

Pública

213200-24.7

Concepto

Marco Normativo	Marco Normativo para Entidades de Gobierno
Tema(s)	Inventarios
Subtema	Clasificación de elementos tecnológicos como bienes de consumo o bienes devolutivos para efectos de su administración y control patrimonial.

Doctor
 Carlos Hernando Macias Montoya
 Alcalde Local de San Cristóbal
 Fondo de desarrollo Local de San Cristóbal
 NIT 899.999.061-9
alcalde.scrisobal@gobiernobogota.gov.co
 Ciudad

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto sobre la clasificación de elementos tecnológicos como bienes de consumo o bienes devolutivos para efectos de su administración y control patrimonial.

Radicado FDL 20265430244071 del 19 de junio de 2026
 Radicado Nuestro SDH 2026ER222476O1 del 09 de julio de 2026.

Respetado Doctor Macias:

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

CONSULTA

En su comunicación el FDL de San Cristóbal, mediante el radicado del asunto, consulta:

1. Si los elementos que integran un kit de videovigilancia deben clasificarse como bienes de consumo o bienes devolutivos, de conformidad con la normatividad distrital vigente.
2. Si para efectos de la clasificación patrimonial debe atenderse al valor individual de cada componente o al valor total del kit cuando este constituye una unidad funcional destinada a un mismo propósito.
3. El fundamento normativo, contable y administrativo que sustenta el criterio de clasificación aplicable.
4. El procedimiento para el registro, inventario, control y administración de estos bienes dentro del patrimonio de la entidad.
5. Las implicaciones que dicha clasificación genera respecto de la entrega, custodia, responsabilidad, seguimiento y eventual devolución de los equipos cuando sean puestos al servicio de las Juntas de Acción Comunal, presidentes de Zonas Seguras u otras organizaciones comunitarias.
6. Cualquier lineamiento o recomendación adicional que deba observarse para garantizar el adecuado manejo de estos bienes y la protección del patrimonio público, conforme al

Régimen de Contabilidad Pública, al Manual de Administración de Bienes del Distrito Capital y demás disposiciones vigentes.

ANTECEDENTES

En la citada comunicación el FDL, como contexto a la consulta realizada, manifiesta lo siguiente:

La presente consulta tiene como finalidad establecer el tratamiento que debe darse a dichos elementos desde el punto de vista contable y de administración de bienes, teniendo en cuenta que cada kit está integrado por varios componentes (cámaras, dispositivos de almacenamiento, accesorios, fuentes de alimentación, cableado, elementos de conectividad y demás equipos), cuyo valor individual puede ser inferior al límite establecido para la clasificación como bien devolutivo, pero cuyo valor total, considerado como una unidad funcional o kit, supera los dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, circunstancia que genera dudas respecto de su correcta clasificación, registro, control y administración patrimonial.

La información suministrada permitirá definir el tratamiento patrimonial adecuado de los equipos tecnológicos, establecer los mecanismos de control correspondientes y adoptar las decisiones administrativas necesarias para garantizar la correcta administración de los bienes públicos y prevenir posibles riesgos de detrimento patrimonial.

(Subrayados fuera del texto)

Mediante acta de reunión de la mesa de trabajo del 12 de diciembre de 2024, a solicitud de la Coordinadora Administrativa y Financiera y de la asesora de la Alcaldía Local, el FDL San Cristóbal consultó a la Dirección Distrital de Contabilidad - DDC sobre el tratamiento de bienes de consumo o de menor cuantía entregados a juntas de acción comunal u otras asociaciones, respecto de los cuales no se espera retorno al Fondo, entregas que se surten bajo la modalidad de contrato de comodato, en atención a los procesos administrativos complejos y a los costos asociados a dicha gestión, sobre la cual la DDC indicó:

El Manual de políticas contables de la ECP Bogotá, se ha establecido, por ejemplo, para bienes que cumplan con las condiciones de reconocimiento como Activos en los estados financieros y se clasifiquen como Propiedades, planta y equipo, una incorporación con un umbral cuantitativo cuando su costo sea igual o superior a 2 SMMLV, ello sin perjuicio de que a partir de evaluaciones particulares los entes determinen la activación de bienes por cuantías inferiores u otros aspectos que a su juicio profesional sean expresados en su política particular.

(...) independientemente del reconocimiento de un bien como Activo o no, en su situación financiera, las entidades deberán fijar el control administrativo que se debe efectuar sobre los procesos de gestión de los elementos de acuerdo con las obligaciones que presente sobre los mismos.

(...)

Se recomienda por parte de la DDC, consultar desde el ámbito jurídico, las modalidades contractuales que permitan entregar los bienes de acuerdo con la intención que tenga el FDL respecto al uso o destino de estos y con esto evaluar las alternativas disponibles a desarrollar desde la gestión del FDL.

(Subrayados fuera del texto)

Con ocasión de la solicitud de concepto del asunto, el día 22 de julio de 2026 se llevó a cabo una mesa de trabajo virtual entre profesionales de la Subdirección de Consolidación, Gestión e Investigación de la DDC y servidores y contratistas del FDL San Cristóbal (Coordinación Administrativa y Financiera, Almacén, Contabilidad y Contratación), en la cual se confirmó lo siguiente:

- El FDL San Cristóbal adelanta un programa de fortalecimiento de la seguridad local "San Cristóbal Camina Segura", consistente en la instalación de kits de videovigilancia —integrados por un NVR, un monitor y 3 cámaras— financiados con recursos de un convenio interadministrativo suscrito con la Agencia Nacional Digital, con una inversión aproximada de \$2.300 millones y más de 187 nodos por entregar, con la meta de disponer, como mínimo, de 3 nodos de cámaras por barrio, integrados al sistema C4 de la Policía Nacional y monitoreados desde la sala de monitoreo de la estación de Policía de la localidad, sin que estos sean entregados a ninguna entidad del orden distrital o nacional.
- Actualmente la entrega de los equipos a la comunidad (líderes de zonas o presidentes de juntas de acción comunal) se ha surtido mediante contrato de comodato a cinco (5) años, prorrogable por otros cinco (5), respaldado con póliza de seguros a cargo del comodatario.
- El mantenimiento de los equipos está cubierto por el convenio interadministrativo con la Agencia Nacional Digital únicamente durante los primeros dos años, vencido ese plazo, solo aplican las garantías de fábrica de los equipos.
- El FDL manifestó una dificultad operativa para mantener esta figura de manera generalizada, dado que, de las 104 juntas de acción comunal reconocidas en la vigencia anterior, solo 29 cuentan actualmente con personería jurídica validada por el IDPAC, lo que impide legalizar el comodato y exigir la póliza correspondiente a la totalidad de las organizaciones comunitarias beneficiarias.
- Por lo anterior, y siguiendo orientación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, el FDL explora una alternativa consistente en formalizar la entrega mediante acta u otro vehículo legal diferente al contrato de comodato cuando el valor del bien entregado no supere los dos (2) SMMLV, bajo el entendido de que dicha modalidad trasladaría la propiedad y la responsabilidad plena sobre el bien (custodia, mantenimiento, aseguramiento) al tercero receptor, lo que conllevaría su salida del inventario y de la responsabilidad administrativa del Fondo.
- El área de almacén del FDL informó que, al momento del ingreso, los kits de videovigilancia se han venido reconociendo con cargo a la cuenta 51111411 - Materiales y suministros de consumo controlado (gasto); que la salida de los bienes por comodato se documenta mediante comprobante de egreso, quedando el bien bajo control en el sistema de información del almacén con el tercero (junta de acción comunal o líderes de zonas) como responsable, sin generar afectación contable adicional, en la medida en que el reconocimiento ya se efectuó al gasto en el momento del ingreso.

- El FDL indicó que, de la experiencia con kits entregados en vigencias anteriores, la devolución de los equipos al Fondo es para realizar procesos de disposición final, o en su defecto porque la comunidad ya no desea conservarlos, por lo que se trasladan los equipos y la responsabilidad a otra comunidad. El propósito es que sí estén custodiados siempre por cada una de las juntas que reciben en comodato estos bienes.
- De igual forma el FDL afirmó que no se ha presentado, hasta la fecha, ningún hallazgo de un ente de control relacionado con el tratamiento efectuado sobre estos bienes a nivel contable y administrativo.
- Al cierre de la mesa de trabajo, la DDC precisó que, desde la perspectiva contable, no se identifican dudas de fondo, y que la principal incertidumbre planteada por el FDL es de naturaleza jurídica —asociada al vehículo contractual idóneo para la entrega de los bienes a la comunidad—, aspecto que excede el alcance de esta Dirección y que por tanto recomendó validar que alternativas legales pueden identificar desde la Dirección Jurídica de la Secretaría de Gobierno o si el tema ya ha sido abordado desde esta instancia, efectuar el debido escalonamiento ante la Secretaría Jurídica Distrital.
- Con base en lo anterior, la DDC procederá a responder la solicitud desde la perspectiva contable e incluyendo los lineamientos administrativos incorporados en el Manual de Administración de Bienes del Distrito Capital los cuales son de voluntaria observancia.

CONSIDERACIONES

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, versión 2015.05¹, define:

4. CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DE PROPÓSITO GENERAL

4.1. Representación fiel

21. La información financiera de propósito general representa fielmente los hechos económicos cuando la descripción de estos es completa, neutral y libre de error significativo.

(...)

24. Una descripción libre de error significativo es aquella en la que no hay errores u omisiones materiales, de forma individual o colectiva, en la descripción del hecho económico y en la que el proceso para producir la información se ha seleccionado y aplicado sin errores. En este contexto, libre de errores no significa exacto en todos los aspectos.

(...)

4.2. Relevancia

¹ Actualizado a través de la resolución No. 438 de 2024 de la CGN.

25. La información financiera de propósito general es relevante si es capaz de influir en la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control. Esto es así cuando la información tiene valor predictivo, valor confirmatorio o ambos.

(...)

4.7. Restricciones sobre la información financiera de propósito general

4.7.1. Materialidad

35. La información financiera de propósito general es material si es razonable esperar que su omisión o expresión inadecuada influya en el cumplimiento de los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones y control. La materialidad depende de la naturaleza e importe de los hechos económicos a los que se refiere la información financiera de propósito general en las circunstancias concretas de cada entidad.

5. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA

43. Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando el hecho económico incide en los resultados del periodo contable.

44. Esencia sobre forma: los hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica; por ello, esta prima cuando existe conflicto con la forma legal que da origen a los mismos.

6. ESTADOS FINANCIEROS

6.1. Definición de los elementos de los estados financieros

(...)

6.1.1. Activos

52. Los activos son recursos controlados por la entidad que resultan de un suceso pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Un recurso controlado es un elemento que otorga, entre otros, el derecho de a) usar un bien para producir o suministrar bienes o servicios, b) ceder el uso para que un tercero produzca o suministre bienes o servicios, c) convertir el recurso en efectivo a través de su disposición, d) beneficiarse de la revalorización de los recursos, o e) recibir una corriente de flujos de efectivo.

53. El control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle, a fin de obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros. Al evaluar si existe o no control sobre un recurso, la entidad debe tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: la titularidad legal, los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos y la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso.

(...)

57. El potencial de servicio de un activo es la capacidad que tiene dicho recurso para prestar servicios que contribuyen a la consecución de los objetivos de la entidad sin generar, necesariamente, flujos de efectivo.

(...)

6.2.1. Reconocimiento de activos

83. Se reconocen como activos, los recursos controlados por la entidad que resultan de un suceso pasado y de los cuales se espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, siempre que el valor del recurso pueda medirse fiablemente.

(...)

6.4. Baja en cuentas de los elementos de los estados financieros

123. La baja en cuentas es la eliminación, total o parcial, de un activo o un pasivo en la información financiera de la entidad. La baja en cuentas ocurre cuando la partida deja de cumplir la definición de activo o pasivo; por ejemplo, cuando la entidad pierde el control sobre un activo o deja de existir una obligación presente de desprenderse de recursos que incorporan un potencial de servicio o beneficios económicos.

(Subrayados fuera del texto)

Las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, Versión 2015.13², indican que:

CAPÍTULO I. ACTIVOS

9. INVENTARIOS

9.1. Reconocimiento

1. Se reconocerán como inventarios, los activos no monetarios adquiridos, los que se encuentren en proceso de transformación y los producidos, así como los productos agropecuarios, que se tengan con la intención de a) venderse a precios de mercado o de no mercado en el curso normal de la operación; b) distribuirse en forma gratuita en el curso normal de la operación; c) transformarse o consumirse en la producción de bienes que serán vendidos, a precios de mercado o de no mercado, o distribuidos en forma gratuita; o d) consumirse en la prestación de servicios que generarán ingresos de transacciones con contraprestación.

(...)

9.2. Medición inicial

4. Los inventarios se medirán por el costo de adquisición o transformación.

9.2.1. Costo de adquisición

5. El costo de adquisición de los inventarios incluirá el precio de compra, los aranceles y otros impuestos no recuperables, el transporte y otras erogaciones necesarias para colocar los inventarios en condiciones de uso, venta o distribución gratuita.

² Actualizada mediante la Resolución No.339 de 2025 de la CGN.

(...)

9.3. Medición posterior

22. Los inventarios que se mantengan para vender a precios de no mercado o distribuir en forma gratuita, así como los que se tengan para transformar o consumir en la producción de bienes o la prestación servicios que van a ser vendidos a precios de no mercado o distribuidos en forma gratuita, se medirán al menor valor entre el costo y el costo de reposición.

23. Si el valor neto de realización o el costo de reposición, según corresponda, es inferior al costo del inventario, la diferencia corresponderá al deterioro. El reconocimiento inicial del deterioro del inventario, así como cualquier aumento de este, afectará el gasto en el resultado del periodo.

(...)

9.4. Reconocimiento en el resultado

(...)

28. Los inventarios que se distribuyan gratuitamente se reconocerán como gasto en el resultado del periodo, cuando se distribuya el bien.

(...)

CAPÍTULO VI. NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS Y REVELACIONES

4. POLÍTICAS CONTABLES, CAMBIOS EN LAS ESTIMACIONES CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES

(...)

4.3. Corrección de errores

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

(...)

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

24. En caso de errores de periodos anteriores que sean materiales, para efectos de presentación, la entidad reexpresará de manera retroactiva la información comparativa afectada por el error. Si el error ocurrió con antelación al periodo más antiguo para el que se presente información, se reexpresarán los saldos iniciales de los activos, pasivos y patrimonio para el periodo más antiguo

para el que se presente información, de forma que los estados financieros se presenten como si los errores no se hubieran cometido nunca.
(Subrayados fuera de texto).

El Catálogo General de Cuentas emitido por la Contaduría General de la Nación - CGN versión 2015.22³, define en su capítulo 2 DESCRIPCIONES Y DINÁMICAS:

Grupo55 - GASTO PÚBLICO SOCIAL: En esta denominación, se incluyen las cuentas que representan los recursos destinados por la entidad directamente a la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, medio ambiente, recreación y deporte y los orientados al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, de conformidad con las disposiciones legales.

La subcuenta Asignación de Bienes y Servicios registra el valor de los bienes que se producen o adquieren para la asignación o entrega a la comunidad.

(...)

Grupo 83 – DEUDORAS DE CONTROL: En esta denominación, se incluyen las cuentas que permiten controlar las operaciones que la entidad realiza con terceros y que, por su naturaleza, no afectan su situación financiera ni el rendimiento. También incluye las cuentas que permiten ejercer control administrativo sobre bienes y derechos.

(...)

Cuenta 8347 – BIENES ENTREGADOS A TERCEROS: Representa el valor de los bienes entregados a terceros, sobre los cuales se transfieren los riesgos y ventajas inherentes al activo, que no implican el traslado legal de la propiedad y sobre los cuales se requiere llevar a cabo procesos de seguimiento y control.

(Subrayados fuera de texto).

Por su parte, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable⁴, establece:

3.2. Elementos y actividades de control interno para gestionar el riesgo contable

3.2.3. Sistema documental contable

Desde la perspectiva del sistema documental contable y en concordancia con lo establecido en los marcos normativos, la información será verificable, es decir, será susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que acrediten y confirmen su procedencia y magnitud, así como la aplicación de los criterios establecidos para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos en la versión vigente del marco normativo aplicable a la entidad.

(...)

3.2.4. Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones

³ Actualizado con las Resoluciones 272, 333 y 343 de 2025 emitidas por la Contaduría General de la Nación

⁴ Incorporado en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública mediante la Resolución 347 de 2025 emitida por la CGN.

La entidad contará con un manual de políticas contables acorde con la versión vigente del marco normativo aplicable, en procura de lograr una información financiera de propósito general con las características cualitativas establecidas en dicho marco normativo. Las políticas contables son los principios, bases, acuerdos, reglas y procedimientos adoptados por la entidad para la preparación y presentación de la información financiera de propósito general.

(...)

También, se elaborarán manuales donde se describan las diferentes formas en que la entidad desarrolla las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente, tanto en las áreas contables como en las demás áreas donde se identifican hechos económicos. Los manuales que se elaboren permanecerán actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos.

(...)

3.2.11. Individualización de bienes, derechos y obligaciones

Las entidades identificarán de manera individual sus bienes, derechos y obligaciones, bien sea en las áreas contables o bien en otras dependencias que administren las bases de datos que contengan esta información; salvo aquellos que, conforme a la versión vigente del marco normativo aplicable a la entidad, requieran de juicios o estimaciones que no permitan su identificación individual, como los cálculos actuariales de pensiones o provisiones que se refieran a una población importante de casos individuales. (Subrayados fuera de texto).

La Norma de Proceso Contable y Sistema Documental Contable, actualizada con la Resolución 222 de 2025, indica:

4. SISTEMA DOCUMENTAL CONTABLE

El sistema documental contable tiene como objetivo establecer los criterios para garantizar la inalterabilidad, integridad, verificabilidad, seguridad y conservación de la información financiera y no financiera, regulando aspectos relativos a los documentos contables, los cuales corresponden a los soportes, comprobantes y libros de contabilidad.

(...)

Los hechos económicos se documentarán a través de soportes, comprobantes y libros de contabilidad; los cuales cumplirán con las siguientes tres características: autenticidad, integridad y veracidad. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado o firmado. Un documento es íntegro cuando no se encuentra alterado, es decir, cuando no se ha eliminado, adicionado ni modificado su información ya sea física o digitalmente. La veracidad de un documento está relacionada con su contenido, en este sentido, se considera que un documento cumple con esta característica cuando la declaración que contiene corresponde a la realidad.

(...)

4.1. Soportes de contabilidad

Los soportes de contabilidad son documentos que contienen información sobre los hechos económicos.

Los hechos económicos estarán respaldados en documentos, de manera que la información registrada sea susceptible de verificación y comprobación exhaustiva o aleatoria, por lo cual, no podrán registrarse contablemente los que no se encuentren debidamente soportados.

Los soportes de contabilidad pueden ser de origen externo o interno. Son documentos de origen externo los que provienen de terceros como consecuencia de los eventos transaccionales llevados a cabo con la entidad; estos documentos pueden ser contratos, facturas de compra, títulos valores, cuentas de cobro, extractos bancarios, escrituras y matrículas inmobiliarias. Los documentos de origen interno son los elaborados por la entidad como consecuencia de eventos no transaccionales; estos documentos pueden ser conciliaciones, nóminas, resúmenes, estadísticas, cuadros comparativos u otro documento explicativo de eventos no transaccionales que observe las características de autenticidad, integridad y veracidad. (Subrayados fuera de texto).

En la Doctrina Contable Pública emitida por la CGN, se encuentra el concepto 20251100012231 del 25 de marzo de 2025, respecto al tratamiento contable de bienes entregados en comodato, expresa en sus conclusiones:

El Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de la Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno define que son activos los recursos controlados por la entidad que resultan de un evento pasado y de los cuales se espera obtener potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros; y que el control implica la capacidad de la entidad para usar un recurso o definir el uso que un tercero debe darle.

Así mismo, establece entre otros los siguientes requisitos para evaluar quien tiene el control del bien entregado en comodato: (i) la titularidad legal, aunque no es esencial a efecto de determinar la existencia del activo y el control sobre este, (ii) los riesgos inherentes al activo que se asumen y que son significativos, (iii) el acceso al recurso o la capacidad para negar o restringir su uso, (iv) la forma de garantizar que el recurso se use para los fines previstos, (v) la existencia de un derecho exigible sobre el potencial de servicio o sobre la capacidad de generar beneficios económicos derivados del recurso y (vi) adicionalmente, las entidades podrán incluir dentro de los aspectos a analizar si el contrato se establece por un periodo que cubra la mayor parte de la vida económica del activo.

(...)

Adicionalmente, si dentro de las cláusulas contractuales se estableció que al término de la finalización del contrato, correspondía realizar la restitución de los bienes, para efectos de control, el comodante podía registrar un débito en la subcuenta 834704-Propiedades, planta y equipo de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS y un crédito en la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR).

En este sentido, la baja en cuentas de los bienes entregados en comodato se efectuó en el momento en que estos fueron entregados al comodatario.

Ahora bien, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable establece que de forma permanente se debe realizar el análisis de la información contable registrada en las diferentes subcuentas, a fin de contrastarla y ajustarla, si a ello hubiere lugar, con las fuentes de datos internas y externas y adicionalmente deberá dejarse evidencia, de los análisis y conciliaciones de cuentas que sirvieron de soporte a los ajustes realizados.

Así las cosas, si la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, en su facultad de comodante perdió el control de los bienes entregados en comodato, y evalúa: (i) que los bienes recibidos no cumplen con la definición de activo por cuanto no espera a futuro obtener un potencial de servicio o beneficios económicos por su uso o enajenación, y (ii) que sobre los bienes restantes entregados en comodato no existe probabilidad de recuperarlos previa validación interna y comprobación con las entidades comodatarias, cancelará las cuentas de orden, debitando la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR) y acreditando la subcuenta 834704-Propiedades, planta y equipo de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS.

El manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales - Versión 1 emitido por la Secretaría Distrital de Hacienda bajo la Resolución DDC 000001 del 30 de septiembre de 2019, define:

I. INTRODUCCIÓN

(...) los lineamientos contables planteados en este Manual son de obligatorio cumplimiento para las Entidades de Gobierno Distritales, incluyendo los Entes Públicos Distritales que conforman la Entidad Contable Pública Bogotá D.C. En cambio, los lineamientos administrativos incorporados son de voluntaria observancia. Las demás Entidades Públicas Distritales pueden implementar los lineamientos contenidos en el presente documento.

1.3. Clasificación de los Bienes

(...)

1.3.1. Clasificación de los Bienes Administrativamente

Administrativamente los bienes se clasifican en: bienes de consumo y bienes devolutivos, que pueden ser de mayor y de menor cuantía.

1.3.1.1. Bienes de Consumo

Son aquellos bienes fungibles que se extinguen o fenecen con el primer uso que se hace de ellos, o cuando al agregarlos, o aplicarlos a otros desaparece como unidad independiente o como materia autónoma, y entran a constituir o integrar otros bienes. Es de aclarar, que muchos de los bienes de consumo no se agotan con el primer uso que se hace de ellos, pero una definición más apropiada podría señalar que la condición de perdurabilidad es esencial para reconocerlos, pues todo bien que se agote relativamente pronto puede considerarse de consumo.

Teniendo en cuenta lo anterior, los Entes y Entidades definen si esta clase de bienes cumplen los criterios para ser reconocidos como Inventarios o se reconocen como Gasto o Costo. Por lo general cuando esta clase de bienes se destinan para fines misionales, estos son registrados como Inventarios y si estos bienes se emplean para fines administrativos, los mismos son reconocidos como gasto o costo, según corresponda, en el momento de su adquisición.

Igualmente, para esta clase de bienes se tiene el respectivo control administrativo, realizando el seguimiento sobre su custodia y su uso; y es necesario crear mecanismos administrativos, mediante registros estadísticos, la adecuación de sistemas de información o base de datos, para efectuar el seguimiento sobre la utilización de esta clase de bienes.

1.3.1.2. Bienes Devolutivos

Bajo esta denominación se agrupan los bienes de los Entes y Entidades, los cuales se prevé usar durante más de un año para el desarrollo de su función administrativa o cometido estatal, los cuales no se consumen por el primer uso que se hace de ellos, aunque con el tiempo, o en razón a uso se deterioren a largo plazo, es de aclarar que para este tipo de bienes es exigible su respectivo control administrativo, realizando el seguimiento sobre su tenencia, custodia, uso y son objeto de su devolución.

(...)

2. LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS BIENES

2.1. Administración de los Bienes

El proceso de Administración de Bienes se define como el conjunto de actividades que se realizan al interior de los Entes y Entidades, con el fin de gestionar la conservación, funcionamiento y seguridad de los bienes propios, así como los recibidos a cualquier título para su uso y custodia, en las etapas de ingreso, permanencia y retiro de los mismos. Es de resaltar que la función de administrar los bienes es primordial para el cumplimiento de los objetivos institucionales y concierne a todos los servidores públicos, quienes están en la obligación de recibirlos, cuidarlos y mantenerlos en buen estado.

2.2. Control para el manejo de los Bienes

De acuerdo con la estructura organizacional y cometido estatal de los Entes y Entidades, el área que por competencia o delegación administrativa ejerce el control de los bienes, registra en bases de datos o en los sistemas de gestión, la Información relacionada con las novedades, movimientos, traslados, estado y saldos de los bienes que se encuentren en almacén, en servicio o en poder de terceros, debidamente clasificados, se sugiere por cuenta, área y responsables, así como los aspectos inherentes de los mismos, de tal forma que permita determinar en cualquier momento, la relación de bienes a cargo de todas y cada una de las áreas y a cargo de todos y cada uno de los responsables que los usen o custodien.

3. INGRESO DE BIENES, RECONOCIMIENTO Y MEDICIÓN INICIAL

3.1. Proceso de Ingreso de Bienes

El proceso de ingreso de bienes se define como el conjunto de operaciones que adelantan los Entes y Entidades, para recibir, custodiar y registrar en bases de datos o sistemas de información administrativa y contable, los bienes que, de acuerdo con su origen, se pueden generar por medio de adquisiciones, donaciones, bienes recibidos sin contraprestación, permutas, aprovechamientos, dación en pago, producción, remesas, compensaciones, recuperaciones, reposiciones, sobrantes, sentencias, entre otros.

Es necesario dejar constancia del ingreso de los bienes mediante soporte idóneo, en el que se indiquen sus características, las cantidades, los valores, la evidencia del recibo a satisfacción y demás información importante para su identificación de manera individual; este soporte puede estar integrado con la contabilidad, situación que depende de la infraestructura, recursos y organización de los Entes y Entidades.

(...)

4. PERMANENCIA DE LOS BIENES Y SU MEDICIÓN POSTERIOR

4.1. Permanencia de los Bienes en los Entes y Entidades

El periodo de permanencia se define como el tiempo transcurrido entre el ingreso y el retiro definitivo de los bienes de los Entes y Entidades, durante el cual se efectúa su administración y control bien sea físico, a través de las bases de datos administrativas o de los registros contables; independientemente de la forma de reconocimiento de los bienes (activo, gasto, costo, en cuentas de orden o en revelaciones); lo que implica que durante esta etapa el Área de Gestión de Bienes o quien haga sus veces, implementa una serie de controles y de evaluaciones periódicas para determinar su ubicación, su estado, su custodia, entre otros aspectos, con el fin de garantizar la integridad y el uso adecuado de los mismos.

(...)

4.1.2.1.1. Comprobante de Salida de Bienes

El comprobante de salida de bienes o su equivalente, es un medio probatorio en donde se identifica clara y detalladamente la salida física y real de los bienes del Almacén con destino a las áreas, servidores públicos o a terceros y se sugiere que tenga la siguiente información:

- Nombre del Ente y Entidad;
- Lugar y fecha de emisión;
- Numeración consecutiva;
- Identificación del servidor público que efectúa la entrega y del servidor público que recibe;
- Código o número de placa y descripción del bien;
- Estado del bien
- Unidad de medida; Cantidad entregada;
- Valor unitario;
- Valor total;
- Nombre y firma de los responsables.

Los registros de control que permitan hacer seguimiento de los bienes a cargo de los Entes y Entidades y que suministren información en procura de la preservación, custodia y coordinación de mantenimiento, entre otros, están a cargo del responsable del Almacén y Bodega y del servidor público o área responsable de los bienes. (Subrayados fuera de texto).

CONCLUSIONES

De acuerdo con los antecedentes y consideraciones previamente mencionados, damos respuesta a sus inquietudes en los siguientes términos:

Pregunta No. 1: *Si los elementos que integran un kit de videovigilancia deben clasificarse como bienes de consumo o bienes devolutivos, de conformidad con la normatividad distrital vigente.*

La definición de bienes de consumo o bienes devolutivos corresponde a una clasificación administrativa, para lo cual es importante tener en cuenta los antecedentes de la mesa de trabajo del día 22 de julio, donde el FDL señaló que los elementos adquiridos que integran el kit de videovigilancia, son bienes con fines misionales en el marco del programa de fortalecimiento de la seguridad local “San Cristóbal Camina Segura” con destino a la comunidad, entregados a través de líderes comunitarios o presidentes de juntas de acción comunal, bajo este contexto este despacho considera que dichos elementos administrativamente deben clasificarse como bienes de consumo.

Ahora bien, conforme la intensión o destinación de los bienes, para efectos contables deberán reconocerse inicialmente como Inventarios al momento de su ingreso al almacén del FDL y, posteriormente, una vez sean entregados a la comunidad para el cumplimiento de los objetivos del programa, deberán reconocerse como gasto público social.

Lo anterior obedece a que, desde la perspectiva de la realidad económica de la operación, la finalidad principal de estos bienes es generar un potencial de servicio al ser entregados al beneficio de la comunidad. Por tanto, la existencia de un contrato de comodato y de cláusulas de restitución no modifica la esencia económica de la transacción ni la finalidad para la cual fueron adquiridos y entregados.

En lo que refiere, a una eventual devolución de alguno de los elementos que integran el kit de videovigilancia, el FDL ha evidenciado que, en términos generales, esta ocurre cuando los bienes han cumplido su finalidad o requieren procesos de disposición final por deterioro físico, obsolescencia o pérdida de funcionalidad.

Pregunta No. 2: *Si para efectos de la clasificación patrimonial debe atenderse al valor individual de cada componente o al valor total del kit cuando este constituye una unidad funcional destinada a un mismo propósito.*

El FDL debe tener presente que el umbral de materialidad cuantitativa de los 2 SMMLV mencionado en los antecedentes, solo aplica para el reconocimiento de bienes muebles clasificados como Propiedades, planta y equipo, por tanto, en el caso específico de los elementos que integran el kit de videovigilancia, se sugiere que, para realizar una adecuada clasificación e identificación en los procesos de ingreso y salida de estos elementos es importante aplicar lo relacionado en el numeral 3.2.11 *Individualización de bienes, derechos y obligaciones* del Procedimiento para la evaluación del control interno contable de la CGN referenciado en los considerandos.

Por lo anterior, con independencia de las definiciones que se adopten para la recepción e ingreso de los elementos, deberá garantizarse la implementación de criterios que permitan su adecuada identificación desde el momento de su recepción, con fundamento en los respectivos soportes documentales. Dicha identificación podrá efectuarse mediante su reconocimiento en la información contable del FDL o a través de mecanismos de control extracontable, según corresponda, de manera que se asegure su seguimiento y control hasta su entrega efectiva a la comunidad. En todo caso, deberá garantizar que los hechos económicos asociados a estos bienes sean reconocidos, medidos, revelados y presentados en estricto cumplimiento del Marco Normativo Contable para Entidades de Gobierno.

Si posterior a la entrega, por disposiciones contractuales el FDL debe mantener el control administrativo de los bienes dados a la comunidad, puede evaluar según el juicio profesional del área responsable, de llevar un registro ya sea de forma individual o mediante la figura de kits de videovigilancia conforme la integridad funcional de cuando se encuentran al servicio de la comunidad, de tal forma que facilite el seguimiento a los mismos.

Pregunta No. 3: *El fundamento normativo, contable y administrativo que sustenta el criterio de clasificación aplicable.*

El fundamento normativo esta dado según las disposiciones del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, adoptado mediante la Resolución 533 de 2015 y sus modificatorias emitidas por la CGN, normativa que tiene carácter vinculante y, en consecuencia, es de obligatorio cumplimiento. Entre las principales normas aplicables se encuentran las referidas en los considerandos del presente concepto, por su relación directa con el tratamiento de bienes muebles tangibles e intangibles, así como con la importancia del sistema documental contable que el FDL debe gestionar.

Adicionalmente, a nivel administrativo y contable puede soportarse en el Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes, teniendo presente que los lineamientos contables planteados son de obligatorio cumplimiento siempre que estén conforme a la norma emitida por la CGN, en cambio, los lineamientos administrativos incorporados en el manual son de voluntaria observancia, por tanto, para estos últimos el FDL puede implementar aquellos que considere pertinente para su procedimiento en la adecuada gestión de estos bienes.

Pregunta No. 4: *El procedimiento para el registro, inventario, control y administración de estos bienes dentro del patrimonio de la entidad.*

Para determinar la clasificación contable de los elementos que integran el kit de videovigilancia, es necesario analizar la naturaleza de la operación, atendiendo el principio de esencia sobre forma, según el cual los hechos económicos deben reconocerse y revelarse de acuerdo con su realidad económica y no únicamente con su forma jurídica. Asimismo, debe considerarse la definición y los criterios de reconocimiento de los elementos de los estados financieros establecidos en el Marco Conceptual para Entidades de Gobierno expedido por la CGN, de manera que la clasificación de los bienes responda al propósito para el cual son adquiridos, administrados y entregados, así como a los beneficios o potencial de servicio que representan para el Ente.

En línea con lo señalado en las respuestas a las preguntas anteriores, el FDL debe considerar que en el momento en que reciba los bienes en el almacén debe aplicar lo relacionado en el numeral 9.1 *Reconocimiento* y 9.2 *Medición inicial* de la norma contable de *Inventarios* para Entidades de Gobierno, al tratarse de bienes para distribución gratuita a la comunidad, por tanto, reconocerá un debito en la subcuenta 151030 Equipos de comunicación y computación de la cuenta 1510 MERCANCÍAS EN EXISTENCIA, contra un crédito en la subcuenta que 240101 Bienes y servicios de la cuenta 2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES, más los registros complementarios por efectos impositivos a los que este sujeto el bien adquirido.

Posterior al reconocimiento inicial, el Fondo debe seguir los lineamientos del numeral 9.3 *Medición posterior* de la norma de inventarios, para determinar si hay lugar a registrar cuantía alguna por deterioro de valor. En caso tal debitará la subcuenta 535002 Mercancías en existencia de la cuenta 5350 DETERIORO DE INVENTARIOS y acreditará la subcuenta 158002-Mercancías en existencia de la cuenta 1580-DETERIORO ACUMULADO DE INVENTARIOS (CR).

Cuando el FDL realice la distribución gratuita de estos bienes, el valor en libros del inventario entregado se reconocerá como gasto en el resultado del periodo debitando la

subcuenta 550706 Asignación de Bienes y Servicios de la cuenta 5507 DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL, adicionalmente, se debitará la subcuenta 158002-Mercancías en existencia de la cuenta 1580-DETERIORO ACUMULADO DE INVENTARIOS (CR), por el valor del deterioro acumulado en caso de que el inventario haya sido objeto de deterioro, y se acreditará la subcuenta 151030 Equipos de comunicación y computación que corresponda de la cuenta 1510-MERCANCÍAS EN EXISTENCIA por el costo del inventario de los bienes distribuidos a título gratuito a la comunidad con el fin de mejorar el bienestar general y la calidad de vida de la población, de conformidad con el programa “*San Cristóbal Camina Segura*”,

Cabe aclarar que el FDL actualmente está utilizando la subcuenta 511114 Materiales y suministros de la cuenta 5111 GENERALES, desde el momento en que recibe los bienes en el almacén, por lo tanto, debe ajustar sus procedimientos contables para seguir el lineamiento previamente definido:

- Para los bienes que haya entregado durante la vigencia deberá efectuar la reclasificación a la subcuenta 550706 Asignación de Bienes y Servicios de la cuenta 5507 DESARROLLO COMUNITARIO Y BIENESTAR SOCIAL.
- Para aquellos bienes que se encuentren en almacén a la fecha, si corresponden a adquisiciones efectuadas en la presente vigencia, se ajustará lo que corresponda al activo en la subcuenta 151030 Equipos de comunicación y computación de la cuenta 1510-MERCANCÍAS EN EXISTENCIA, reversando el gasto afectado.
- En el caso de bienes adquiridos en vigencias anteriores que se encuentren en el almacén, se procederá a reconocer el inventario con un débito en la subcuenta 151030 Equipos de comunicación y computación de la cuenta 1510-MERCANCÍAS EN EXISTENCIA contra un crédito en la subcuenta que corresponda de la cuenta 3109 RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES, de conformidad con el numeral 4.3. *Corrección de errores de la Norma de Políticas Contables, Cambios en las Estimaciones Contables y Corrección de Errores.*

Adicionalmente, si el FDL requiere ejercer el control administrativo de estos bienes, sugerimos lo indicado en los considerandos, específicamente respecto a las conclusiones del concepto 20251100012231 de la CGN; si dentro de las cláusulas contractuales se estableció que al término de la finalización del contrato, correspondía realizar la restitución de los bienes, para efectos de control, el FDL puede registrar un débito en la subcuenta 834790-Otros bienes entregados a terceros de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS y un crédito en la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR), si como parte del seguimiento de los equipos y en línea de mantener las cifras actualizadas de forma permanente, va identificando que sobre los bienes entregados en comodato no existe probabilidad de recuperarlos previa validación interna y agotados los procesos administrativos que tenga establecido el FDL, cancelará las cuentas de orden, debitando la subcuenta 891518-Bienes entregados a terceros de la cuenta 8915-DEUDORAS DE CONTROL POR CONTRA (CR) y acreditando la subcuenta 834790-Otros bienes entregados a terceros de la cuenta 8347-BIENES ENTREGADOS A TERCEROS.

Pregunta No. 5: Las implicaciones que dicha clasificación genera respecto de la entrega, custodia, responsabilidad, seguimiento y eventual devolución de los equipos cuando sean puestos al servicio de las Juntas de Acción Comunal, presidentes de Zonas Seguras u otras organizaciones comunitarias.

Teniendo en cuenta lo indicado en los antecedentes de la reunión del 22 de julio de 2026, es pertinente aclarar que de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 645 de 2025, la Dirección Distrital de Contabilidad de la Secretaría de Distrital Hacienda solamente tiene facultad para pronunciarse sobre aspectos contables relacionados con el reconocimiento, medición y revelación de los hechos económicos que suceden en los diferentes Entes y Entidades que conforman el Distrito Capital, por lo cual no es competente para emitir concepto sobre el vehículo contractual idóneo para la entrega de los bienes a la comunidad.

Sin embargo, las implicaciones que genera respecto de la entrega, custodia, responsabilidad, seguimiento y eventual devolución de los equipos cuando sean puestos al servicio de la comunidad, deben estar acorde a las condiciones y obligaciones contractuales definidas en los contratos.

Pregunta No. 6: Cualquier lineamiento o recomendación adicional que deba observarse para garantizar el adecuado manejo de estos bienes y la protección del patrimonio público, conforme al Régimen de Contabilidad Pública, al Manual de Administración de Bienes del Distrito Capital y demás disposiciones vigentes.

El FDL debe aplicar los lineamientos contables definidos en el Marco Normativo para Entidades de Gobierno emitido por la CGN, así como evaluar los criterios administrativos descritos en el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales.

Al respecto, se recomienda la validación y actualización de las políticas de operación que contribuyan a fortalecer los flujos de información garantizando la gestión del ingreso, permanencia, entrega, retiro y control administrativo de los bienes entregados a la comunidad, de tal forma que los hechos económicos reconocidos en la información financiera del Fondo reflejen la realidad económica del mismo.

Se sugiere que el FDL documente en sus procedimientos de manera clara los soportes técnicos, administrativos y contables requeridos para sustentar las acciones que realice, estos pueden ser de origen interno o externo de tal forma que, ante cualquier proceso de verificación o control, la información sea integra y veraz, representando fielmente la información del Fondo.

Además, como factor cualitativo se considera importante incluir en las notas a los estados financieros revelaciones con el detalle de las decisiones administrativas, económicas o de gestión de activos que presentaron efecto sobre los inventarios, gastos y cuentas de orden en la medición y control de dichos activos. Lo anterior, teniendo en cuenta que como lo indica el capítulo VI de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo, en ellas se puede revelar información adicional que no se haya presentado en los Estados Financieros, y que se considere relevante para el entendimiento de estos.

Por otro lado, dado que la principal incertidumbre planteada por el FDL en la mesa de trabajo, es de naturaleza jurídica asociada al vehículo contractual idóneo para la entrega de los bienes a la comunidad, aspecto que excede el alcance de esta Dirección recomienda validar que alternativas legales pueden identificar desde la Dirección Jurídica de la Secretaría de Gobierno o si el tema ya ha sido abordado desde esta instancia, efectuar el debido escalonamiento ante la Secretaría Jurídica Distrital.

Es fundamental aclarar que este concepto se refiere específicamente al contexto mencionado en su solicitud y a la documentación anexa a la misma. Por lo tanto, en el caso de tener un contexto adicional se recomienda examinar detenidamente cada una de las particularidades que pueda impactar los hechos económicos consultados.

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

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

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

Cordialmente,

REINALDO CABEZAS CUELLAR
Contador General de Bogotá D.C. (E)
Despacho del Director Distrital de Contabilidad
contabilidad@shd.gov.co

Revisado por: Kelly Tatiana Cervera Horta, Subdirectora de Consolidación, Gestión e Investigación
Fernando Morales Guerrero, Asesor Dirección Distrital de Contabilidad

Proyectado por: Jimmy León, Contratista Dirección Distrital de Contabilidad