quedado los bienes en condiciones de utilización o venta, los costos incurridos por concepto de intereses y diferencia en cambio debían ser reconocidos en el estado de resultados en el momento en que se causaran, tal como lo establecen el Decreto 2649 de 1993 y el Plan Unico de Cuentas – PUC, es decir la diferencia en cambio y los intereses originados en las obligaciones contraídas para la construcción de la Estación, una vez concluida la misma no se debían diferir, pues tales conceptos constituyen gasto. Por ello cabe concluir que aunque la enajenación definitiva no había tenido lugar en la época en que se expidieron los actos administrativos, a partir de la terminación de la Estación, o sea desde agosto de 1997, se venía adelantando la segunda etapa del proyecto, esto es, la correspondiente al contrato de arrendamiento cuya ejecución, estaba generando ingresos. En ese orden de ideas, los costos de esos ingresos debían reconocerse en el

estado de resultados en el momento en que se causaron en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2649 de 1993.

El **Ministerio Público** al rendir su concepto a través de la Procuradora Sexta Delegada, solicita denegar las pretensiones de la demanda y confirmar la sentencia apelada por las siguientes razones: para la época de los hechos, ya se encontraba construída la Estación, es decir no era una obra en construcción, porque de acuerdo con lo expresado en los fundamentos fácticos, la primera etapa concluyó el 1 de agosto de 1997 con la suscripción del acta de entrega de la obra, la segunda etapa que incluye el arrendamiento para la operación de la estación culminaba en marzo de 2004.

Considerándose el leasing y el manejo contable establecido en el Decreto 2649 de 1993, como similar al contrato de arrendamiento objeto de análisis, el arrendador debe incluir en sus informes contables la totalidad de los ingresos generados por los contratos de arrendamiento. La actividad principal del contrato es el arrendamiento y no la venta, porque durante la vigencia del contrato se percibe un canon de arrendamiento y sus características son las de aquel, a las que se le agrega la cláusula de opción de compra y se constituye paralelamente el contrato de promesa de venta. En ninguno de los casos anteriores se encuentran viables los planteamientos del actor frente al diferimiento de costos y gastos financieros incurridos en su adquisición.

Respecto de los gastos y costos relacionados con la diferencia en cambio y los intereses originados en las obligaciones contraídas para financiar la construcción de la Estación, una vez terminada y entregada la obra como útil y generadora de ingresos, no pueden diferirse. Toda vez que terminada la construcción del proyecto, se empieza a utilizar y a generar ingresos, es decir es un proyecto ya construído para arrendar inicialmente y posteriormente existe la posibilidad de venta. Sobre el argumento de la recurrente de que se difirieron los costos y gastos relacionados con el precio de promesa de venta en la proporción del precio que no se había pagado, considerando que no existe dominio sobre el bien inmueble, los ingresos por arrendamiento no se pueden manejar en igual sentido que el anticipo de precio por un contrato pendiente como era la compraventa.

## **CONSIDERACIONES**

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la actora contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que denegó las pretensiones de la demanda contra los actos administrativos expedidos por la Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera) por los cuales ordenó regularizar la contabilidad que la sociedad fiduciaria Lloyds Trust S.A. llevaba en relación con el Patrimonio Autónomo Fideicomiso de Administración Garantía y Fuente de Pago de la Unión Temporal Impsa-Foster.Eiffel.

Los actos demandados son los Oficios 2002006091-1 del 4 de marzo de 2002, 2002006091-4 del 2 de mayo y 2002006091-6 del 17 de junio del mismo año, expedidos por el Director Técnico para Sociedades Fiduciarias de la Superintendencia Bancaria y el Superintendente Delegado para Entidades Administradoras de Pensiones y Cesantías mediante los cuales se ordenó regularizar la contabilidad del Patrimonio Autónomo (P.A.) y se abstuvo de pronunciarse sobre los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2001 por no ajustarse a las normas contables generalmente

aceptadas y a las instrucciones impartidas por la Superintendencia. El punto concreto se refiere al manejo contable que dio la fiduciaria a la diferencia en cambio y los intereses por financiación pagados después de recibir ingresos por arrendamiento de la estación de gas licuado que luego se entregaría en venta a ECOPETROL.

Para una mejor ilustración del asunto por decidir, se relatan los hechos expuestos como fundamento de los actos acusados y que se encuentran probados.

El 15 de febrero de 1995 ECOPETROL adjudicó la licitación pública CIB-001-94 para optimización del almacenamiento de gas licuado, a la Unión Temporal Impsa Foster Eiffel.

La oferta se concretó en la modalidad APT (Arrendamiento, Promesa de Compraventa y Transferencia), que tenía como prestaciones contractuales construir una Estación de gas Licuado, para entregarla en arrendamiento a ECOPETROL, y finalmente la compra, por parte de ésta, de la citada Estación.

Con este objeto se suscribieron los contratos de arrendamiento DIJ-746 y de Promesa de Venta DIJ-747, que incluía la obligación de construir la Estación arrendarla a ECOPETROL y venderla a ésta a la terminación del proyecto, mediante la suscripción de un Contrato de venta.

Al constituirse el Patrimonio Autónomo Fideicomiso de Administración, Garantía y Fuente de Pago Impsa-Foster-Eiffel – FIDUANGLO, la Unión Temporal cedió los contratos de arrendamiento y de promesa de venta. La financiación del 100% de la Estación se hizo mediante la colocación de bonos en el mercado internacional de capitales bajo la modalidad “bullet”, según la cual se haría un solo pago del principal en la misma fecha de la compraventa del bien mientras que los intereses se pagaban periódicamente a una misma tasa fija. Con los dineros recibidos mensualmente por concepto de cánones de arrendamiento y de anticipo al precio de venta se pagaban los intereses de financiación.

La primera etapa concluyó el 1° de agosto de 1997 con la suscripción del Acta de Entrega de la Obra, por parte de ECOPETROL. La segunda etapa incluía el arrendamiento a ECOPETROL para que ésta operara la Estación pagando el canon de arrendamiento y un anticipo mensual al precio de la compraventa. El contrato de promesa de venta contemplaba la enajenación definitiva a ECOPETROL en marzo de 2004.

El tratamiento contable de los ingresos y costos en el fideicomiso era el siguiente:

**Primera etapa del proyecto:**

Los costos y gastos incurridos en la ejecución del proyecto hasta el 31 de julio de 1997 se capitalizaban, es decir, se llevaban como un mayor valor de la Estación que fue entregada y aceptada por ECOPETROL en esa fecha. Los cánones de arrendamiento como ingresos corrientes desde agosto de 1997, y los anticipos al precio de venta como un pasivo.

**Segunda etapa del proyecto:**

Los costos y gastos incurridos en la financiación del proyecto con posterioridad a la aceptación de la obra por ECOPETROL se amortizaban

en el Estado de Pérdidas y Ganancias en la parte proporcional a los ingresos obtenidos de los arrendamientos. Pero los costos y gastos imputables al precio de venta de la Estación se diferían así:

- Los intereses pagados por la financiación de la Estación a vender a ECOPETROL a la cuenta 191595 Gastos Anticipados-Otros Diferidos Intereses.
- La pérdida en cambio sobre el pasivo en dólares americanos se contabilizaba en la cuenta 171592 – Bienes Realizables y otros activos – Construcciones en Curso – Costo Financiero – Diferencia en Cambio.

Con motivo de la opinión adversa emitida por el nuevo revisor fiscal de la sociedad fiduciaria Lloyds Trust S.A., la Superintendencia emitió el Oficio 2002006091-1 del 4 de marzo de 2002 donde ordenó regularizar la contabilidad del patrimonio autónomo y se abstuvo de pronunciarse sobre los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2001 por no ajustarse la contabilidad del fideicomiso a las normas generalmente aceptadas y a las instrucciones impartidas por esa misma entidad de control. La glosa fue sustentada en la opinión adversa del revisor fiscal y en los conceptos que respondieron negativamente las consultas elevadas por la sociedad fiduciaria. Los recursos de reposición y de apelación interpuestos el 7 de marzo de 2002 fueron decididos en forma desfavorable.

Del recuento fáctico anterior, tenemos que el asunto por decidir versa sobre la contabilización de los costos y gastos incurridos por la diferencia en cambio y los intereses originados en obligaciones contraídas para financiar la construcción de la Estación de gas licuado una vez terminada aquella y entregada en arrendamiento a ECOPETROL.

Sea lo primero advertir que la Superintendencia Bancaria ostenta la facultad de regulación contable de los entes sometidos a su vigilancia y control según lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (E.O.S.F.), Decreto 663 de 1993 expedido por el Gobierno Nacional en virtud de las facultades otorgadas por el artículo 36 de la Ley 35 de 1993. Es así como el literal b) del numeral 3° (modificado por el artículo 37 de la Ley 510 de 1999) señala como una de las funciones de control y vigilancia de la Superintendencia:

*“Dictar las normas generales que deben observar las instituciones vigiladas en su contabilidad, sin perjuicio de la autonomía reconocida a estas últimas para escoger y utilizar métodos accesorios de conformidad con la ley”.*

Pero, igualmente, el artículo 95 del citado Estatuto después de la modificación introducida por la Ley 510 de 1999 en su artículo 38, dispone:

*“**Régimen general.** La Superintendencia Bancaria se encuentra facultada para dictar las **normas generales que en materia contable** deben observar las entidades vigiladas, sin perjuicio de la autonomía de estas últimas para escoger y utilizar métodos accesorios de conformidad con la ley (se ha resaltado).*

En tales condiciones, la Superintendencia Bancaria (hoy Superfinanciera) tiene entre sus facultades de inspección y vigilancia la de

dictar o instruir a las entidades sometidas a su control, sobre las normas generales en materia de contabilidad, sin perjuicio de que éstas puedan utilizar métodos de reconocido valor aceptados por la ley.

El Decreto 2649 de 1993 que constituye el reglamento general de la contabilidad en Colombia contiene “*el conjunto de conceptos básicos y de reglas que deben ser observados al registrar e informar contablemente sobre los asuntos y actividades de personas naturales o jurídicas*”(artículo 1°). En cuanto a su ámbito de aplicación, este Decreto debe ser aplicado por todas las personas que de acuerdo con la ley están obligadas a llevar contabilidad (artículo 2°). Por su parte, el artículo 19-3 del Código de Comercio establece como deber de todos los comerciantes “*llevar contabilidad regular de sus negocios conforme a las prescripciones legales*”; mientras que el artículo 10 *ibídem* define como comerciantes a las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles. Por lo tanto, todos los comerciantes deben llevar contabilidad conforme a las reglas previstas en el Decreto 2649 de 1993.

Según el artículo 1° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), este **sistema** está conformado por: a) establecimientos de crédito; b) sociedades de servicios financieros; c) sociedades de capitalización; d) entidades aseguradoras y e) intermediarios de seguros y reaseguros. Entre las **sociedades de servicios financieros** (artículo 3°) el mismo Decreto sitúa a las sociedades fiduciarias, almacenes generales de depósito, las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías y sociedades de intermediación cambiaria.

Conforme a lo dispuesto, las entidades del sector financiero, entre ellas las sociedades fiduciarias, reguladas en el Estatuto Orgánico del Sector Financiero, en su calidad de sociedades comerciales<sup>1</sup>, ostentan la calidad de comerciantes, y como tal, están obligadas a llevar libros de contabilidad bajo las prescripciones legales contempladas en el Código de Comercio así como en el reglamento general de la contabilidad, Decreto 2649 de 1993 que determina los principios de contabilidad de general aceptación<sup>2</sup>.

Las “normas generales” que deben ser observadas por las entidades vigiladas del sector financiero según el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se sujetan en todo caso a los principios de contabilidad generalmente aceptados que preceptúan el reglamento general de la contabilidad y la Ley 43 de 1990, dado que los conceptos básicos y las reglas que rigen la contabilidad del sector privado en Colombia cubren a todas las personas sean naturales o jurídicas, sin importar la actividad mercantil que desarrollen, y sin que exista la posibilidad de que las entidades que ejercen control y vigilancia dentro de su papel de policía administrativa tengan la facultad de establecer normas contables que excedan o desborden lo establecido en la normativa contable general, de competencia del legislador<sup>3</sup>, razón adicional para que en virtud de la

---

<sup>1</sup> El artículo 98 del Código de Comercio establece: “Por el contrato de sociedad dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social”.

<sup>2</sup> El artículo 6° de la Ley 43 de 1990 define los principios de contabilidad generalmente aceptados como “el conjunto de conceptos básicos y de reglas que deben ser observados al registrar e informar contablemente, sobre los asuntos y actividades de personas naturales o jurídicas”.

<sup>3</sup> La Corte Constitucional mediante sentencia C-290 de 1997 declaró inexecutable casi todo el texto normativo del numeral 1 del artículo 44 de la Ley 222 de 1995 que facultaba al Gobierno Nacional para expedir entre otros los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Sobre el particular dijo: Lo dicho explica también la inexecutable de la anotada parte del numeral 1o. que dice que

jerarquía normativa, los actos administrativos de carácter general expedidos por los órganos de control no puedan exceder su potestad de reglamentación en materias contables.

La aplicación de las normas generales previstas en el reglamento de la contabilidad, que tienen el carácter de mercantiles al referirse a los principios que deben tener en cuenta al llevar la contabilidad, se entiende sin perjuicio de las directrices específicas que dicte la Superintendencia, siempre y cuando no se aparten de los criterios y principios contables de la normativa general. La Sala se ha pronunciado al respecto así: <sup>4</sup>

*“.. A su vez, del texto de los artículos 2033 y 2034 del C. Cio. se deduce que las normas de dicho código, dentro de las cuales están las relativas a la contabilidad de los comerciantes (artículos 48 al 74), son de aplicación supletiva frente a las especiales e imperativas disposiciones para el sector financiero.*

*Tal precisión, que ya había sido efectuada por la jurisprudencia y la doctrina, significa que las entidades financieras deben observar las disposiciones mercantiles, en cuanto sean compatibles con las normas especiales para el sector dentro de las cuales obviamente, están las dictadas por la Superintendencia Bancaria.*

Igualmente se debe precisar que el acatamiento que en materia contable deben las normas generales expedidas por los órganos de control como la Superintendencia Bancaria (hoy Superfinanciera) a los principios de contabilidad de general aceptación, en virtud del principio de legalidad, no descarta que cuando en algún asunto específico propio de la actividad financiera que regula, se expida una disposición especial por las entidades de control y vigilancia éstas prevalecerán sobre las generales del Código de Comercio: Sobre el particular el artículo 2034 de éste último Estatuto prevé.

ARTICULO 2034. Corresponderá a la Superintendencia Bancaria, en relación con las sociedades cuya inspección y vigilancia ejerce, hacer cumplir las disposiciones de este libro en todo cuanto no pugnen con las normas imperativas de carácter especial.

El Decreto 2649 de 1993 en su capítulo III (artículos 5° a 18) contiene las normas básicas de la información contable, definidas como “el conjunto de postulados, conceptos y limitaciones, que fundamentan y circunscriben la información contable”. Dentro de ellas revisten especial interés para este proceso las normas sobre asociación o relación de causalidad (artículo 13) y la de las características y prácticas de cada actividad (artículo 18).

**El principio de asociación o relación de causalidad** indica que se deben asociar los ingresos devengados o recibidos con los costos y gastos incurridos para producir tales ingresos, registrando unos y otros simultáneamente en las cuentas de resultados. Esta norma básica implica que con el fin de lograr que los resultados de cada período muestren un valor confiable y demostrativo de la realidad económica del ente económico,

---

*“tales principios comprenderán, entre otros temas, el marco conceptual de la contabilidad, así como disposiciones sobre reconocimiento, estados financieros, libros, comprobantes y soportes”*, pues es claro que estos aspectos, considerados como principios de contabilidad, al ser extraños a la potestad reglamentaria, no pueden ser sino de naturaleza legal. En este campo, la violación de la Constitución obedece a la violación de la cláusula general de competencia del Congreso en la elaboración de las leyes, es decir, la contenida en el artículo 150 de la Carta.

<sup>4</sup> Sentencia del 24 de octubre de 1997 Sección Cuarta Expediente 8073 M.P .Delio Gómez Leyva

los costos y gastos realizados en el período que sean necesarios para la obtención de los ingresos por el mismo período deben contabilizarse simultáneamente.

Por su parte para lograr la satisfacción de las cualidades de la información <sup>5</sup>, la norma básica de las **características y prácticas de cada actividad**, implica que la contabilidad debe diseñarse considerando las limitaciones razonablemente impuestas por las particularidades y prácticas de cada actividad, tales como la naturaleza de sus operaciones, ubicación geográfica, desarrollo social, económico o tecnológico.

Otro de los aspectos que interesan en el sub lite es hacer claridad sobre la naturaleza del bien construido por la entidad fiduciaria a raíz del encargo que le fue otorgado por la Unión Temporal en desarrollo del contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración, garantía y fuente de pago, firmado el 31 de julio de 1995. Por lo tanto, le corresponde a la Sala, determinar si la estación de gas licuado que debía construirse para darla en arriendo y luego en venta a ECOPETROL tenía la naturaleza de propiedad, planta y equipo conocido en la terminología tributaria como activos fijos, como lo afirma la apelante o constituía un activo movable (mercancía) como lo afirma la demandada.

Las normas contables pertinentes del decreto 2649 de 1993 las definen así:

**Decreto 2649/93 artículo 64. Propiedades, planta y equipo.** Las propiedades, planta y equipo, representan los activos tangibles adquiridos, construidos o en proceso de construcción, con la intención de emplearlos en forma permanente, para la producción o suministro de otros bienes y servicios, **para arrendarlos**, o para usarlos en la administración del ente económico, que **no están destinados para la venta en el curso normal de los negocios** y cuya vida útil excede de un año.

El valor histórico de estos activos incluye todas las erogaciones y cargos necesarios **hasta colocarlos en condiciones de utilización**, tales como los de ingeniería, supervisión, impuestos, intereses, corrección monetaria proveniente del UPAC y ajuste por diferencia en cambio (se ha resaltado).

Conforme a la definición anterior, la propiedad, planta y equipo mejor conocido como activos fijos, representa los activos o bienes de un ente económico que ordinariamente no están destinados para la venta, ya que no hacen parte del giro ordinario u objeto social principal, sin que esto signifique que esté prohibida su enajenación. La propiedad de estos bienes tiene como finalidad utilizarlos para la producción, comercialización o prestación de servicios en desarrollo de su actividad principal, o bien para entregarlos en arrendamiento o usarlos en la administración de la empresa. Los costos y gastos incurridos para su construcción o adquisición deben capitalizarse, esto es, llevarse como mayor valor de los mismos, hasta que el bien esté en condiciones de utilización.

---

<sup>5</sup> Según el artículo 4° del Decreto 2649 de 1993, las cualidades de la información contable son la comprensibilidad, la utilidad y la comparabilidad

Por su parte el artículo 63 del mismo Decreto, define los inventarios de la siguiente manera:

**“ARTICULO 63. Inventarios,** Los inventarios representan bienes corporales destinados a la venta en el curso normal de los negocios, así como aquellos que se hallan en proceso de producción o que se utilizarán o consumirían en la producción de otros que van a ser vendidos.

El valor de los inventarios, el cual incluye todas las erogaciones y los cargos directos e indirectos necesarios para ponerlos en condiciones de utilización o venta, se debe determinar mediante el método PEPS (primeros en entrar primeros en salir), UEPS (últimos en entrar primeros en salir), el de identificación específica o el promedio ponderado....”

Como puede apreciarse de la definición parcialmente transcrita, los inventarios, hacen referencia a los bienes corporales que en virtud del objeto social o actividades económicas llevadas a cabo por el ente económico, están destinados para la venta, incluyendo aquellos que están en proceso de producción o las materias primas o materiales que se utilizarán para producir los productos terminados. Al igual que los activos fijos, su costo histórico debe incluir todas las erogaciones necesarias para ponerlos en condiciones de utilización dentro del proceso productivo o para su enajenación, principal propósito de su existencia.

En el ámbito fiscal, los activos fijos y movibles son definidos así por el del artículo 60 del Estatuto Tributario:

“Son activos fijos movibles los bienes corporales muebles o inmuebles y los incorporales que se enajenan dentro del giro ordinario de los negocios del contribuyente e implican ordinariamente existencias al principio y al fin de cada año o período gravable.

Son activos fijos o inmovilizados los bienes corporales muebles o inmuebles y los incorporales que no se enajenan dentro del giro ordinario de los negocios del contribuyente”.

Aquí es pertinente traer a colación, el criterio jurisprudencial que la Sala ha manifestado en relación con la diferencia entre activo fijo y movable (inventarios) en el ámbito tributario, aplicable también al contable dada sus innegables semejanzas. Se ha dicho que no define “...la naturaleza del activo fijo la circunstancia de que el activo haya producido ingresos, pues la producción o ausencia de ingresos es irrelevante para certificar el carácter de fijo o movable de un bien. Lo relevante para la determinación de la naturaleza de un bien como fijo o movable está dado por su destinación y si la misma corresponde al giro ordinario de los negocios del contribuyente”.<sup>6</sup>

En el sub lite, lo primero que hay que establecer es la naturaleza del bien inmueble que en desarrollo del contrato de obra y la cesión de los de arrendamiento y compra venta, la Unión Temporal debía construir para entregarlo a ECOPETROL a través de la sociedad fiduciaria. Según el objeto

---

<sup>6</sup> Sentencias del 12 de abril de 2002 expediente 12175 M.P. Germán Ayala Mantilla y del 4 de septiembre de 2008 expediente 16215 M.P. María Inés Ortiz Barbosa.

del fideicomiso (cláusula novena del contrato), el fideicomitente o sea la Unión Temporal IMPSA-FOSTER-EIFFEL en calidad de constructor mediante un contrato de obra se obligó a construir la estación de gas licuado conforme a las especificaciones contenidas en esa cláusula.

De manera que el bien inmueble denominado La Estación que comprendía entre otros, cinco tanques de 15000 barriles cada uno, sistema de bombeo de refuerzo, sistema de tea incluido el sistema de relevo, sistema de protección contra incendio, edificio para el cuarto de control de subestación eléctrica y comunicaciones, constituía en ese momento para el fideicomitente un inventario o activo movable como quiera que representaba el objeto del contrato de obra suscrito con la sociedad fiduciaria Anglo FIDUANGLO, naturaleza que no variaba para la fiduciaria a partir de su entrega en arrendamiento a ECOPETROL ya que aplicando el precedente jurisprudencial antes anotado, el percibir ingresos no es un factor relevante tratándose de un bien, para considerarse fijo o movable, sino su destinación, y en este caso, la destinación y objeto principal de los contratos de arrendamiento, promesa de compraventa y transferencia, era la adquisición de la estación de gas por parte de ECOPETROL, así durante los meses previos a la formalización de la venta, la empresa petrolera estuviera en calidad de arrendataria. De manera que dentro de una interpretación finalística de los artículos 63 y 64 del Decreto 2649 de 1993, el activo construido en virtud del contrato de fiducia suscrito entre la actora y la Unión Temporal como fideicomitente, tenía la naturaleza de inventario, dada su destinación final de estar destinado para la venta.

Una vez dilucidada la naturaleza del bien objeto de la controversia contable que originó este proceso y descendiendo al caso concreto, tenemos que el punto central en discusión es si los costos y gastos incurridos por diferencia en cambio <sup>7</sup> y por intereses para la financiación de las deudas contraídas para la construcción de la Estación de gas licuado que a partir de la terminación de la primera etapa, debían ser contabilizados en la cuenta 1915 (Cargos Diferidos) aunque ya se venían percibiendo ingresos por arrendamiento y el valor de la venta se recibiría en el año 2004.

Para entender en mejor forma el planteamiento de la demandante, en considerar que tales egresos debían contabilizarse como cargos diferidos y no como gastos del ejercicio, es conveniente consultar lo preceptuado sobre esa clase de activos en el Decreto 2649 de 1993 en su parte pertinente:

**ARTICULO 67. Activos diferidos.** Deben reconocerse como activos diferidos los recursos, distintos de los regulados en los artículos anteriores, que correspondan a:

1. Gastos anticipados, tales como intereses, seguros, arrendamientos y otros incurridos para recibir en el futuro servicios.
  - a) **Cargos diferidos, que representan bienes o servicios recibidos de los cuales se espera obtener beneficios económicos en otros períodos. Se deben registrar como cargos diferidos los costos incurridos durante las etapas de**

---

<sup>7</sup> La diferencia en cambio representa el ajuste que se hace al terminar un período contable a los valores de los activos o pasivos en moneda extranjera, para expresarlos en la moneda funcional (pesos), por lo que surge una diferencia entre el valor en libros y el valor resultante al hacer la respectiva conversión.

## **organización, construcción, instalación, montaje y puesta en marcha....(se ha resaltado).**

Como puede apreciarse, la norma técnica específica para los cargos diferidos, indica que hacen relación a las erogaciones representadas en bienes y/o servicios en que se ha incurrido, las cuales no producirán ingreso en el período corriente, pero se tiene la expectativa de que se percibirán en un futuro, derivados de la realización de las actividades propias del objeto social. El motivo del aplazamiento o diferimiento para la obtención de ingresos se debe a las etapas de preparación, alistamiento y organización en que se encuentra el ente económico por lo cual tampoco es factible asociarle costos como lo señala el principio de asociación (Decreto 2649/93 artículo 13).<sup>8</sup>

Las erogaciones referentes a los intereses por financiación y la diferencia en cambio por las deudas contraídas en moneda extranjera para la construcción del bien movable, aunque se efectuaron cuando el activo ya estaba construido y se estaban percibiendo ingresos derivados del contrato de arrendamiento, su finalidad última y objeto primordial de la negociación era su enajenación, de la cual se irían a obtener ingresos al cabo de los 83 cánones y de los anticipos al precio de la compraventa que se recibirían de ECOPETROL hasta llegar al año 2004 cuando éste último pagaría la suma de US 55.831.153 como precio de la compra venta. La enajenación de un bien en una fecha futura determinada, significa en este caso de un contrato atípico como lo es de APT – Arrendamiento, Promesa de Compraventa y Transferencia que se haría en el curso normal de los negocios, aunque su negociabilidad estuviera condicionada. La percepción de los ingresos por arrendamiento, no era el objeto principal de la constitución del fideicomiso, sino su venta al terminar el período pactado, de manera que los gastos incurridos tenían la naturaleza de cargos diferidos, ya que representaban erogaciones de las cuales se percibirían ingresos en un futuro en desarrollo de su objeto social.

Dada la atipicidad del contrato suscrito, el hecho que después de construido el inmueble, se recibieran por una parte ingresos por arrendamiento e igualmente anticipos al precio de la compraventa, no desvirtúa el carácter de diferidos de las erogaciones efectuadas, puesto que tales operaciones de carácter secundario frente al objeto social principal, eran transacciones de doble connotación: preliminares de carácter

---

<sup>8</sup> A nivel de norma específica para el sector financiero, el Plan Unico de Cuentas P.U.C. para tal sector, adoptado originalmente mediante la Resolución 3600 de 1988 (octubre 14) expedida en uso de las facultades otorgadas al Superintendente Bancario por el artículo 47 de la Ley 45 de 1.923 y los literales g) y h) del artículo 3 del Decreto 1939 de 1.986, contempla dentro del Grupo de Otros Activos (19) la cuenta 1920 (Cargos Diferidos) la descripción dispone lo siguiente:

### **DESCRIPCIÓN.**

*Se entiende por cargos diferidos aquellos bienes y servicios recibidos de los cuales se espera obtener beneficios económicos futuros.*

*La cuenta Cargos Diferidos, registra:*

**- Los costos y gastos en que incurre la Entidad en las etapas de organización, exploración, construcción, instalación, montaje y de puesta en marcha.**

contractual propias del convenio realizado entre las partes y, además, necesarias para llevar a cabo la voluntad real de los contratantes.

Otra de las razones para sostener que las erogaciones por los intereses y la diferencia en cambio, que motivaron las glosas de la Superintendencia Bancaria (hoy Financiera), son cargos diferidos, es que el artículo 55 del Decreto 2649 de 1993 invocado por el a quo, señala que deben contabilizarse como diferidos los gastos hasta que el correspondiente beneficio económico esté totalmente consumido o perdido, beneficio que en este caso, eran los arriendos que mensualmente se recibían, de ahí que se considere correcto el registro contable como activos diferidos de los gastos incurridos en forma proporcional a los ingresos recibidos.

Pero si quedara alguna duda sobre el manejo contable que debía darse a los gastos por intereses y diferencia en cambio por parte de la sociedad actora, la Sala advierte que tal como se dijo al comienzo de estas consideraciones, la contabilidad de los entes pertenecientes al sistema financiero, debe llevarse conforme a las normas generales previstas en la normatividad mercantil y contable en la medida que no riñan con las específicas señaladas por los órganos de control de aquellos. De manera que las normas básicas de la contabilidad mercantil reseñadas en la parte inicial del Decreto 2649 de 1993 son parámetros o directrices fundamentales a la hora de efectuar el registro contable de una transacción económica.

Dentro de tales normas básicas o principios de general aceptación, está el de asociación (artículo 13) que tal como se explicó antes, implica que se deben asociar con los ingresos devengados o recibidos en cada período, los costos y gastos necesarios para producir tales ingresos, registrando unos y otros en cuentas de resultado, lo mismo que cuando no se pueda ubicar como ingreso, costo o gasto una partida y se concluya que no generará beneficios económicos en otros períodos. En este caso, los costos y gastos por financiación y ajuste por las deudas en moneda extranjera, que se capitalizaron como cargos diferidos, mientras se realizaba el ingreso generado en el año 2004 cuando se consolidaría la venta a ECOPETROL, estaban asociados con los ingresos obtenidos por el promitente vendedor con el fin de dar cumplimiento a la correlación entre ingresos y gastos, situación que continuaría una vez el activo fuera de propiedad de ECOPETROL cuando tales costos y gastos se asignarían a los ingresos generados durante la vigencia del contrato. Significa que si el correspondiente ajuste por diferencia en cambio o los intereses de financiación, se registran como gasto en el estado de pérdidas y ganancias, se produce la anticipación de un gasto y como consecuencia del desconocimiento de principio contable de la asociación dado que el ingreso devengado en años futuros, no se verá afectado con el gasto correlativo.

De igual forma, el principio señalado en el artículo 18 del mismo Decreto 2649 de 1993, atinente a que para lograr las cualidades de comprensibilidad, utilidad y comparabilidad de la información, la contabilidad debe diseñarse de acuerdo a las limitaciones derivadas de las características y prácticas de cada negocio o actividad, se tiene que en este caso, el registro contable diseñado por la demandante, ante la particularidad del contrato suscrito, garantiza las cualidades que toda información financiera debe tener ya que permite mostrar la realidad o esencia sobre la forma de los recursos y hechos económicos de la entidad glosada (artículo 11 ibídem).

Por lo anterior, se revocará la sentencia apelada, ya que los pagos efectuados por diferencia en cambio y por intereses para la financiación de la obra denominada La Estación, debían llevarse como cargos diferidos y no como gastos al estado de resultados como lo ordenó la Superintendencia Bancaria, en acatamiento de las normas básicas y técnicas que señala el Decreto 2649 de 1993 y las normas específicas del sector financiero para este caso, además de su conformidad con los principios contables de general aceptación contenidos en tal Decreto.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

### **F A L L A:**

1. **REVÓCASE** la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 31 de enero de 2008, proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de la sociedad **LLOYDS TRUST S.A.** contra la Superintendencia Bancaria (hoy Financiera). En su lugar **DECLÁRASE** la nulidad de los Oficios Nos. 2002006091-1 del 4 de marzo de 2002 y 2002006091-4 del 2 de mayo de 2002 expedidos por el Director Técnico para Sociedades Fiduciarias de la Superintendencia Bancaria y del 2002006091-6 del 17 de junio de 2002 de la Superintendente Delegada para Entidades Administradoras de Pensiones y Cesantías.

2. A título de restablecimiento del derecho se **ORDENA** reversar los asientos contables que registraron la totalidad de los costos y gastos financieros incurridos por el Fideicomiso Impsa-Foster-Eiffel en el Estado de Pérdidas y Ganancias de la sociedad en el año 2002 y se restituya la cuenta de Cargos Diferidos hasta la fecha de enajenación de la Estación de Gases Licuados a ECOPEPETROL.

3. **RECONÓCESE** personería a la abogada **CONSTANZA CLAUDIA CAYCEDO GUTIÉRREZ** como apoderada de la demandada.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**  
Presidenta de la Sección

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**WILLIAM GIRALDO GIRALDO**