

Bogotá, D.C.,

No. del Radicado	1-2022-024428
Fecha de Radicado	22 de agosto de 2022
Nº de Radicación CTCP	2022-0432
Tema	Inquietudes - ESAL

### CONSULTA (TEXTUAL)

“Señores

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
CONSEJO TECNICO DE LA CONTADURIA PÚBLICA.

(...)

Me permito formular la siguiente solicitud de concepto, partiendo de los siguientes

#### I. HECHOS.

1. En virtud del artículo 15 de la ley 142 de 1994 las comunidades organizadas están autorizados para prestar servicios públicos de agua potable.
2. De entre tantas formas de organización están las asociaciones, que jurídicamente se clasifican como una ESAL y para el tema tributario pueden solicitar reconocimiento como régimen especial.
3. Un prestador autorizado ESAL del tipo asociación puede tener múltiples objetivos sociales en cuyo caso es claro para mí que cada objetivo desarrollado debe tener su contabilidad separada tal y lo indica el artículo 18 de la ley 142 de 1994.
4. No obstante, la situación anterior implica que en la práctica (aunque tal asociación solo desarrolle un objetivo social, la prestación del servicio) tales asociaciones realizan acciones que tienen que ver con la prestación del servicio y otras que no tienen relación directa del servicio y son propias de las gestiones de asociación, tales como reuniones de asamblea o de juntas, donde se toca temas que no tienen relación directa con el servicio, reuniones veredales, reuniones extraordinarias, reformas estatutarias (considerar que los estatutos rigen la organización interna como asociados y es diferente del contrato de condiciones uniformes) otras reuniones para adoptar reglamentos internos, llevar procesos disciplinarios entre asociados, o atender requerimientos etc.
5. Igualmente, los asociados hacen aportes anules, y adquieren bienes para la asociación.
6. También es posible que la asociación contraiga obligaciones que no tienen que ver directamente con el servicio.
7. Como contadora pública necesito tener seguridad jurídica sobre el manejo que debo dar a la contabilidad de una asociación, en tal sentido el consejo técnico de la contaduría pública es competente para resolver mis preguntas en virtud del artículo 56 y el numeral 3 del artículo 33 de la ley 43 de 1990

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6  
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000  
958283  
Email: [info@mincit.gov.co](mailto:info@mincit.gov.co)  
[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



GD-FM-009.v20



CONSEJO TÉCNICO DE LA  
CONTADURÍA PÚBLICA

8. Frente a los superservicios, considero que también es competente por tener a su cargo las funciones de inspección, vigilancia y control de los prestadores autorizados, igualmente, porque a ella se le debe rendir información periódica entre otras plataformas al SUI.

En mérito de lo expuesto me permito hacer las siguientes preguntas.

II. PETICION

1. *¿Es posible que una asociación (aunque solo desarrolle uno de los objetivos de sus estatutos) tenga activos y pasivos y contraiga obligaciones diferentes de los que tiene el acueducto? Por favor considerar en la pregunta que no se está hablando de contabilidad separada entre un objeto social y otro, sino de una diferenciación entre la asociación y el servicio que presta.*
2. *Si la pregunta anterior es afirmativa, favor indicar si la asociación debe llevar una contabilidad separada del acueducto y de la asociación.*
3. *Por favor indicar si la asociación puede llevar una contabilidad conjunta, manejando los temas de asociación como una cuenta separada en el mismo estado financiero, es decir, para presentación de información financiera ante entidades fiscal, tributario y control, ¿unificarlas en una sola contabilidad? Lo anterior atendiendo que la prestación del servicio está a cargo de la persona jurídica valga decir la asociación.*
4. *Caso contrario, indicar si es obligación, que todas las actividades, bienes, activos, pasivos, que contraiga el prestador autorizado (ESAL), se deben contabilizar como parte del acueducto y del servicio que presta.*
5. *En los eventos anteriores, como se debe subir la información a los órganos de control, es decir, ¿La información que se reporta al SUI debe llevar inmersos los bienes y servicios que se usan para el funcionamiento de la asociación, pese a que estos bienes y servicios no tienen implicaciones en el servicio de acueducto?*

(...)”

CONSIDERACIONES Y CONCEPTO

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) en su carácter de Organismo Orientador técnico-científico de la profesión y Normalizador de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, conforme a las normas legales vigentes, especialmente por lo dispuesto en la Ley 43 de 1990, la Ley 1314 de 2009, y en sus Decretos Reglamentarios, procede a dar respuesta a la consulta anterior de manera general, pues no se pretende resolver casos particulares, en los siguientes términos:

1. *¿Es posible que una asociación (aunque solo desarrolle uno de los objetivos de sus estatutos) tenga activos y pasivos y contraiga obligaciones diferentes de los que tiene el acueducto? Por favor considerar en la pregunta que no se está hablando de contabilidad separada entre un objeto social y otro, sino de una diferenciación entre la asociación y el servicio que presta.*
2. *Si la pregunta anterior es afirmativa, favor indicar si la asociación debe llevar una contabilidad separada del acueducto y de la asociación.*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000  
958283

Email: [info@mincit.gov.co](mailto:info@mincit.gov.co)

[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



GD-FM-009.v20



CONSEJO TÉCNICO DE LA  
CONTADURÍA PÚBLICA

3. *Por favor indicar si la asociación puede llevar una contabilidad conjunta, manejando los temas de asociación como una cuenta separada en el mismo estado financiero, es decir, para presentación de información financiera ante entidades fiscal, tributario y control, ¿unificarlas en una sola contabilidad? Lo anterior atendiendo que la prestación del servicio está a cargo de la persona jurídica valga decir la asociación.*
4. *Caso contrario, indicar si es obligación, que todas las actividades, bienes, activos, pasivos, que contraiga el prestador autorizado (ESAL), se deben contabilizar como parte del acueducto y del servicio que presta.*

La Ley 142 de 1994 es clara en la clase de personas que pueden prestar servicios públicos, el tipo de sociedad y objeto de la constitución de las sociedades que se crean como empresas de servicios públicos, tal como se indica en los artículos 15, 17 y 18 de donde se derivan:

*ARTÍCULO 15. Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos*

*15.1. Las empresas de servicios públicos.*

*15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos. Ver art. 125, Ley 1450 de 2011*

*15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.*

*15.4. Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.*

*15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.*

*15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del Artículo 17.*

*REGIMEN JURIDICO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS*

*ARTÍCULO 17. NATURALEZA. Las empresas de servicios públicos **son sociedades por acciones** cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley.*

*PARÁGRAFO 1o. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de **empresa industrial y comercial del estado**.*

*Mientras la ley a la que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política no disponga otra cosa, sus presupuestos serán aprobados por las correspondientes juntas directivas. En todo caso, el régimen*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000  
958283

Email: [info@mincit.gov.co](mailto:info@mincit.gov.co)

[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



GD-FM-009.v20



## CONSEJO TÉCNICO DE LA CONTADURÍA PÚBLICA

*aplicable a las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será el previsto en esta Ley. La Superintendencia de Servicios Públicos podrá exigir modificaciones en los estatutos de las entidades descentralizadas que presten servicios públicos y no hayan sido aprobados por el Congreso, si no se ajustan a lo dispuesto en esta Ley.*

*PARÁGRAFO 2o. Las **empresas oficiales de servicios públicos** deberán, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas.*

*ARTÍCULO 18. Objeto. La **Empresa de servicios públicos tiene como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos** a los que se aplica esta Ley, **o realizar una o varias de las actividades complementarias, o una y otra cosa.***

*Las comisiones de regulación podrán obligar a una empresa de servicios públicos a tener un objeto exclusivo cuando establezcan que la multiplicidad del objeto limita la competencia y no produce economías de escala o de aglomeración en beneficio del usuario. **En todo caso, las empresas de servicios públicos que tengan objeto social múltiple deberán llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que presten; y el costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio deben registrarse de manera explícita.***

*Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos; o en las que tengan como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto, si no hay ya una amplia oferta de este bien o servicio en el mercado. Podrán también asociarse, en desarrollo de su objeto, con personas nacionales o extranjeras, o formar consorcios con ellas.*

*PARÁGRAFO. Independientemente de su objeto social, todas las personas jurídicas están facultadas para hacer inversiones en empresas de servicios públicos. En el objeto de las comunidades organizadas siempre se entenderá incluida la facultad de promover y constituir empresas de servicios públicos, en las condiciones de esta Ley y de la ley que las regule. En los concursos públicos a los que se refiere esta Ley se preferirá a las empresas en que tales comunidades tengan mayoría, si estas empresas se encuentran en igualdad de condiciones con los demás participantes.” Resalto fuera de texto*

Complementariamente la Ley 190 de 1995, establece en su artículo 45:

*“ARTÍCULO 45. De conformidad con la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional, **todas las personas jurídicas y las personas naturales que cumplan los requisitos señalados en el reglamento, deberán llevar contabilidad, de acuerdo con los principios generalmente aceptados. Habrá obligación de consolidar los estados financieros por parte de los entes bajo control. Resalto fuera de texto***

*Cuando se cumplan los requisitos, los estados financieros básicos y los estados financieros consolidados deberán ser sometidos a un auditoría financiera.*

*El Gobierno podrá expedir normas con el objeto de que tal auditoría contribuya a detectar y revelar situaciones que constituyan prácticas violatorias de las disposiciones o principios a que se refiere la presente Ley.”*

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**  
Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6  
Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000  
958283  
Email: [info@mincit.gov.co](mailto:info@mincit.gov.co)  
[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



GD-FM-009.v20



CONSEJO TÉCNICO DE LA  
CONTADURÍA PÚBLICA

Ahora bien, es importante aclarar que una cosa son los libros de contabilidad donde se condensan las operaciones económicas realizadas mediante los registros, y otra la estructura técnica para el manejo de los mismos mediante las cuentas, subcuentas y auxiliares, que pueden y para el caso de su consulta, deben manejarse mediante centros de costos, que permitan diferenciar claramente en la empresa respectiva el movimiento que corresponde a cada uno de los desarrollos del objeto social permitido, lo cual facilita, como está establecido en la norma, el control, información y consolidación de los valores y resultados operacionales, tal como se deduce del artículo 18 antes transcrito respecto de cada servicio, en el caso de objeto social múltiple.

Adicionalmente, en la Orientación No. 14 para las Entidades Sin Ánimo de Lucro, se expuso por el CTCP lo siguiente:

*“Como se observa, en la práctica las ESAL están obligadas a llevar contabilidad y en la mayoría de los casos, a tener revisoría fiscal. Con la entrada en vigencia de los nuevos marcos técnicos normativos, deben evaluar la pertenencia a alguno de los tres grupos establecidos en los decretos respectivos y, por consiguiente, llevar la contabilidad, bien sea de acuerdo con la NIF para microempresas, la NIIF para las PYMES o las NIIF completas, según corresponda.*

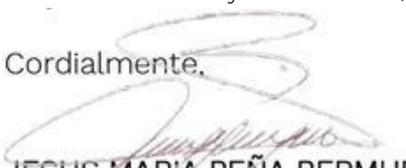
*Sin embargo, es claro que las particularidades de estas entidades ameritan tratamientos especiales, sin dejar de cumplir la normatividad que las afecte en materia de contabilidad e información financiera.”*

5. *En los eventos anteriores, como se debe subir la información a los órganos de control, es decir, ¿La información que se reporta al SUI debe llevar inmersos los bienes y servicios que se usan para el funcionamiento de la asociación, pese a que estos bienes y servicios no tienen implicaciones en el servicio de acueducto?*

Respecto a la pregunta No. 5, teniendo en cuenta que la consulta fue remitida tanto al CTCP como a la Superintendencia de Servicios Públicos, consideramos que este último ente es el idóneo para dar respuesta a dicha inquietud, dada la naturaleza de los reportes al SUI (Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios).

En los términos anteriores se absuelve la consulta, indicando que, para hacerlo, este organismo se ciñó a la información presentada por el consultante y los efectos de este concepto son los previstos por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

  
JESUS MARIA PEÑA BERMUDEZ  
Consejero - CTCP

Proyectó: Edgar Hernando Molina Barahona/Jesús María Peña Bermúdez

Consejero Ponente: Jesús María Peña Bermúdez

Revisó y aprobó: Jesús María Peña Bermúdez / Jimmy Jay Bolaño T. / Carlos Augusto Molano R / Jairo Cervera

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Código Postal 110311 - Nit. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000

958283

Email: [info@mincit.gov.co](mailto:info@mincit.gov.co)

[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



GD-FM-009.v20