

LA CONTABILIDAD: UN INSTRUMENTO NECESARIO PARA ESTABLECER EL
CONTROL Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SECTOR PÚBLICO DE LA
SALUD EN EL AREA METROPOLITANA DE ANTIOQUIA

ALEXANDRA MARÍA RODAS JIMÉNEZ c.c. 43.984.143
shassa40@gmail.com

NOHEMI ISABEL QUIÑONEZ DURANGO c.c. 26.066.349
nohe713@gmail.com

Artículo de revista para optar al título de Contadoras Públicas.

Asesor Temático
JAIME OBANDO CARDENAS
Contador Público

UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS CONTABLES
TRABAJO DE GRADO II
MEDELLÍN
2008

LA CONTABILIDAD: UN INSTRUMENTO NECESARIO PARA ESTABLECER EL CONTROL Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SECTOR PÚBLICO DE LA SALUD EN EL AREA METROPOLITANA DE ANTIOQUIA

RESUMEN: Dada la importancia de temas como el control y la rendición de cuentas en el sector público de la salud en el Área Metropolitana de Antioquia, se cuestiona el papel actual de la contabilidad como instrumento de control y de rendición de cuentas en las entidades públicas prestadoras de los servicios de salud. Asimismo, se resalta el papel que el control ciudadano puede desempeñar más activamente en el sector, como garante de transparencia y salvaguarda del patrimonio público. Además, el rol que ha desempeñado la Contaduría General de la Nación como órgano regulador en materia contable de las entidades públicas, ha sido proactivo, al contribuir en la búsqueda de alternativas que faciliten el control y la rendición de cuentas.

PALABRAS CLAVES: Control, rendición de cuentas, rendición de la cuenta, sector público de la salud, control ciudadano.

INTRODUCCIÓN

El sector público de la salud en el Área Metropolitana de Antioquia, está conformado por diferentes entidades, las cuales se han especializado en diferentes áreas de la salud, con el fin de prestar un servicio más completo y de mayor calidad a la comunidad.

Este sector es de vital importancia para el país dado el gran impacto social que ejerce sobre la sociedad, repercutiendo de manera positiva en el bienestar integral de los ciudadanos de manera directa, y de manera indirecta en aspectos relevantes de la economía como es el crecimiento, productividad a nivel nacional y la competitividad en los mercados internacionales.

Además es un sector que está prestando los servicios de salud en las mismas condiciones de mercado que el sector privado, con la diferencia que en el sector privado se cuenta con mayores recursos y en ocasiones con equipos más especializados que en el sector público, y al tener prestaciones y condiciones laborales más atractivas para el personal de la salud, captan con mayor facilidad excelente capital humano, facilitándoles la prestación de los servicios de salud con mayor calidad y eficiencia. En este sentido, es propicio que el sector público busque medidas para optimizar la utilización de los recursos de que dispone, pues estos son escasos, y una manera de alcanzar esto, es a través de un adecuado control de los recursos.

Al hablar de control de recursos, se hace necesario observar el papel que ha venido desempeñando el personal contable en estas instituciones, puesto que la contabilidad está llamada a contribuir en la toma de decisiones que beneficien tanto a la entidad como a la comunidad, en términos de eficiencia, costos, optimización de los recursos, entre otros aspectos.

Al igual que el control de recursos, la rendición de cuentas es un tema fundamental que facilita no sólo una mayor eficiencia, sino que también previene abusos de poder, corrupción, entre otras bondades que vale la pena rescatar y resaltar, al obligar a las entidades públicas a ser transparentes ante la comunidad, y facilitar su participación y comprensión de las medidas administrativas tomadas en la entidad, y cómo los afecta.

De esta manera, este artículo se constituye en una mirada a la contabilidad dentro del sector público de la salud, como primer paso para otras investigaciones que contribuyan al mejoramiento de las actividades desarrolladas por el contador y los gerentes de estas entidades públicas, y su repercusión en ellas.

IMPORTANCIA DEL SECTOR SALUD EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS

El sector de la salud está conformado por todas las entidades, instituciones y empresas, dedicadas a la prestación de los servicios de la salud como actividad económica principal.

Se incluye dentro de estos servicios de salud todos los procedimientos, tratamientos, terapias y demás actividades que busquen garantizar la salud del individuo, no como “la simple ausencia de enfermedad, sino como el completo bienestar físico, mental y social”, (OMS, 1946).

La salud integral del individuo es un aspecto de suma importancia para la sociedad en general, dado que en estas condiciones se disminuye la vulnerabilidad de la población ante graves epidemias, virus y demás enfermedades que debiliten física y mentalmente a la población.

De esta manera, en este sector se encuentran todas las instituciones que tienen como objeto social la búsqueda de la salud integral de las personas por parte de personal especializado, dichas entidades pueden ser de tres tipos (privadas, mixtas y públicas), dada la gran demanda de sus servicios y los diferentes niveles de ingresos de sus demandantes, con el fin de que toda persona tenga acceso a este servicio, puesto que la salud es un derecho de todo ciudadano.

Asimismo, al contar con una población en excelentes condiciones de salud, se facilita el crecimiento económico, el logro de una mayor competitividad comercial, entre otros aspectos que influyen positivamente en el desarrollo económico y social del país.

DESARROLLOS DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD

La contabilidad surgió a raíz de la necesidad del hombre de disponer de información que le permitiera cuantificar los beneficios obtenidos en la realización de las transacciones comerciales.

A medida que esas transacciones fueron evolucionando, la contabilidad fue modificando sus procesos, y se especializó por áreas o sectores económicos con el objeto de dar respuesta a las nuevas necesidades comerciales.

De esta manera, se habla de contabilidad pública, la cual regula o guía todo el proceso contable en las entidades del Estado, y está sujeta a las disposiciones que en materia contable dicta la Contaduría General de la Nación, con el Contador General como máxima autoridad, a quien según el artículo 354 de nuestra constitución, le corresponde “las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley”.

En cumplimiento de esta disposición de la carta magna es que la Contaduría ha emitido normas, procedimientos, resoluciones y demás publicaciones que en su conjunto conforman el marco legal de la contabilidad pública.

Las últimas normas más importantes que reglamentan la contabilidad pública son:

Resolución 354 de 2007: Es la norma por la cual se adopta el Régimen de Contabilidad Pública, se establece su conformación y define su ámbito de aplicación. En ella se determina la adopción del Régimen de Contabilidad Pública, el cual está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

Resolución 355 de 2007: Mediante esta norma se adopta el Plan General de Contabilidad Pública, que según la Contaduría General de la Nación (2005) “constituye el documento básico para la estructuración ordenada, coherente y

comprensible de la situación financiera, económica y social y los resultados de las operaciones en los entes públicos del país”.

Resolución 356 de 2007: Es la norma por la cual se adopta el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública. Este está integrado por el Catálogo General de Cuentas, los Procedimientos Contables y los Instructivos Contables.

Este Manual se convierte en punto de referencia para que el contador registre los bienes, derechos y obligaciones de la entidad pública, de acuerdo con unos principios y cualidades de la información contable, que según el Régimen de Contabilidad Pública, estas cualidades son: confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

La cualidad de confiabilidad se garantiza mediante la razonabilidad, objetividad y verificabilidad de la información; la relevancia se obtiene con la oportunidad, materialidad y universalidad; y de la misma manera, la comprensibilidad, está asociada a las cualidades de la racionalidad y la consistencia.

Por su parte, la Contaduría General de la Nación a través del PGCP ha determinado que los informes que deben presentar la entidades públicas son: balance general, estado de actividad financiera, económica, social y ambiental, estado de cambios en el patrimonio, estado de flujos de efectivo con sus respectivas notas a los estados financieros, estados contables consolidados e informes contables específicos como son los de costos de producción, por segmentos, complementarios, de objetivos, cuadro de mandos o tablero de control, de operaciones efectivas de caja, de ahorro, inversiones y financiamiento, de fuentes y usos del ingreso, de variación patrimonial, de producción o valor agregado y reportes contables.

Al referirnos al sector salud en términos contables, hay que diferenciar el sector público del privado, el cual se rige contablemente por normas diferentes. Esto con motivo de que los mismos procedimientos contables e informes no satisfacen las necesidades de información de los dos sectores, dado que el origen y naturaleza de sus recursos son diferentes y deben reportar información diferente, además que sus

enfoques de manejo son completamente diferentes. En el sector público lo importante es gastar todo el presupuesto con miras de beneficiar mejor a la comunidad a través del servicio que se está prestando, mientras que en el sector privado, lo importante es minimizar los costos, entre otras estrategias, para maximizar las utilidades.

Con el fin de orientar contablemente a las entidades privadas que prestan el servicio de la salud, se emitió la resolución 106 de 1998, en la cual se encuentra el Plan Único de Cuentas al que deben acogerse en el momento del registro de las transacciones económicas que lleven a cabo.

Asimismo, para las entidades pertenecientes al sector público de la salud, se ha creado una normatividad específica que les aplica y orienta en el tratamiento contable de los hechos económicos. Principalmente se rigen en materia contable por el Plan General de Contabilidad Pública.

En ejercicio de sus facultades la Superintendencia Nacional de Salud y la Contaduría General de la Nación, con el artículo 6° de la Ley 489 de 1998 celebraron un convenio mediante el cual, las Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos comenzaron a presentar la información financiera, económica y social a la Contaduría General de la Nación, con el fin de facilitarle a esta última, el procesamiento y consolidación de la información de este sector de la economía.

En el caso de las entidades promotoras de salud, el PGCP fue adoptado mediante la Circular Externa número 15 del 20 de abril de 2005, en la cual se expresa que “La Superintendencia Nacional de Salud con la colaboración de la Contaduría General de la Nación, ha determinado que el Plan General de Contabilidad es el aplicable a las entidades promotoras de salud de carácter público, el cual es el resultado de la concertación entre los dos organismos estatales”.

Adicionalmente, en el Manual de Procedimientos adoptado por la resolución 356 de 2007 capítulo XII, se explican los procesos que deben llevarse a cabo para el reconocimiento y revelación de los recursos de los fondos de salud, y el tratamiento

que las entidades públicas prestadoras de servicios de salud le deben dar tanto a sus ingresos como gastos.

Además, según el Manual de Procedimientos los recursos destinados para la salud recaudados por las cuentas del fondo de salud son: la participación para la salud, las transferencias del ministerio de protección social-FOSYGA, otras transferencias del Ministerio de Protección Social para programas especiales en salud, el impuesto a ganadores y loterías foráneas, la renta del monopolio de los juegos de suerte y azar, los recursos provenientes de la Empresa Territorial para la salud ETESA, el IVA cedido incorporado en la participación porcentual o en el impuesto al consumo de licores, y el IVA cedido incorporado en el impuesto al consumo de cerveza.

Estos recursos deben ir destinados fundamentalmente a: la aplicación de los recursos en gasto público social, régimen subsidiado, subsidio a la oferta, acciones de salud pública y al fortalecimiento institucional.

Con el fin de mejorar el sistema de información contable, de manera que éste responda más dinámica y eficientemente a las necesidades de información de los usuarios tanto internos como externos, la Contaduría General de la Nación permanentemente está orientando al personal contable, a través de resoluciones, circulares, procedimientos, seminarios, entre otros medios.

Las entidades públicas de la salud están obligadas a presentar informes a diferentes órganos de control de manera periódica, entre los cuales están los Estados Financieros Básicos, y los demás que estas entidades requieran de manera esporádica.

EL CONTROL EN LAS ENTIDADES DE SALUD

El control comprende una serie de actividades dentro de la organización de carácter preventivo y correctivo, que arrojan un sinnúmero de beneficios para la entidad en términos de resultados, eficiencia y eficacia; además brinda una seguridad razonable de que se está dando cumplimiento a las disposiciones legales, hay una

disminución importante de los problemas internos, y se facilitará las correcciones de las desviaciones que se presenten, con el objeto de que sea más alcanzable el logro de los objetivos propuestos.

El Marco conceptual de la Contabilidad Pública contribuye de manera esencial en el cumplimiento del control, ya que lo determinó como uno de sus objetivos, y ha desarrollado además algunas aplicaciones relacionadas con este tema que deben aplicarse en las entidades públicas.

Por esta razón se hace necesario reflexionar sobre el papel que ejerce la contabilidad, y determinar si en la actualidad se perfila como un instrumento adecuado de control dentro de las entidades públicas de la salud, sirviendo así como punto de apoyo que le permita no sólo cumplir la normatividad vigente mencionada, sino optimizar sus recursos, sus procedimientos y decisiones.

Según el Plan General de Contabilidad Pública (2007, 18) se entiende por control “la capacidad y funciones de diversas instancias administrativas, fiscales, políticas y ciudadanas para evaluar la responsabilidad en el cumplimiento de las funciones de cometido estatal y en el uso y mantenimiento de los recursos y el patrimonio públicos, en un marco de legalidad explícito”.

Desde otro punto de vista podemos entender el control como un mecanismo que permite monitorear las actividades de la entidad sobre la cual se ejerce el control, con el fin de verificar si estas se ajustan a lo planeado, y en caso contrario hacer las correcciones respectivas y tomar las medidas preventivas con el fin de evitar sucesos indeseables en el futuro.

A partir de estos avances normativos, el control en las entidades públicas se puede aplicar con un enfoque mucho más integral, sin las limitaciones de lo que antes fue enfoque latino y el enfoque anglosajón, siendo uno totalmente independiente del otro.

Por un lado, el enfoque anglosajón se planteó el control como un ejercicio de poder, en el cual no se reconoció la intervención del Estado en la actividad privada, sino

que éste solo se dedicaba al mantenimiento de la democracia mediante la administración del sistema electoral, el cuidado de la vida, honra y bienes públicos, y la propia administración del Estado y su control.

Por otra parte se encuentra el enfoque latino de control, el cual es de origen estatal, y se orientó al cuidado de los bienes públicos, además, estuvo ligado al derecho autoritario, hecho que le dio un enfoque de vigilancia y castigo, y que hizo que este enfoque se orientará más a lo que ahora se conoce como fiscalización.

La evolución de estos enfoques aunados con la diversidad de entidades y áreas o subsistemas que cada institución tiene en el interior, han dado lugar a una gran diversidad de tipos controles, dentro de los cuales resaltaremos:

Control fiscal: Es el que ejercen las Contralorías con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración, y de los particulares o de las entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todas sus órdenes y niveles. Este concepto se complementa con lo dicho por la Contraloría Municipal de Envigado, la cual expresa que “con base en sus investigaciones, los contralores pueden imponer sanciones, iniciar y concluir procesos de responsabilidad fiscal, hacer amonestaciones y exigir acciones tendientes a subsanar las deficiencias observadas”.

Lo anteriormente mencionado hace parte de la labor que las Contralorías deben realizar para el cumplimiento de su papel como órganos de vigilancia y control, y de esta manera garantizar el logro de los resultados esperados en cada entidad, sin poner en riesgo el patrimonio público.

Control ciudadano: Según la agrupación civil de lucha contra la corrupción, denominada Transparencia por Colombia (s.d.), el control ciudadano es “una modalidad de participación ciudadana en los asuntos públicos con contenidos de vigilancia, crítica, seguimiento, evaluación, deliberación y sanción social, condicionada a la autonomía e independencia de los actores sociales y a los poderes sociales que disponga para producir consecuencias”.

Como se observa, este control es ejercido directamente por la ciudadanía a través de grupos y actividades organizadas sobre la administración pública, con el objeto de garantizar su transparencia y la defensa del interés público; dichas actividades de control se pueden hacer de manera previa, durante o de manera posterior al hecho o gestión que se desea controlar.

El control ciudadano implica entre otros aspectos, realizar esfuerzos permanentes que faciliten y promuevan la difusión de la información pública a la comunidad en general, tener una actitud vigilante de la gestión realizada por la administración pública, hacer recomendaciones y sugerencias, con la intención de contribuir a una mejor gestión por parte del administrador público (Transparencia por Colombia)

Control Interno: Es el que se ejerce al interior de la entidad y permite verificar y evaluar que todas las actividades se lleven a cabo de acuerdo con la normatividad vigente, presupuestos y objetivos planteados por la entidad, asimismo busca que todas las áreas interactúen en la consecución de las metas propuestas.

Con el fin de guiar a las entidades y organismos del Estado en la implementación del control interno, se creó la Ley 87 de 1993, mediante la cual se adoptó “El Modelo Estándar de Control Interno para entidades del Estado (...), el cual se encuentra compuesto por una serie de Subsistemas, Componentes y Elementos de Control”.

Adicionalmente, este modelo pretende garantizar en estas entidades una buena gestión administrativa, ayudar en el cumplimiento de la misión, visión, objetivos, principios, metas, proyectos y políticas del Senado de la República, mediante el fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional.

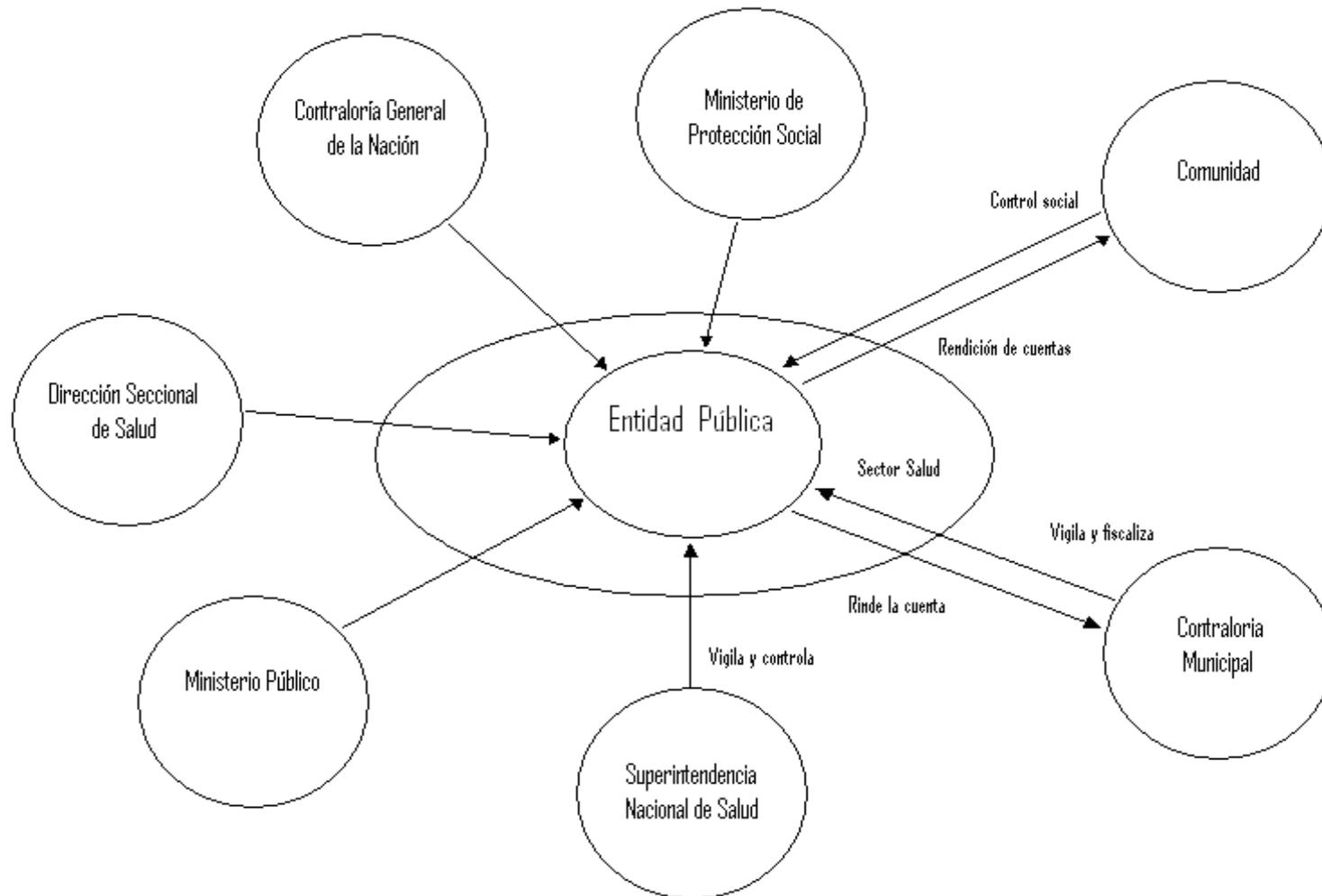
A nivel contable es apropiado que exista una evaluación del control interno contable, por medio del cual se mida y evalúe el proceso de cualquier entidad u organismo, verificando la confiabilidad de la información contable, como también previniendo los riesgos inherentes a la gestión contable.

Control externo: Según el PGCP (2007), el control externo es el que ejercen “la ciudadanía, las corporaciones públicas, el Ministerio Público y los órganos de control, inspección y vigilancia”, además expresa que “las instituciones de control externo, (...) con base en el sistema de contabilidad y la información individual o agregada reportada por la entidad contable pública, desarrollan controles de tipo fiscal, disciplinario, político y ciudadano sobre el manejo, uso, gestión, conservación y salvaguarda de los recursos y el patrimonio público”.

Los órganos de control son los encargados de vigilar, inspeccionar y controlar, en este caso a las entidades públicas de la salud, con el fin de verificar y garantizar que se esté haciendo una adecuada administración de los recursos.

Dada la complejidad en cuanto al tema del control en las entidades públicas, a continuación se muestra un gráfico en el cual se ilustra de una manera más clara, las relaciones de control en que están inmersas las entidades del sector público de la salud en el Área Metropolitana de Antioquia.

CONTROL SOBRE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL SECTOR SALUD



En el anterior gráfico se puede observar que hay varias entidades que ejercen un control directo sobre la entidad pública, cada entidad con un papel y aspectos que fiscalizar e inspeccionar diferentes, logrando de esta manera que dicho control sea más integral, efectivo e interdisciplinario en las instituciones.

Por su parte el Estado como ente máximo, controla y supervisa el funcionamiento de todas las entidades pertenecientes a la red pública, ya sea de manera directa, o por medio de otras entidades que han sido creadas por medio de la normatividad que emite, con el fin de que sirvan de apoyo y/o intermediarias en este proceso de vigilancia y control.

Esta normatividad le permite al Estado manifestar su voluntad en temas como: los sujetos y elementos a controlar, las entidades que deben ejercer funciones de supervisión, vigilancia y control, entre otros aspectos que consolidan las relaciones de control dentro del sector.

A continuación se hará una breve descripción del papel que desempeña cada entidad relacionada en el gráfico anterior.

La Superintendencia Nacional de Salud

Esta superintendencia es según la Ley 100/93 el máximo órgano de inspección, vigilancia y control del sistema de seguridad social, y ejerce sus funciones sobre las empresas que subsidian al sector salud como son las apuestas y loterías, y sobre las entidades prestadoras del servicio de salud: EPS (Empresas Promotoras de Salud), ARS (Administradoras del Régimen Subsidiario) e IPS (Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud).

Se caracteriza por estar adscrita al Ministerio de Protección Social, tener personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa. Sus funciones dentro del sistema están consagradas en el artículo 39 de la ley 1122 de 2007.

Las Direcciones Seccionales de Salud

Sus funciones están dirigidas a contribuir en el desarrollo de condiciones adecuadas de salud pública en las zonas que supervisan, lo que las convierte en entes de dirección, coordinación, evaluación y control del sistema de seguridad social.

Están ubicadas en diferentes lugares de nuestro país, tanto a nivel departamental, distrital como municipal, según aspectos como la densidad de la población, entre otros criterios, que pretenden una distribución más efectiva a lo largo del territorio nacional.

La Contraloría General de la República

Es un órgano de control que vigila a todas las entidades y/o particulares que manejen recursos de la nación. Es obligación entonces de las entidades públicas del sector salud informar sobre la gestión, contabilidad, administración y demás aspectos que estén relacionados con los recursos públicos, proceso que se conocen como rendir la cuenta.

El Ministerio Público

Según el artículo 118 de la Constitución Política de Colombia (1991), el "Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas".

De esta manera el ministerio se configura como el garante de la defensa y promoción de los derechos humanos, razón por la cual la ciudadanía acude al ministerio a interponer tutelas, a través de las personerías y otras entidades vinculadas al mismo.

Con dichas tutelas se busca obligar a las entidades prestadoras de los servicios de salud, a brindar medicamentos y tratamientos médicos a los ciudadanos, que alegan su derecho a ellos en conexidad al derecho a la vida.

La Contaduría General de la Nación

Órgano del Estado encargado de determinar los lineamientos y políticas contables que todo el sector público debe utilizar en la preparación de información contable y financiera, para efectos de su presentación ante la CGN, la cual debe unificar toda la información del sector público y elaborar el Balance General de la Nación, entre otros informes contables sobre la situación global del país.

Actualmente el acompañamiento que la CGN le da a las entidades públicas de la salud es dinámico y satisfactorio, ya que permanentemente está desarrollando normatividad en respuesta a las inquietudes del sector, con el objeto de mejorar el sistema contable en todas las entidades¹.

El Ministerio de Protección Social

Este ministerio resultó de la reciente fusión del Ministerio de Salud y el Ministerio de trabajo, y se configura como el órgano de control por excelencia del sector.

Una de sus principales funciones consiste en guiar y controlar a todas las entidades que pertenecen al Sistema de Seguridad Social, con el objeto de llevarlas hacia una mayor efectividad en la prestación de los servicios de salud, así como de garantizar el cumplimiento de aquellos derechos de los colombianos, relacionados con la salud.

¹ Este aspecto fue expresado en común, por varios de los contadores que entrevistamos en algunas entidades de la salud, ubicadas en el Área Metropolitana de Antioquia.

La comunidad

Como se observa en el gráfico anterior, la comunidad debe ejercer un control social² sobre las entidades públicas, por medio de actividades y grupos organizados, con el objeto de garantizar la transparencia en la gestión pública, en beneficio de la sociedad en general. A la vez la entidad pública tiene la obligación de presentar una rendición de cuentas a la comunidad de manera clara y concreta, donde se muestre los aspectos positivos y negativos de su trabajo.

Luego de plantear el papel que desempeña cada una de las entidades controlantes sobre las entidades públicas del sector salud, se puede observar con mayor claridad la manera en que el control se configura como garante de una mejor gestión en beneficio de la comunidad.

Asimismo, hay que resaltar el papel de la contabilidad dentro del control en las entidades públicas del sector de la salud, ya que dada la información que se procesa y maneja en la contabilidad, se constituye en el mejor apoyo para realizarlo y hacerle seguimiento.

De esta manera, se ha visto en temas tan importantes como el manejo de inventarios, cumplimiento de normatividad y presupuesto, que la contabilidad si ha sido un instrumento de control, dado que gracias al sistema contable se han disminuido pérdidas en los inventarios, se hace un seguimiento más real a los presupuestos según las necesidades de la entidad y se facilita el cumplimiento de la normatividad que le aplica y la presentación oportuna de informes a los entes controlantes.

Sin embargo, en el tema de cartera existen ciertas limitaciones para su control, dado que los software contables existentes actualmente en el mercado para las entidades de la salud no permiten que la información se sincronice o llegue al modulo contable permanentemente, sino que se debe esperar hasta el cierre de cada mes para conocer todos los saldos.

² Debido a las pocas diferencias teóricas encontradas entre control ciudadano y control social, los asumimos en este artículo como sinónimos.

Como se observa, estas limitaciones son más de tipo tecnológica que contable, aunque esto no ha implicado que los recursos que se encuentran en cartera se queden sin control, dado que se han creado módulos y departamentos que hacen seguimiento a estos recursos, para que esto no afecte gravemente la liquidez y estabilidad financiera de la entidad pública.

Entonces, si bien los departamentos contables no han podido ejercer un control directo sobre este rubro por esta limitación, se hace un control indirecto, con el objeto de que se puedan tomar decisiones y establecer estrategias dentro de la entidad, de manera oportuna.

Por lo tanto, se puede afirmar que la contabilidad si ha sido un instrumento de control en las entidades públicas de la salud en el Área Metropolitana de Antioquia, dado que en lo que compete directamente a sus funciones, ha respondido a las necesidades y requerimientos que este sector ha venido teniendo.

Frente a las limitaciones de tipo tecnológico, éstas deben representar y considerarse como nuevos retos a afrontar y solucionar con el conocimiento e investigación de la comunidad contable en general y de los ingenieros de sistemas, de manera que crezca no sólo este sector, sino nuestra ciencia como tal y sus profesionales, habiendo una complementariedad e interdisciplinariedad entre las ciencias.

Esto impactaría de manera considerable el papel gerencial del contador dentro de la entidad pública, al potencializar su trabajo, y darle mejores herramientas para tener una mayor injerencia dentro de la administración en la institución.

LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LAS ENTIDADES DE SALUD

Así como el control, la rendición de cuentas como una de las maneras en que el gobierno se fuerza a ser transparente y darle más participación a la comunidad en la administración pública, para mejorar su gestión a partir de la retroalimentación que se genera con la sociedad, es un tema muy interesante y deseable dadas las diversas bondades que conlleva su ejecución de manera responsable y real.

La rendición de cuentas es el acto que realiza el administrador público de citar a la comunidad beneficiada o afectada con los resultados de su gestión, y contarle lo que ha realizado, y los resultados de sus actos. Asimismo, requiere de un espacio de retroalimentación, en el cual la comunidad pueda solucionar sus inquietudes, hacer sus sugerencias, comunicar sus necesidades, etc.

De esta manera, uno de los beneficios que otorga un acto serio y real de rendición de cuentas, es ayudar a prevenir o disminuir excesos de poder, entre otras prácticas inadecuadas por parte del administrador público, quien tiene el poder.

Por ello, la rendición de cuentas se hace necesaria como medio de control de las acciones del administrador público, el cual por la confianza que ha depositado en él la ciudadanía representada por el Estado, debe mostrar con transparencia su gestión y resultados en el cargo público que desempeñó o está desempeñando.

La transparencia de la que hablamos es según Jaramillo (s.d.) “una propiedad de los gobiernos que permiten ver a través de sus actos”, es decir, es la cualidad deseable que deben tener los gobiernos y administradores públicos, de mostrar sus actos a la ciudadanía sin temores ni recelos, por el simple hecho de que no tiene nada malo que esconder, ni de que avergonzarse.

Sin embargo, esa *transparencia* no debe afectar la autonomía e independencia que tiene el Estado a la hora de tomar decisiones, pues los costos de la transparencia en algunos asuntos, como son los militares por ejemplo, son superiores a los beneficios que otorga la rendición de cuentas.

Esta virtud de la transparencia permite obtener otros beneficios como son el fomento de la confianza entre el administrador público y el ciudadano, mejores resultados en las políticas implementadas por la administración, obstaculiza la corrupción, evita el despilfarro, se controlan las acciones y manejos de los funcionarios públicos en el desarrollo de su actividad, entre otros aspectos.

La rendición de cuentas se define desde el punto de vista de la democracia participativa, como una práctica social y política de interlocución entre los gobiernos, la ciudadanía y sus organizaciones, con el fin de generar transparencia, confianza, y asimismo fortalecer el ejercicio de control social a la administración pública (Jaramillo, s.d.).

De esta forma, la rendición de cuentas tiene tres maneras diferentes y complementarias de acción, que son llamadas por Schedler (1999) los pilares de la rendición de cuentas, los cuales contribuyen a prevenir y corregir los abusos de poder dentro de las entidades públicas. Estos pilares de la rendición de cuentas son:

- ❖ Que obliga al poder a abrirse a la inspección pública.
- ❖ Lo fuerza a explicar y justificar sus actos.
- ❖ Y lo supedita a la amenaza de sanciones.

Esto implica para el funcionario público una gran responsabilidad, al tener que responder ante los ciudadanos por sus actos y resultados.

Esta responsabilidad no se limita solo a la respuesta del administrador público, sino que exige la participación activa de la comunidad, que asuma la responsabilidad de participar, hacer preguntas, asistir y enterarse de lo que esta sucediendo, y de esta manera ser parte activa en el mejoramiento de las políticas y toma de decisiones en su localidad.

Otro aspecto muy importante a resaltar en la rendición de cuentas es que la ausencia o deficiencia de alguno de sus tres pilares: la responsabilidad de informar, de justificar, y la capacidad de sancionar, la convierte en una rendición de cuentas laxa que no sirve de nada.

En contraste con la rendición de cuentas, existe la rendición de la cuenta, término que a primera vista se puede confundir o asimilar como un sinónimo del primero, pero la verdad es que se trata de un mecanismo de información muy diferente. Por lo tanto es importante aclarar estos conceptos.

Sobre la rendición de cuentas se ha dicho que es el “diálogo” entre ciudadanos y funcionario público sobre la gestión y resultados de este último en la administración pública, constituyéndose como una oportunidad de acercamiento entre los dos, con el fin de que se conozcan y se comprendan mutuamente, y que generen una retroalimentación que los beneficie de manera inmediata y posterior.

Por su parte, la rendición de la cuenta es una actividad que realizan las entidades que manejan recursos públicos del sector ante la Contraloría, ya sea de orden municipal, departamental o nacional.

La página de la Contraloría General de Antioquia expresa que “la rendición de cuenta es el deber legal y ético que tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido”.

Dicha obligación de rendir la cuenta, la tienen todas aquellas entidades y/o personas sin importar su naturaleza, que manejen bienes y/o recursos públicos, que consiste en presentar información al respectivo órgano de control cuando éste lo requiera.

Este acto de responsabilidad se realiza de acuerdo a unas fechas, especificaciones y formatos que las contralorías han determinado, con el fin de garantizar una mayor organización y agilidad en el proceso de recepción de la información que le deben reportar las diferentes entidades.

Hecho diferente es la rendición de cuentas, la cual se hace ante la comunidad y cuya responsabilidad está en cabeza del gerente público, el cual tiene la obligación de rendir cuentas ante la comunidad por la gestión que realizó en el cargo público que se le confirió.

Lamentablemente, en nuestro medio todavía existe mucha confusión entre estos dos términos. Los administradores públicos de las entidades públicas del sector salud en el Área Metropolitana de Antioquia, consideran que al presentar informes,

reportes y estados financieros a sus entes de control, publicar sus estados financieros o “estar dispuestos a dar información a cualquier persona que vaya solicitándola”, están rindiendo cuentas, pero como vimos anteriormente, esto esta totalmente lejano a lo que es la rendición de cuentas.

Por lo anterior, es evidente que la contabilidad ha sido un gran instrumento para la rendición de la cuenta a los entes de control de las entidades públicas de la salud en el Área Metropolitana de Antioquia, pero no ha servido como instrumento para la rendición de cuentas, no por problemas de carácter contable como tal, sino porque hay una carencia total por parte de la administración pública de estos ejercicios reales de rendición de cuentas.

Para que haya rendición de cuentas no basta sólo con aclarar la confusión existente entre los términos rendición de cuentas y rendir la cuenta, también se necesita un interés real por parte de los funcionarios públicos para realizarla, y una concientización a la comunidad para que se interese y esté más dispuesta a asistir a estos eventos, participar activamente en ellos, y ejercer control ciudadano sobre las entidades públicas.

Asimismo, en el momento en que la rendición de cuentas sea un acto obligatorio para las entidades públicas de la salud en Colombia, se requieren cambios en el enfoque actual de la contabilidad de estas instituciones, dado que el sistema contable en la actualidad es solamente financiero, y sirve para la rendición de la cuenta, mas no para la rendición de cuentas, donde se necesita analizar, procesar y mostrar el comportamiento de variables más sociales, ambientales, entre otras.

CONCLUSIONES

- La contabilidad es una herramienta fundamental mediante la cual se puede ejercer un excelente control de los recursos administrados por las entidades del sector público de la salud, lo que favorece indudablemente a toda la sociedad, al contribuir a una optimización de los recursos que permita la prestación del servicio de salud de manera más eficiente y oportuna.
- Existe una confusión general entre lo que es rendición de cuentas y rendir la cuenta. El primer término se refiere al acto realizado por el administrador público de citar a la comunidad que ha beneficiado y/o afectado con su gestión, para explicarle su gestión y los resultados de la misma, así como facilitar un proceso de retroalimentación con la comunidad, en la cual ésta última pueda aclarar sus inquietudes, expresar sus sugerencias y manifestar sus necesidades.

El segundo termino en cambio, se refiere al acto de reportarle información financiera a las entidades de control a las que esté sometido, o cualquier otra información que le requieran de manera específica y esporádica.

Entonces, la rendición de cuentas es rendirle cuentas a la comunidad, mientras que rendir la cuenta, es rendirle información al Estado de la gestión realizada con los bienes públicos.

- La contabilidad ha sido un instrumento de control en las entidades públicas del Área Metropolitana de Antioquia, más no un instrumento para la rendición de cuentas, dado que actualmente no se está rindiendo cuentas a la comunidad, solamente se está rindiendo la cuenta al Estado.
- Un complemento perfecto y necesario para la rendición de cuentas es el control ciudadano, el cual se ha querido resaltar en este trabajo, pues de

nada sirve que el funcionario público desee rendir cuentas a la comunidad, si esta última no esta interesada en ello.

- Actualmente se practica muy poco el control ciudadano, lo cual es lamentable, ya que si la comunidad participa activamente ejerciendo este tipo de control, contribuye en gran manera a la salvaguarda de los bienes y recursos públicos. Esto se da principalmente por el desconocimiento por parte de la comunidad de sus derechos, obligaciones, y el papel que deben asumir.
- De la misma manera, es responsabilidad de las entidades del sector público de la salud crear mecanismos por medio de los cuales se formalice la rendición de cuentas ante la comunidad. Práctica que dará como resultado una mayor transparencia en relación con el manejo de los recursos públicos e informes que se presenten, generando así una mayor confianza ante toda la comunidad.
- Con el fin de que la contabilidad participe mas activamente en los temas de control y rendición de cuentas, es adecuado realizar cambios que proporcionen un control de los recursos de la entidad, pero esto no dependen solamente del conocimiento contable, sino de otros saberes que permitan una mayor interdisciplinariedad y eficiencia en el desempeño de los profesionales contables.

BIBLIOGRAFIA

ABEL, Christopher. Ensayos de Historia de la Salud en Colombia 1920-1990. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional. Bogotá, 1996. 142 p. ISBN: 958-9061-90-7.

CATILLO, Hector William, y otros. Revista EAN N° 57 de 2006. La proyección en el sector salud en Colombia. Editorial Jorge Enrique Silva Duarte. MSc MBA. Bogotá, Colombia. Páginas 45-75.

Colombia, Contaduría General de la Nación (2005). La Contabilidad y su utilidad en el sector público. Obando, J., Pulgarin, H. y Franco, R: Autores.

Colombia, Plan General de Contabilidad Pública (2007).

Contaduría General de la Nación. www.contaduria.gov.co (Consultado el 23 de enero de 2008).

Contraloría Municipal de Envigado.

<http://www.contraloriaenvigado.gov.co:8082/contraloria/sitio.shtml?apc=g-a1--&s=g&cmd%5B568%5D=c-1-C> (consultado el 1 de junio de 2008)

Transparencia por Colombia. Control Ciudadano.

<http://209.85.215.104/search?q=cache:XdddFPmfNkwJ:www.transparenciacolombia.org.co/LinkClick.aspx%3Flink%3D69%26tabid%3D36+control+ciudadano&hl=es&ct=clnk&cd=2&gl=co>

FRANCO RUIZ, Rafael (2001). Evolución histórica del control, *Revista Legis del Contador*, 5, enero – marzo, 185–222.

El viernes del Concejal

http://www.esap.edu.co/viernes%20del%20concejal/Modulo%20Transparencia%20y%20Control%20ciudadano%20en%20la%20gestion%20publica%20Feb24_2006.doc

GIEDION, Ursula y ACOSTA, Olga lucia. *Revista debates* N° 11. Como reorientar el sector salud: Retos y desafíos para los próximos 4 años. Fedesarrollo. Bogotá, Colombia. 1998.

GONZALEZ CARDENAS, Claudia Elena. *Modulo de atención farmacéutica*. UNAD. Medellín, Colombia 2006. 145 páginas.

HERNÁNDEZ ÁLVAREZ, Mario. Propuestas de reforma a la ley 100 de 1993: Opciones políticas en debate. En: *Revista Gerencia y Políticas de Salud*. Vol.4, No. 9. Diciembre 2005. Bogotá, pág. 180- 190. ISSN: 1657-7027

HERNÁNDEZ ESTEVE, Esteban. (2002). La historia de la contabilidad, *Revista libros*, 67-68, Julio – Agosto.

Historia de la Seguridad Social en Colombia <http://encolombia.com/segsoc2.htm>.

http://209.85.215.104/search?q=cache:ai3Tm5l4_s8J:www.contraloriagen.gov.co/html/contralor/contralor_funciones.asp+funciones+de+la+contralor%C3%ADa&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=co

http://www.doteccolombia.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3465

¿Qué son las Cuentas de Salud?

http://www.iadb.org/sds/specialprograms/lachealthaccounts/KeyTopics/que_son_cuentas_de_salud_es.htm

El enfoque tras la desaparición del Ministerio de Salud

<http://www.saludcolombia.com/actual/salud69/noticia69.htm#Noticias>

ISS, 60 años de Seguridad Social. Seguro Social. LAC Impresiones. 208 p.

La historia de la contabilidad. Extraído el 28 de febrero, 2008 de

<http://www.aeca.es/comisiones/historia/lahistoriadelcontabilidad.htm>

Historia de la contabilidad. Extraído el 28 de febrero, 2008 de

http://foros.hispavista.com/historia_de_la_contabilidad/474/91536/m/historia-de-la-contabilidad/

Historia de la contabilidad. Extraído el 28 de febrero, 2008 de

<http://www.monografias.com/trabajos15/hist-contabilidad/hist-contabilidad.shtml>

Breve historia del desarrollo de la contabilidad. Extraído el 28 de febrero, 2008 de

<http://www.mailxmail.com/curso/empresa/contabilidad2/capitulo1.htm>

Historia de la contabilidad. Extraído el 28 de febrero, 2008 de

<http://www.elregistroycontrol.com.ar/historiadelcontabilidad.htm>

Ambientes de control. Extraído el 03 de marzo, 2008 de

<http://www.monografias.com/trabajos32/ambiente-de-control/ambiente-de-control.shtml>

Lineamientos de autocontrol. Extraído el 03 de marzo, 2008 de

http://pqr.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/sci/CARTILLA_AUTOCONTR OL/Cartilla%20Autocontrol.pdf

JARAMILLO MARÍN, Margarita et al. Cartilla para tejer una rendición de cuentas que cuente con la gente. 16 Págs.

JARAMILLO PÉREZ, Iván. La reforma en salud y el ocaso del proyecto 052. En: Revista Gerencia y Políticas de Salud. Vol.4, No. 9. Diciembre 2005. Bogotá, pág. 191-196. ISSN: 1657-7027.

MENDOZA S. Carmen (2006). *Lineamientos de AUTOCONTROL*, Contraloría General de Bogotá D.C.

OBANDO CÁRDENAS, Jaime. (2005). La contabilidad y el control público: Un enfoque conceptual, constitucional, legal y jurisprudencial. Bogotá D.C.

PATIÑO RESTREPO, José Félix. La ley 100 de 1193: Reforma y crisis de la salud en Colombia. En: Revista Gerencia y Políticas de Salud. Vol.4, No. 9. Diciembre 2005. Bogotá, pág. 173-179. ISSN: 1657-7027

Plan general de cuentas del sector salud. jupiter.contaduria.gov.co/.../1%20PORTADA_INTRODUCC_PRESENTAC/CARATULAS,%20PRESENTACION,%20INTRODUCCION.pdf

Primera sesión del subcomité de programa y ppto. www.ops-oms.org/spanish/gov/ce/spba/spba1-03-s.pdf

Problemas y retos del sector salud durante los años 80. <http://www.unu.edu/unupress/food2/UIN065/uin06s0j.htm>

Proyecto de cuentas sector salud. www.paho.org/Spanish/DPM/SHD/HP/ha-nha-armon-ca.pdf

Respuesta organizacional a la crisis y el proceso de ajuste estructural. <http://unu.edu/unupress/food2/UNIN065/uin06s0k.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE SALUD. Memorias seminario taller. Reorganización del sector salud. Dic de 1987. Páginas 52-88.

Revista Gerencia y Políticas de Salud No. 9 Vol. 4, diciembre 2005. 268p. ISSN: 1657-7027.

Veedurias ciudadanas – Ley 850 de 2003. . Extraído el 23 de agosto, 2008 de <http://www.personeriabogota.gov.co/?idcategoria=1255>

VELÁZQUEZ ÁLVAREZ, Joaquín. S.M.D. Nueva visión alimentación, comida, dieta y nutrición. <http://ponce.inter.edu/cai/reserva/jvelazquez/nueva-vision-alimentoetc.htm>

YEPES, Francisco. Revista debates N° 1. El sector salud en Colombia. Fedesarrollo. Bogotá, Colombia. 1989.