

LA CONTABILIDAD Y EL CONTROL PÚBLICO

OLGA PATRICIA FUENTES MARTÍN

MARCELA JIMENEZ CARO

HASBLEIDY PARDO POVEDA

DIANA ALEXANDRA RAMÍREZ OCAMPO

***MARÍA DEL ROSARIO GORRÓN SAAVEDRA**

CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

CUN

CONTADURÍA PÚBLICA

CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

OPCIÓN DE GRADO III

DISTANCIA

Bogotá - Colombia

OCTUBRE 19 DE 2013

***Tutor**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	8
OBJETIVOS	9
Objetivo general	9
Objetivo específico	9
Unidad 1	10
Generalidades de la Contabilidad	10
1.1. Objetivo de la unidad	10
1.2. Conceptos de contabilidad	10
1.2.1. Contabilidad financiera	11
1.2.2. Contabilidad social	11
1.2.3. Contabilidad de gestión	11
1.3. La contabilidad como sistema	12
1.4. Concepto de contabilidad pública	12
1.5. Conceptos de control	18
1.5.1. Poder	18
1.5.2. Interés	18
1.5.3. Control	19
1.5.4. Control interno	19
1.5.5. Control disciplinario interno	20
1.5.6. Control externo	20
1.5.7. Control previo	20
1.5.8. Control posterior	20
1.5.9. Control selectivo	20
1.5.10. Control preventivo	20
1.5.11. Control social	21
1.5.12. Control del poder político	21
1.5.13. Control económico	21

1.5.14. Control político	22
1.5.15. Control administrativo	22
1.5.16. Control ciudadano	22
1.5.17. Control judicial	22
1.5.18. Control fiscal	22
1.5.19. Control financiero	23
1.5.20. Control de legalidad	23
1.5.21. Control de gestión	23
1.5.22. Control de resultados	23
1.5.23. Control estatal	24
1.6. La contabilidad como medio de prueba	24
1.6.1. Documentos soporte	25
1.6.2. Comprobantes de contabilidad	25
1.6.3. Libros de contabilidad	25
1.7. La contabilidad para producir confianza pública	25
1.8. Características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información	26
1.9. La contabilidad como base del control	26
1.10. Manifestaciones del control en la Constitución Nacional	27
Unidad 2	30
La Contabilidad Pública y su relación con los diferentes tipos de control	30
2.1. Objetivo de la unidad	30
2.2. Contabilidad pública y control social	30
2.3. Contabilidad pública y control político	34
2.4. Contabilidad pública y control disciplinario – Ley 734 de 2002	35
2.5. Contabilidad pública y control macroeconómico	36
2.6. Contabilidad pública y control administrativo	36
2.7. Contabilidad pública y control interno – Ley 87 de 1993	37
2.8. Contabilidad pública y revisoría fiscal	38
2.9. Contabilidad pública y control fiscal – Ley 42 de 1993 y Constitución Política	40
2.9.1. La contabilidad pública y el control de gestión y resultados	41
2.9.2. La contabilidad pública y el control legal	41

2.9.2.1. Control de la gestión contractual	42
2.9.3. La contabilidad pública y el control financiero	43
Unidad 3	48
Aspectos constitucionales, legales y jurisprudenciales de la Contabilidad Pública	48
3.1. Objetivo de la unidad	48
3.2. Las normas jurídicas y el Estado de derecho	48
3.3. Constitución Nacional de 1991	48
3.3.1. Contabilidad general de la Nación	49
3.3.2. Contabilidad pública	49
3.3.3. Contabilidad de las entidades descentralizadas territorialmente	50
3.3.4. Contabilidad de las entidades descentralizadas por servicios	50
3.3.5. Contabilidad de la ejecución del presupuesto	50
3.3.6. Organismos con competencias de regulación contable	51
3.3.6.1. Comisión Nacional de Valores	51
3.3.6.2. Superintendencia Financiera – Antes, Superintendencia Bancaria	51
3.3.6.3. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	52
3.3.6.4. Disposición general del legislador – Norma tributaria	52
3.3.6.5. Superintendencia de Sociedades	52
3.3.6.6. Superintendencia de la Economía Solidaria	52
3.3.6.7. Comisión de Regulación de Energía y Gas	53
Unidad 4	57
Sentencias de la Corte Constitucional, leyes y decretos	57
4.1. Sentencia C-452 de 2003	57
4.2. Sentencia C-478 de 1992	57
4.3. Sentencia C-487 de 1997	57
4.3.1. Requisitos para ser nombrado Contador General de la Nación	58
4.3.2. Funciones del Contador General de la Nación	58
4.3.3. Funciones de la Contaduría General de la Nación	58
4.3.4. Reestructuración de áreas contables y financieras	58
4.3.5. Integración de la Junta Central de Contadores	58
4.4. Sentencia C-1190 de 2000	58

4.5. Sentencia C-530 de 2000	59
4.6. Ley 298 de 1996	59
4.6.1. Sistema Nacional de Contabilidad Pública	59
4.6.2. Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF	59
4.6.3. Contabilidad General de la Nación	59
4.6.4. Contabilidad pública	59
4.7. Decreto 143 de 2004	59
4.8. Ley 358 de 1997	60
4.9. Ley 550 de 1999	60
4.10. Ley 510 de 1999	60
4.11. Ley 617 de 2000	60
4.12. Decreto 3730 de 2003	60
4.13. Ley 715 de 2001	60
4.14. Decreto 72 de 2005	60
4.15. Ley 716 de 2001	60
4.16. Ley 901 de 2004	60
4.17. Ley 734 de 2002	60
CONCLUSIONES	61
BIBLIOGRAFÍA	62
FIGURAS	
<i>Figura 1 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad</i>	13
<i>Figura 1.1 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad</i>	14
<i>Figura 1.2 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad</i>	15
<i>Figura 1.3 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad</i>	16
<i>Figura 1.4 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad</i>	17
<i>Figuras 1.5 cuadros inópticos Control</i>	28
<i>Figuras 1.6 cuadros sinóptico Control</i>	29
<i>Figura 2 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control</i>	44
<i>Figura 2.1 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control</i>	45

<i>Figura 2.2 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control</i>	46
<i>Figura 2.3 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control</i>	47
<i>Figura 3 cuadro sinóptico Aspectos Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales de la Contabilidad Pública</i>	55
<i>Figura 3.1 cuadro sinóptico Aspectos Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales de la Contabilidad Pública</i>	56
<i>Figura 4 cuadro sinóptico Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos</i>	57
<i>Figura 4.1 cuadro sinóptico Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos</i>	58
<i>Figura 4.2 cuadro sinóptico Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos</i>	59
<i>Figura 4.3 cuadro Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos</i>	60

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de estudio se realiza con el fundamento de impartir las teorías, plasmadas en el Texto de Contabilidad Pública No. 1 de la Contaduría General de la Nación “La Contabilidad y El Control Público: Un Enfoque Conceptual, Normativo y Jurisprudencial”, además de las valiosas enseñanzas impartidas en el transcurrir de la clase por medio del material suministrado por la profesora María del Rosario Gorrón Saavedra, que tiene como propósito fortalecer la cultura de la contabilidad pública en el país.

De acuerdo a la política de la Contaduría General de la Nación, aporta con este material, la información contable pública elementos que ayuden a solucionar inquietudes y dificultades que se presentan en el normal desarrollo del proceso contable.

Con el desarrollo de este trabajo, se hará “útil para los contadores cuya responsabilidad se procesa información contable en cada una de las entidades, para los demás funcionarios vinculados a las áreas financieras y contables, a los funcionarios vinculados a organismos, instituciones y oficinas de control, a la comunidad académica, gremios profesionales, centros de investigación, organizaciones de consultoría pública y privada y, por supuesto al ciudadano como accionista del Estado que se interese por estos temas”.¹

¹Según presentación del Dr. Jairo Alberto Cano Pabón – Contador General de la Nación.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Realizar trabajo de estudio, de fácil acceso, comprensión y manejo, acerca de la contabilidad y el control público, con base en lo suministrado en el texto de contabilidad pública No. 1 de la Contaduría General de la Nación.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Conocer los conceptos básicos relacionados con la contabilidad pública.

Relacionar la Contabilidad Pública y los diferentes tipos de control.

Establecer los desarrollos que ha tenido la contabilidad pública en Colombia desde el punto de vista normativo-.

Presentar las Sentencias de la Corte Constitucional, leyes y decretos.

GENERALIDADES DE LA CONTABILIDAD

1.1 Objetivo.

Conocer los conceptos básicos relacionados con la contabilidad en diversos ámbitos, de manera didáctica y de fácil comprensión, de manera que el lector los entienda y sean aplicados eficiente y eficazmente en cualquier rol.

1.2 Conceptos de Contabilidad.

La contabilidad no es sólo contar, es dejar prueba de dicha acción mediante la aplicación de conceptos básicos, medios, técnicas e instrumentos lógicos que tengan utilidad para interactuar con la naturaleza y la sociedad. Sus aplicaciones dependen de lo que se quiere contabilizar y los objetivos de esa contabilización. Por lo anterior hoy tenemos contabilidad financiera, contabilidad social, contabilidad ambiental, contabilidad pública, contabilidad presupuestal, contabilidad administrativa, contabilidad de gestión, contabilidad de costos, contabilidad del conocimiento, entre otras. La contabilidad es un sistema de información, que bajo un marco conceptual, estructurado por objetivos, principios y normas básicas, identifica, clasifica, valora, registra y comunica datos específicos mediante la presentación de estados e informes, para que sean útiles para la gestión, toma de decisiones y sirvan de control de los recursos.

1.2.1 Contabilidad financiera.

El autor Jorge Túa Pereda presenta la siguiente definición de contabilidad financiera “La contabilidad como cuerpo de conocimientos, es una ciencia empírica de naturaleza económica, cuyo objeto es la descripción y predicción, cualitativa y cuantitativa, del estado y la evolución económica de una entidad específica, a través de métodos propios de captación, medida, valoración, representación e interpretación, con el fin de poder comunicar a sus usuarios información económica y social, objetiva, relevante y válida para la toma de decisiones”.

1.2.2 Contabilidad Social.

Un sistema de información orientada a revelar el impacto producido por los diferentes hechos económicos en la sociedad, en las personas y entidades, desde la perspectiva del bienestar de cada uno.

Presenta información tanto económica como no económica, valores de un pago específico es económico, cantidad de personas beneficiadas por algún concepto es no económica. Si cambia la sociedad, también cambia la contabilidad, se dice que la información de la contabilidad puede cambiar la conducta de los usuarios de la información.

1.2.3 Contabilidad de Gestión.

Definida por la corriente europea como “rama de la contabilidad que tiene por objeto la captación, medición y valoración de la circulación interna, así como su racionalización y control, con el fin de suministrar a la organización información relevante para la toma de decisiones empresariales”. En la tendencia anglosajona definida como “Aplicación de las técnicas y los conceptos apropiados al procesar los datos económicos históricos y previstos de una entidad, con el fin de asistir a la dirección en el establecimiento de un plan con base en objetivos más relacionales de cara a la consecución de tales objetivos”

1.3 La contabilidad como sistema.

Definiendo sistema tenemos que es un conjunto de elementos relacionados entre sí y con el medio ambiente, existen dos clases de sistemas, los cerrados que no interactúan con el entorno como por ejemplo un carro y los abiertos que están influenciados e interactúan de manera permanente con el entorno como por ejemplo la naturaleza, la sociedad, las organizaciones, la economía, la política la contabilidad entre otras.

En todo sistema se identifican tres elementos básicos: las entradas, el proceso y las salidas; el primero provee al sistema los factores del entorno para que sean procesados y así obtener uno o varios productos, el segundo es la acción de transformar dichos productos y en el tercero tenemos los resultados obtenidos.

La información es el producto del ordenamiento y procesamiento de datos de diferente naturaleza que permiten tomar decisiones, ella como elemento de un sistema soporta y fundamenta la actuación de sus usuarios en la gestión, evaluación y control.

En contabilidad tenemos las entradas constituidas por los hechos financieros, económicos y sociales contabilizables, en el proceso encontramos las acciones de identificar, clasificar, medir y registrar dichos objetos y en las salidas nos encontramos con los estados e informes que son comunicados a los usuarios para permitirles, investigar, gestionar, evaluar y controlar para finalmente tomar decisiones.

1.4 Concepto de contabilidad pública.

Bajo la resolución 222 de 2006 como marco conceptual define “Desde el punto de vista conceptual y técnico, la contabilidad pública es una aplicación especializada de la contabilidad que, a partir de propósitos específicos, articula diferentes elementos para satisfacer las necesidades de información y control financiero, económico, social y ambiental, propias de las entidades que desarrollan funciones de cometido estatal, por medio de la utilización y gestión de recursos públicos”

Figura 1 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad

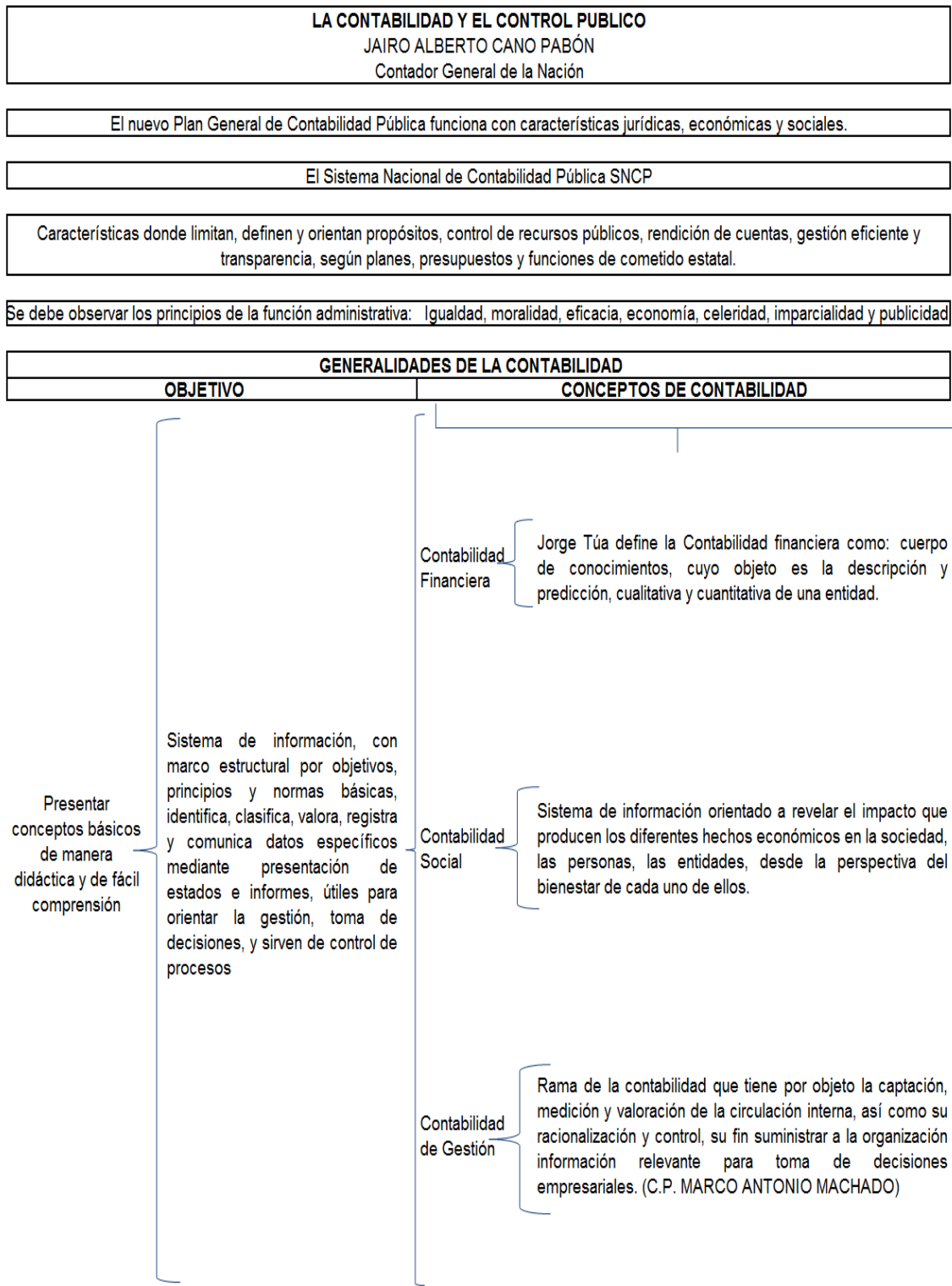


Figura 1.1 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad

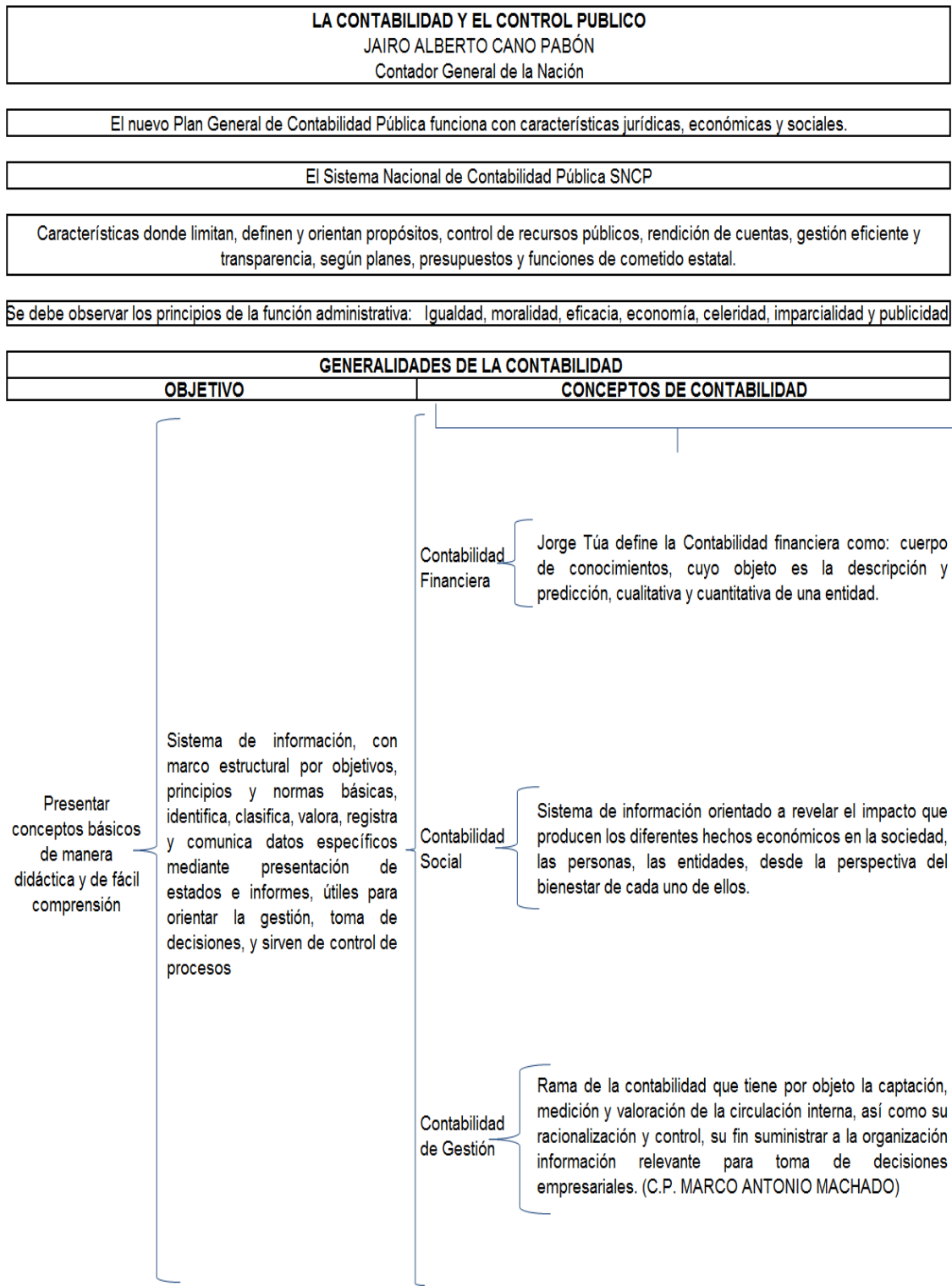


Figura 1.2 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad

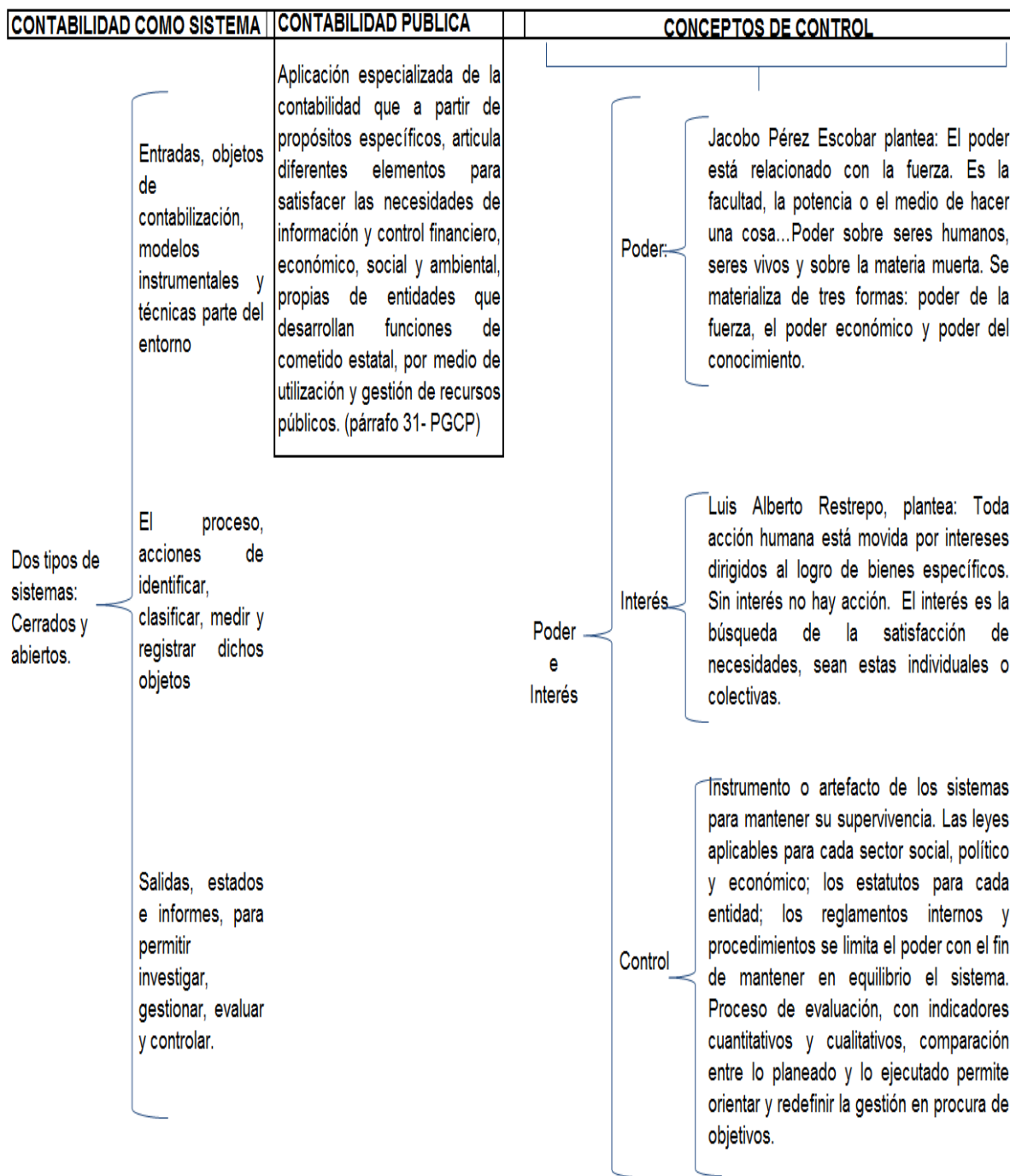


Figura 1.3 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad

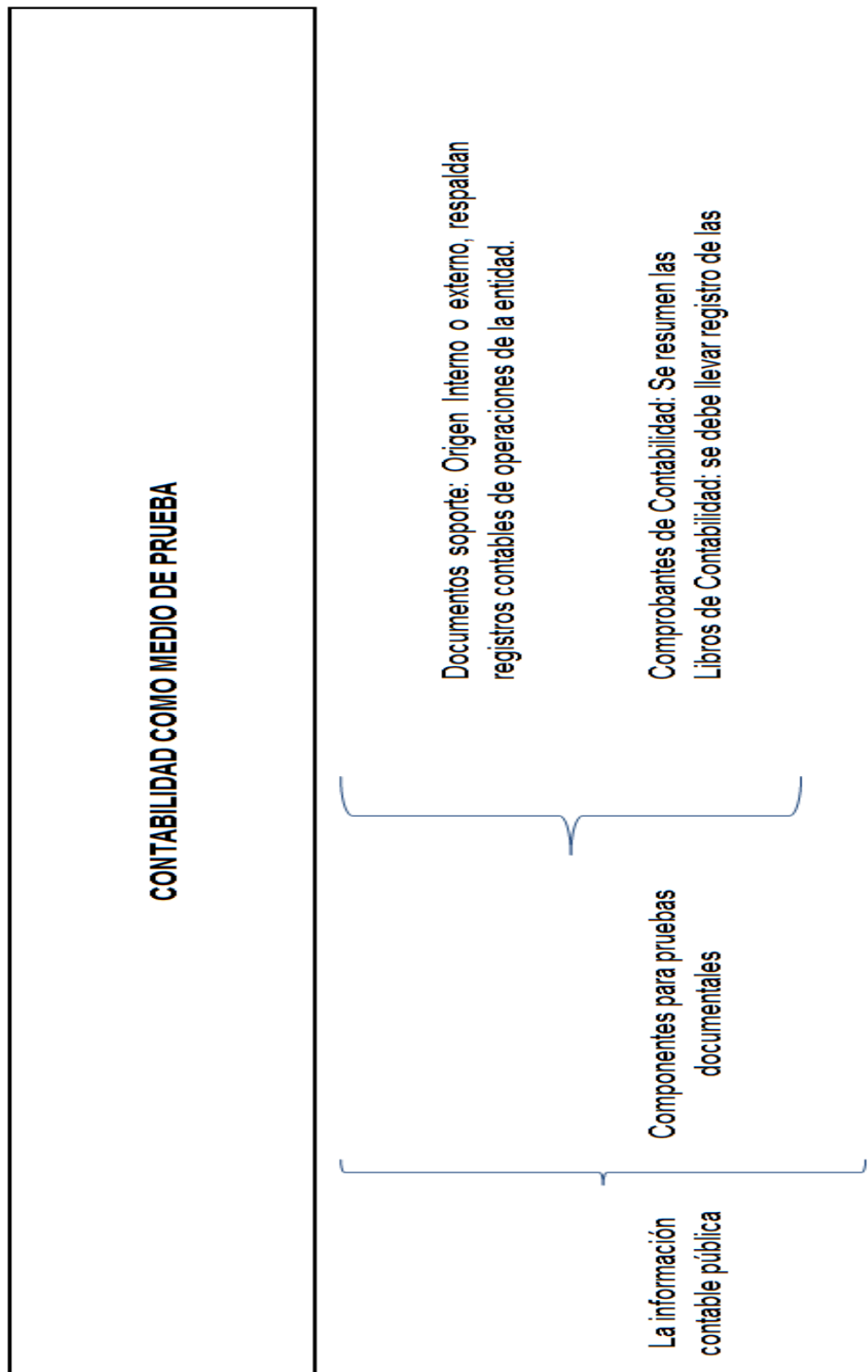


Figura 1.4 cuadro sinóptico Generalidades de la Contabilidad

<p>CONTABILIDAD PARA PRODUCIR CONFIANZA PÚBLICA</p>	<p>CARACTERÍSTICAS DE CONFIABILIDAD, RELEVANCIA Y COMPRESIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN</p>	<p>CONTABILIDAD COMO BASE DEL CONTROL</p>	<p>MANIFESTACIONES DEL CONTROL EN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL</p>
<p>Debe generar apreciación y aceptación social de que los recursos del Estado se han manejado dentro de acuerdos, compromisos y protocolos éticos del administrador público.</p> <p>Conservar principios administrativos Orienta determinar si la información</p>	<p>Enmarca el ambiente que debe darse y permita al gestor público tomar decisiones asertivas en la orientación en procura de utilización de recursos públicos en el interés colectivo.</p> <p>No privilegia intereses individuales.</p>	<p>Contribuye a la realización de los diferentes tipos de control definidos en el marco constitucional y legal.</p>	<p>Especifica la rama del poder público que lo ejecuta, que lo realiza y el que lo efectúa.</p> <p>Aparece relacionado con los términos prevenir, vigilar e inspeccionar.</p>

1.5 Conceptos de control

El control debe ser mirado en relación con otros dos conceptos íntimamente relacionados los cuales son el poder y el interés, comprenderemos entonces cada uno a la luz de las ciencias social, económica, política y jurídica.

1.5.1 Poder

En sentido estricto el poder está relacionado con la fuerza, puede ser también la aptitud que tiene una persona para lograr un fin deseado. El poder reviste tres formas según el cual se ejerza: el poder sobre los humanos, el poder sobre los seres vivos no humanos y el poder sobre la materia muerta, de manera abreviada podemos decir que el poder se materializa en tres formas: el poder de la fuerza, el poder económico y el poder del conocimiento.

1.5.2 Interés

El autor Luis Alberto plantea que “Toda acción humana está movida por intereses dirigidos al logro de bienes específicos, sin interés no hay acción” entonces el interés es la búsqueda de la satisfacción de necesidades, sean individuales o colectivas. En nuestra constitución política encontramos las siguientes expresiones: interés general, interés social, interés privado, interés público o social, interés nacional, interés particular, interés común, entre otros.

Identificamos los individuales relacionados con la búsqueda de satisfacción de necesidades individuales en particulares relacionadas con los derechos fundamentales tales como; vida, salud, alimentación, educación. El interés nacional e interés de la nación se especifica en relación con la responsabilidad del Estado como ente jurídico para garantizar la satisfacción de los intereses individuales y colectivos del pueblo.

1.5.3 Control

El control se ha entendido como instrumento de los sistemas para su supervivencia. En los sistemas abiertos, como el Estado y las organizaciones, dichos instrumentos pueden darse mediante regulaciones o normas: la Constitución Política, leyes aplicables, estatutos, reglamentos internos y procedimientos en cada entidad. Mediante estos se precisa y limita el poder de los diferentes agentes con el fin de mantener en equilibrio el sistema. En el sistema social encontramos la aplicación del concepto de control como el proceso de evaluación, mediante indicadores cuantitativos y cualitativos, esto es la comparación entre lo planeado y lo ejecutado de tal forma que se permita orientar y redefinir la gestión para alcanzar objetivos definidos para satisfacer las necesidades sociales y en términos constitucionales para cumplir los fines del Estado.

Se puede relacionar con los términos prevenir, vigilar e inspeccionar. Estos últimos términos deben entenderse como actividades de control específicas en procesos de responsabilidad de las ramas del poder público u órganos del Estado.

Se presentan las siguientes definiciones:

1.5.4 Control interno

Integra el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por un ente, para procurar que todas las actividades y operaciones se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas y en busca del cumplimiento de objetivos.

1.5.5 Control disciplinario interno

Actividades de control realizadas por la oficina o dependencia que tiene la función disciplinaria en la entidad pública, con el fin de garantizar de doble instancia y encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

1.5.6 Control externo

Actividades de control realizadas por personas externas a la entidad pública, tales como las contralorías, revisoría fiscal y administración de mayor nivel que la entidad vigilada, la rama legislativa, asambleas departamentales, concejos municipales, y la comunidad con el fin de llevar a cabo el control fiscal, el control administrativo, el control político y el control social.

1.5.7 Control previo

Actividades llevadas a cabo por los sujetos activos de este, antes que se ejecute la actuación económica, administrativa, financiera, social, legislativa o judicial.

1.5.8 Control posterior

Actividades llevadas a cabo por los sujetos activos de este, después que se ejecute la actuación económica, administrativa, financiera, social, legislativa o judicial.

1.5.9 Control selectivo

La elección de un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo.

1.5.10 Control preventivo

Actividades de control que deben ser realizadas con el fin de eliminar o atenuar hechos que pongan en riesgo el alcance de los objetivos que se quieran alcanzar.

1.5.11 Control social

La realización por parte de la sociedad de actividades de control orientadas a defender los intereses colectivos.

1.5.12 Control del poder político

Es el derecho de todo ciudadano de participar y realizar acciones individuales o colectivas con el fin de inhibir el exceso del poder político, dentro del ordenamiento constitucional y legal.

1.5.13 Control económico

Actividades llevadas a partir de información financiera, económica, social, ambiental y presupuestal presentados por la Contaduría General de la Nación en aplicación de la contabilidad pública que permiten determinar magnitudes de oferta y demanda de bienes y servicios, empleos y remuneraciones, ingresos, gasto público, ahorro, inversión, endeudamiento, situación presupuestal y fiscal para orientar las decisiones de política macroeconómica y determinar la austeridad en la gestión y el uso racional de los recursos, para evaluar su aporte a la producción, características de su participación en procesos de distribución y redistribución del ingreso.

1.5.14 Control político

Es la atribución asignada a la rama legislativa y corporaciones de elección popular para realizar acciones o actividades de control inhibitorias del exceso de poder del gobierno y la administración.

1.5.15 Control administrativo

Actividades realizadas por un ente administrativo, orientadas a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades que integran el respectivo sector administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales. Este no debe comprometer la descentralización administrativa y la autonomía.

1.5.16 Control ciudadano

“Forma de participación que permite a los particulares influir lícitamente sobre las condiciones de modo, tiempo y lugar en que el Estado lleve a cabo sus actividades”.

1.5.17 Control judicial

Mecanismos e instrumentos creados por el Estado para evitar o disminuir la posibilidad de que sea violado el principio de legalidad.

1.5.18 Control fiscal

Función pública que vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles.

1.5.19 Control financiero

Auditoría financiera que se realiza a los estados financieros de una entidad y establecer así si reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera y comprobando si se realizaron bajo el cumplimiento de las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

1.5.20 Control de legalidad

Comprobación que se hace de las operaciones administrativas, financieras, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que fueron realizadas conforme a las normas que le son aplicables.

1.5.21 Control de gestión

Actividades de control para determinar la eficiencia y la eficacia con las que se han utilizado los recursos públicos, mediante la evaluación de procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño.

1.5.22 Control de resultados

Actividades de control que establecen en qué medida las entidades logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo de tiempo y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, así como los beneficiarios de su actividad.

1.5.23 Control estatal

Control ejercido por los órganos de control del Estado o entidades gubernamentales con atribuciones de control

1.6 La contabilidad como medio de prueba.

Bajo la premisa que la contabilidad se considera como susceptible de comprobaciones y conciliaciones exhaustivas o aleatorias, internas o externas, que confirmen su procedencia y magnitud, observando siempre la aplicación estricta de las normas existentes para el registro de los hechos o actividades públicas, da la suficiente fundamentación a la contabilidad como medio de prueba. La estructura documental del sistema de contabilidad, la cual fundamenta el requisito de que ella sea verificable, contribuye de manera integral a la aplicación de los diferentes tipos de control constitucional y legalmente están definidos.

Las ventajas son:

- ❖ Permite a la administración dejar constancia escrita sobre los hechos financieros, económicos y sociales que se han presentado en el transcurso de un periodo de tiempo.
- ❖ Respalda de manera objetiva la gestión administrativa y el cumplimiento legal de acuerdo al Régimen de Contabilidad Pública.
- ❖ Facilita la recolección de pruebas de cumplimiento y sustantivas requeridas por auditorías internas.

El hecho que la contabilidad deba tener una estructura documental permite que el control fiscal, asignado por la CPN a las contralorías departamentales y municipales y demás instituciones de fiscalización, obtengan las evidencias suficientes y de calidad que los procedimientos y técnicas de fiscalización exigen para efectos de expresar un juicio sobre la actuación eficiente, eficaz y legal del administrador público en el manejo de los recursos públicos.

Se consideran de manera integral los siguientes componentes para la prueba documental:

1.6.1 Documentos soporte, los cuales pueden ser de origen interno o externo, y que comprenden las relaciones o escritos que respaldan los registros contables de las operaciones que realice la entidad, deben adjuntarse a los comprobantes de contabilidad, archivarse y conservarse en la forma en que se hayan expedido.

1.6.2 En los libros de contabilidad deben anotarse el número y la fecha de los comprobantes de contabilidad que sirven de respaldo a las diferentes transacciones que el ente público realice en el desarrollo de sus actividades.

1.6.3 Libros de contabilidad mayores y auxiliares tendrán las prohibiciones contempladas en las normas técnicas relacionadas con el manejo de los libros de contabilidad, como medidas preventivas, tales como no alterar el orden o la fecha de los registros contables a que se refieren las operaciones, dejar espacios en blanco, tachar, mutilar, arrancar las hojas o cambiar el orden de las mismas, hacer interlineaciones, raspaduras o correcciones sobre los mismos registros, según el medio técnico o tecnológico que se utilice, facilitando el control y la confianza a la prueba como atributo de la contabilidad.

1.7 La contabilidad para producir confianza pública

La confianza pública bajo el marco conceptual fue eliminada, sin embargo la contabilidad pública debe generar la apreciación y aceptación social de que los recursos del Estado se han manejado dentro de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos del administrador público, del sistema de control interno, los cuales deben considerar el compromiso del administrador para llevar a cabo su gestión pública dentro de los principios de eficiencia, eficacia y economía procurando el bien común y el interés general.

El hecho de que los estados contables se sometan al control fiscal, que de manera autónoma e independiente realizan las contralorías mediante el control financiero, que se orienta a

determinar que dicha información esté presentada de manera razonable, fortalece la confianza pública, valor fundamental dentro de un Estado social de derecho y una democracia participativa.

1.8 Características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información

El marco conceptual enmarca el ambiente que debe darse para que la información que brinda la contabilidad permita: al gestor público tomar decisiones asertivas en la orientación de la gestión en procura de la utilización de los recursos públicos con el interés colectivo, y de otra, a la comunidad y demás usuarios de la información contable que la gestión del gestor público se ha llevado a cabo sin privilegios a intereses privados o particulares.

Al considerarse que los estados, informes y reportes contables no presentan errores que lleven a equivocaciones en la gestión pública o que privilegian a usuarios específicos, se está fortaleciendo la transparencia de la gestión, sin ocultamientos, de espaldas a la comunidad o actuaciones por fuera de la constitución y la ley.

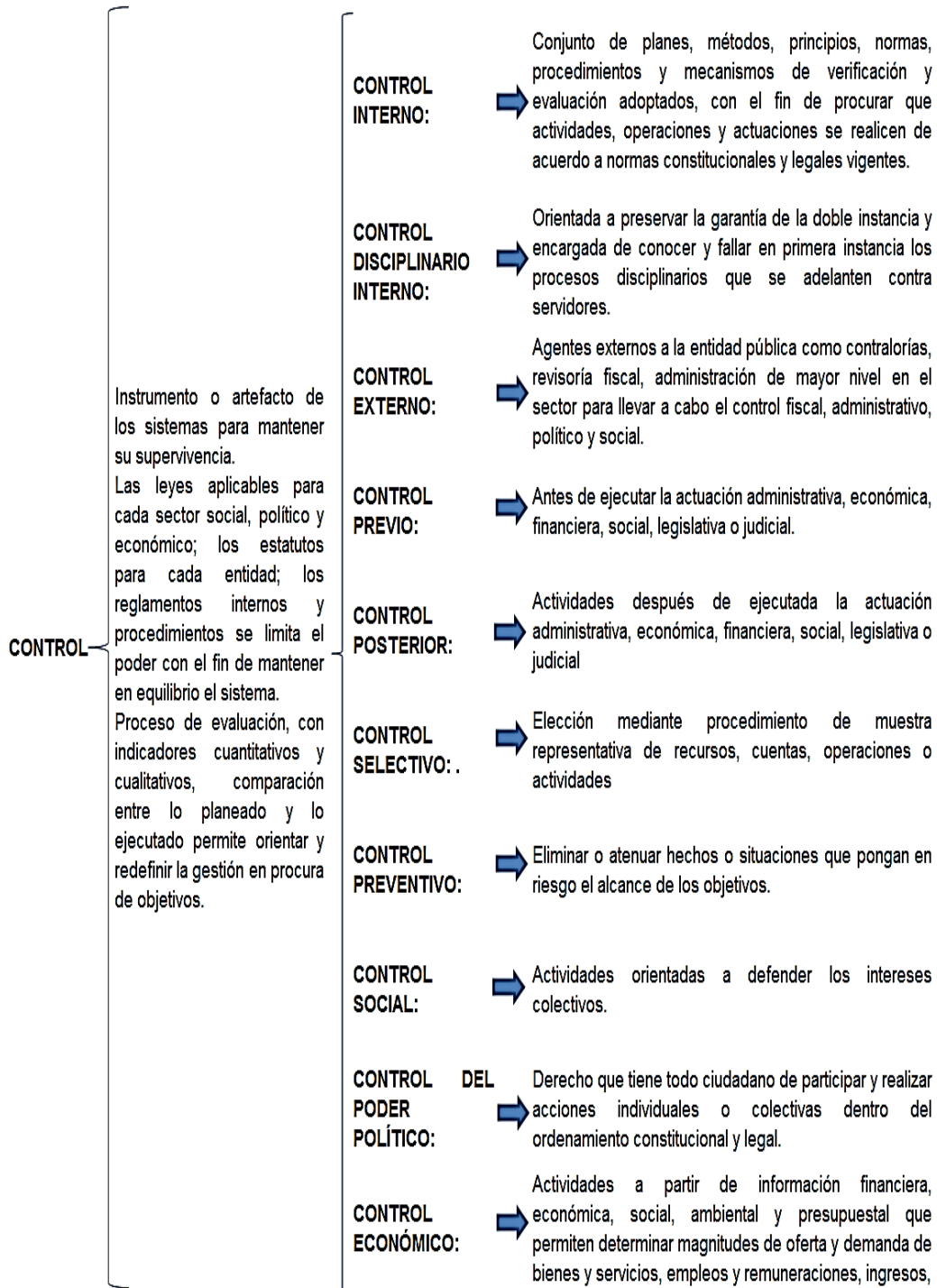
1.9 La contabilidad como base del control

La contabilidad contribuye a la realización de los diferentes tipos de control definidos en nuestro marco constitucional y legal. Los productos de la contabilidad como sistema de información, todos ellos se convierten en instrumentos poderosos para llevar a cabo de manera integral los controles que hemos referenciado.

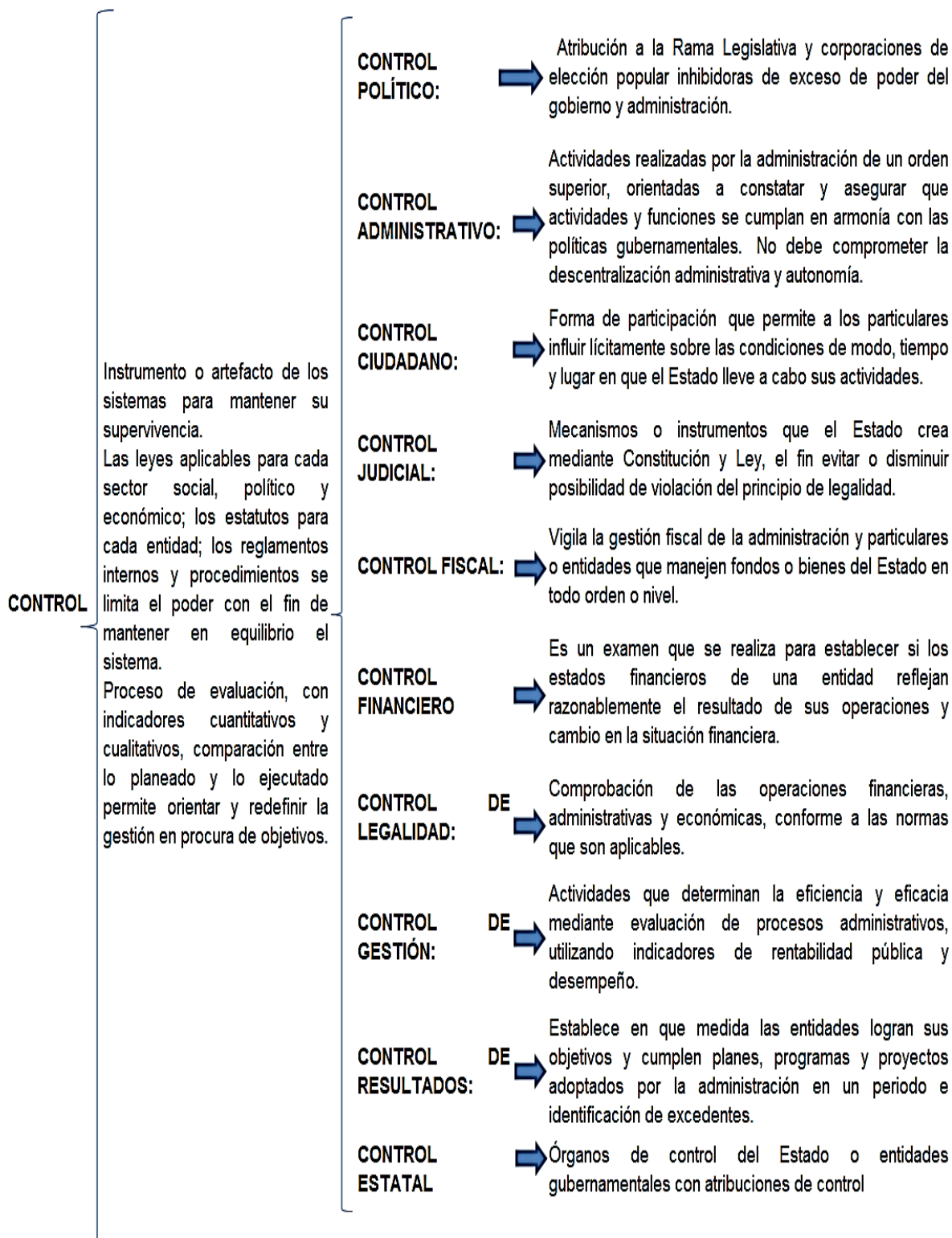
1.10 Manifestaciones del control en la Constitución Nacional

En nuestro entramado constitucional aparecen varias expresiones que le dan aplicabilidad al concepto de control, tales como: prevenir, vigilar e inspeccionar, el objeto, actividades que recaen sobre las ramas del poder público y órganos del Estado, también aparecen el agente o agentes sociales sobre los cuales recae el control y el modo de ejecutarlo.

Figuras 1.5 cuadro sinóptico Control



Figuras 1.6 cuadro sinóptico Control



LA CONTABILIDAD PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LOS DIFERENTES TIPOS DE CONTROL

2.1 Objetivo

Presentar las relaciones entre la contabilidad pública y los diferentes tipos de control.

2.2 Contabilidad pública y control social

El artículo 40 de nuestra Constitución Política, plantea que “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.” Para hacer efectivo este derecho puede:

- ❖ Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- ❖ Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma en que lo establece la constitución y la ley.
- ❖ Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
- ❖ Interponer acciones públicas en defensa de la constitución y la ley.

También en su artículo 103 de la Constitución Política enuncia los diferentes mecanismos de participación tales como:

- ❖ Voto
- ❖ Plebiscito

- ❖ Referendo
- ❖ Consulta popular
- ❖ Cabildo abierto.
- ❖ Iniciativa legislativa
- ❖ Revocatoria del mandato

Y se precisa en este artículo la obligación del Estado de contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales para que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes estancias de participación. En el artículo 92 de la Constitución se estipula que cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias. En el artículo 369 del Capítulo V de la Constitución estipula que la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.

En su artículo 32 de la Ley 489 de 1998, define la **democratización de la administración pública** y exige en él que:

“Todas las entidades y organismos de la administración pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello la ley define las siguientes acciones:

1. Convocar a audiencias públicas.
2. Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión de políticas y Programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana.
3. Difundir y promover los mecanismos de participación y los derechos de los ciudadanos.
4. Incentivar la formación de asociaciones y mecanismos de asociación de intereses para representar a los usuarios y ciudadanos.
5. Apoyar los mecanismos de control social que se constituyan.

6. Aplicar mecanismos que brinden transparencia al ejercicio de la función administrativa.

En su artículo 33 de la Ley 489 de 1998, define que en las audiencias y la iniciativa potestativa de la administración pública se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de programas y políticas y programas a cargo de la entidad, y en especial cuando éste de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos. Las comunidades y las organizaciones podrán solicitar la realización de audiencias públicas, sin que la solicitud o las conclusiones de las audiencias tengan carácter vinculante para la administración.

Otro mecanismo de participación está definido en el artículo 34 mediante veedurías ciudadanas. En el artículo 35 de la Ley 489 del 98, se definen aspectos importantes para garantizar las veedurías así:

- a) Cada organismo vigilado por una veeduría deberá llevar un registro sistemático de sus observaciones y evaluar en forma oportuna y diligente los correctivos que surjan de sus recomendaciones, con el fin de hacer eficaz la función de las mismas. Las distintas autoridades de control y de carácter judicial prestarán todo su apoyo al conocimiento y resolución en su respectivo ramo de los hechos que les sean presentados por dichas veedurías;
- b) Los organismos vigilados por una veeduría deberán facilitar y permitir a los veedores el acceso a la información para la vigilancia de todos los asuntos que se les encomienda en la presente ley y que no constituyan materia de reserva judicial o legal.
- c) Formación de veedores para el control y fiscalización de la gestión pública, realizarán un plan de formación en las áreas objeto de intervención, en dicho plan contribuirán hasta el monto de sus disponibilidades presupuestales, los organismos objeto de vigilancia por parte de las veedurías de los recursos que el efecto destine el Ministerio del Interior a través del fondo para el desarrollo comunal.

La Ley 734 de 2002 plantea que se debe “publicar mensualmente en las dependencias de la respectiva entidad, en lugar visible y público, los informes de gestión, resultados, financieros y contables que se determinen por autoridad competente, para efectos del control social.

La Ley 42 del 93 plantea que la Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior, en forma excepcional, sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio del control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales en el siguiente caso:

a) A solicitud de la ciudadanía, a través de los mecanismos de participación que establece la ley. Existe la obligación legal y ética por parte de los gobernantes de informar y explicar al gobernado de cómo ha utilizado los recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo y no en provecho de los gobernantes de turno. En la Rendición de cuentas de la Administración Pública a la Ciudadanía, se recogen aspectos esenciales para efectos de generar transparencia, confianza y garantizar el control social. Además se definen los siguientes objetivos de dicha rendición de cuentas:

1. Fortalecer el sentido de lo público.
2. Recuperar la legitimidad para las instituciones del Estado.
3. Facilitar el ejercicio del control social a la gestión pública.
4. Contribuir al desarrollo de los principios constitucionales de transparencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia e imparcialidad y participación ciudadana en el manejo de los recursos públicos.
5. Constituir la estrategia en un espacio de interlocución directa entre los servidores públicos y la ciudadanía, trascendiendo el esquema de que esta es solo una receptora pasiva de informes de gestión.
6. Servir como insumo para ajustar proyectos y planes de acción de manera que respondan a las necesidades y demandas de la comunidad.

La contabilidad se convierte en el instrumento esencial para la rendición de la cuenta. Los estados, informes y reportes contables que ella produce, contentivos de confianza, transparencia y base de prueba, serán los instrumentos más expeditos para la rendición de cuenta, de aquí la importancia que se alcance los más altos niveles de calidad de la información contable.

2.3 Contabilidad pública y control político

Contrario a lo expresado constitucionalmente sobre el control social, en la carta política son más precisas las referencias al control político. Dicha expresión se encuentra en los artículos 114, 138 y 299, modificado este último por el Acto Legislativo número 1 de 1996, precisa la atribución que tiene el poder legislativo y las corporaciones públicas para llevar a cabo acciones de control inhibitorias de excesos de poder hacia el gobierno y la administración.

Tanto el poder público como el poder político están apoyados en el derecho de los ciudadanos dentro de la constitución y la ley para llevar a cabo acciones de control, orientadas a inhibir los excesos de poder del gobierno y la administración. Pese a lo anterior se encuentran diferencias entre el control político y el control social, el primero regido por el legislativo hacia el ejecutivo y el segundo por los ciudadanos hacia la misma.

El control político podrá ejercerse mediante diferentes instrumentos, dentro de ellos la convocatoria a cualquier gerente público para que explique el alcance de su gestión, su eficiencia, eficacia, economía, transparencia y cumplimiento constitucional y legal en el uso de los recursos públicos.

La contabilidad permite que los órganos de representación política ejerzan control político y decidan sobre la financiación de programas, proyectos y nuevas obras, facilita también la información necesaria para que realicen las investigaciones pertinentes con el fin de determinar si el gerente público ha actuado dentro de los principios administrativos definidos constitucional y legalmente.

2.4 Contabilidad pública y control disciplinario-Ley 734 de 2002

El sistema de información de la contabilidad debe tener dos características que son el pilar y prioridad la confianza y la transparencia que servirán como prueba y en contra de la corrupción y búsqueda de la eficiencia y la eficacia. Por las anteriores razones la Ley 734 de 2002 determinó los siguientes deberes para los servidores públicos:

- ❖ Permitir a los entes de control el acceso inmediato a los lugares donde deban adelantar sus actuaciones e investigaciones y el examen de los soportes contables.
- ❖ Adoptar el Sistema de Control Interno y la función independiente de Auditoría Interna.
- ❖ Publicar mensualmente en las dependencias de la respectiva entidad, en lugar visible y público los informes de gestión, resultados financieros y contables que se determinen por autoridad competente.
- ❖ Crear y facilitar la operación de mecanismos de recepción y emisión permanente de información a la ciudadanía, que faciliten a esta el conocimiento periódico de la actuación administrativa, los informes de gestión y los más importantes proyectos por desarrollar.
- ❖ Acatar y poner en práctica los mecanismos que se diseñen para la participación de la comunidad en la planeación del desarrollo, la concertación y la toma de decisiones en la gestión administrativa de acuerdo con la ley.

Bajo esta ley también se definieron como faltas gravísimas las siguientes;

- ❖ No llevar en debida forma los libros de registro de la ejecución del presupuesto ni los de contabilidad financiera.
- ❖ No justificar la no aplicación del sistema nacional de contabilidad pública de acuerdo a las disposiciones de la contaduría general de la nación, ni tener en cuenta las políticas y plazos.

2.5 Contabilidad pública y control macroeconómico

Se han incluido los estados financieros consolidados, que consolida la información de los agregados económicos, el régimen de contabilidad pública considera el catalogo general de cuentas donde se incluye la cuenta 0, permitiendo integrar el presupuesto y la contabilidad, así esta es la fuente principal de información financiera, económica, social y ambiental para evaluar y controlar el comportamiento de las variables macroeconómicas del sector público.

Según el autor Hernán Pulgarín Giraldo: “La contabilidad pública se propone como un sistema cuyos resultados darán cuenta de las finanzas del Estado, y en esa vía, como ya se había mencionado, desde el punto de vista macroeconómico, se convierte en un instrumento bastante útil para las programaciones y proyecciones macroeconómicas, además de las utilidades que saltan a la vista en el aspecto macroeconómico”.

2.6 Contabilidad pública y control administrativo

Reglamentado por los artículos desde el 103 hasta el 106 de la Ley 489 del 98, la cual dictó las normas de organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional, sobre el control administrativo determinó que el Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, y los ministros y directores de departamentos administrativos ejercerán control sobre los organismos o entidades que conforman la administración pública.

Se precisa que de acuerdo a la ley, corresponde a los ministros y directores de los departamentos administrativos orientar, constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades que integran el sector administrativo sean cumplidas de acuerdo a las políticas gubernamentales.

Advierte que el control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esas entidades, excepto el presupuesto anual, que debe someterse a los trámites y aprobaciones señalados en la ley orgánica de presupuesto.

Para las entidades industriales, comerciales del Estado y sociedades de economía mixta se determinó que el control administrativo se cumplirá en los términos de los correspondientes planes, convenios o programas que deberán celebrarse periódicamente con la Nación, a través del respectivo ministerio o departamento administrativo.

Se convierte entonces la contabilidad pública en instrumento fundamental para el control administrativo y se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales y dentro de los principios como la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.

2.7 Contabilidad pública y control interno- Ley 87 de 1993

Esta ley estableció las normas para el ejercicio del control interno, en las entidades y organismos del Estado, definió el control interno como: “el sistema integrado por esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetos previstos”. Sin información no hay evaluación, según el autor Oscar Johansen Bertogolio: “Mientras más desorganizado e impredecible sea un sistema, necesitamos más información para dominarlo o controlarlo”. Se expresa como objetivo del control interno que este debe asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, ordena que forme parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeamiento, de información y operacionales de la respectiva entidad.

2.8 Contabilidad pública y revisoría fiscal.

El marco regulativo de la Revisoría Fiscal en Colombia, además del Código de Comercio, se encuentra en diferentes leyes, decretos reglamentarios y circulares externas de las entidades del Estado, dependiendo de la naturaleza jurídica de la empresa y al sector social y económico al cual corresponda, además de las diferentes regulaciones tributarias.

La circular externa número 7 de 1996, de la Superintendencia Bancaria, define la importancia, objetivos y características de la Revisoría fiscal. Se reconoce en ella el papel que desempeña en la vida del país y como contribuye con su labor independiente y objetiva en el dinamismo y desarrollo económico. Se plantea, además, que es uno de los instrumentos a través de los cuales se ejerce la inspección y vigilancia de las sociedades mercantiles y que ha recibido la delegación de funciones propias del Estado, cuales son las de velar por el cumplimiento de las leyes y acuerdos entre los particulares y decisiones de los órganos de administración, y dar fe pública, lo cual significa que su firma hará presumir legalmente, salvo en prueba de lo contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales; tratándose de balances se presume que los saldos han sido tomados fielmente de los libros y que se ajustan a las normas legales, y que las cifras registradas en ellos, reflejan en forma fidedigna la situación financiera en la fecha del balance.

Algunas normas del marco normativo regulativo de la Revisoría fiscal están relacionadas con lo público, por ejemplo;

Bajo la Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, que bajo el artículo 25 definió las funciones de las asambleas de las corporaciones autónomas regionales. Dentro de ellas designar al Revisor Fiscal o auditor interno de la corporación. Adicionalmente mediante el decreto número 1768 de 1993 artículo 16, se reiteró la designación de revisor fiscal y se indicó que en el desempeño de las labores de este se deberán tener en cuenta las actividades que se indiquen estatutariamente dentro del marco establecido del código de comercio.

La Ley 42 de 1993, reglamenta el control fiscal, en su artículo 23 dicta que las sociedades de economía mixta y en las entidades de que trata el decreto 130 de 1976, la vigilancia de la gestión fiscal se realizará sin perjuicio de la revisoría fiscal que, de acuerdo con las normas legales, se ejerza en ellas.

La Ley 100 de 1993, que creó el sistema de seguridad social estipula que las entidades promotoras de salud, deberán tener un revisor fiscal. De otra parte el artículo 229 de la misma ley señala que el control fiscal de las entidades de que habla esta ley, se hará por las respectivas contralorías para las que tengan carácter oficial y por los controles estatutarios para las que tengan un carácter privado.

El decreto reglamentario 1876 de 1994 exigió que toda empresa social del Estado, cuyo presupuesto anual fuere mayor a Diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales, deberá tener un revisor fiscal independiente.

El decreto reglamentario 1601 de 1996 en su artículo 1, exige tener en el Instituto de los seguros sociales un revisor fiscal designado por el Gobierno Nacional.

El decreto extraordinario 2206 de 1998 en su artículo 21 exige que el fondo de garantías de entidades cooperativas tendrá revisor fiscal asignado por el Gobierno Nacional.

El artículo 207 del Código de Comercio define funciones de la revisoría fiscal así:

- ❖ Colaborar con las entidades gubernamentales.
- ❖ Velar por que se lleven regularmente la contabilidad.
- ❖ Inspeccionar asiduamente los bienes de la sociedad.
- ❖ Impartir las instrucciones, practicar las inspecciones y solicitar la información que sean necesarios para establecer un control permanente sobre los valores sociales.
- ❖ Autorizar con su firma cualquier balance que se haga, con su dictamen o informe correspondiente.

Se derivan las siguientes:

- ❖ Actuar de manera permanente, realizando actividades de fiscalización dentro de la concepción integral de los controles.
- ❖ Vigilar que los administradores cumplan con las funciones legales y estatutarias.
- ❖ Dictaminar los Estados Financieros del ente fiscalizado aplicando las normas de auditoría generalmente aceptadas.

La revisoría fiscal, actuando para las entidades del sector público, en donde ella por ley es obligatoria, deberá apoyarse en el sistema de control interno contable, el cual debe facilitar el cumplimiento del PGCP de manera integral, definido para obtener información financiera, económica y social confiable y verificable, que permita al gerente público y a los diferentes usuarios de la información, tomar decisiones en procura de la eficiencia, eficacia y economía en el uso de los recursos públicos.

2.9 Contabilidad pública y control fiscal - Ley 42 de 1993 y Constitución Política

El concepto de control fiscal en la carta política, se encuentra en los artículos 267 y 268 y lo define como “Una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Asimismo plantea que la vigilancia de la gestión fiscal del estado requiere de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

El artículo 268 dicta las atribuciones del Contralor general de la República, entre otras señala la siguiente: “Presentar a la cámara de representantes la cuenta general del presupuesto y del tesoro y certificar el balance de la hacienda presentado al congreso por el Contador General”. Lo anterior implica que la contraloría haya efectuado de manera integral los controles financiero, de gestión y de resultados.

La Ley 42 establece el conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, de los organismos que lo ejercen en los niveles nacional, departamental y municipal, y de los procedimientos jurídicos aplicables.

Establece que la gestión fiscal es autónoma, determina que el ejercicio de control fiscal es aplicable a sistemas de control como el financiero, de legalidad, de gestión de resultados, de revisión de cuentas y evaluación de control interno. Autoriza a la contraloría a que utilice otros sistemas de fiscalización de mayor tecnología para una mayor eficacia y seguridad. Los anteriores sistemas de control encuentran en la contabilidad pública el instrumento básico para la obtención de pruebas en su labor de fiscalización

2.9.1 La contabilidad pública y el control de gestión de resultados

La interrelación entre la contabilidad como sistema de información y el control, en la visión moderna de la gestión pública, es el soporte esencial para determinar si los recursos públicos se han gestionado con eficiencia y eficacia en el cumplimiento constitucional y legal del ente público, si dichos recursos se han utilizado en procura del interés general y el bien común.

2.9.2 La contabilidad pública y el control legal

El control legal está constituido por los mecanismos o instrumentos que el Estado crea en la Constitución y la ley con el fin de evitar o disminuir la posibilidad de evitar o disminuir la posibilidad de que se viole el principio de legalidad por parte de la administración. Dichas violaciones pueden ser por incompetencias, vicios de forma y procedimiento, desviación de poder, ilegalidad en cuanto al objeto y falsa motivación. Los mecanismos de control son la vía gubernativa, vía jurisdiccional o vía de acción, el control automático, vía de excepción y la revocación directa.

2.9.2.1 Control de la gestión contractual

Los artículos 62 y 63 de la Ley 80 de 1993, determinan que la procuraduría general de la nación y los demás agentes del ministerio público, de oficio o de petición de cualquier persona, adelantarán las investigaciones sobre la observancia de los principios y fines de la contratación estatal y promoverán las acciones pertinentes a obtener las sanciones pecuniarias y disciplinarias para quienes quebranten tal normatividad.

El artículo 64 de dicha ley designa a la fiscalía general de la nación como investigador y en su artículo 65 determina que las autoridades de control fiscal intervendrán en el proceso de contratación una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. En su artículo 66 establece que todo contrato que celebren las entidades estatales estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano. En su artículo 67 determina que los organismos gremiales, profesionales o universitarios prestarán la colaboración que en la actividad contractual requieran las entidades estatales y servir de árbitros para dirimir las discrepancias de naturaleza técnica que surjan en desarrollo del contrato o con ocasión de este.

La contabilidad pública se convierte en un instrumento valiosísimo para la realización del control legal por parte de los órganos competentes. El proceso contable al identificar, clasificar, medir y registrar los diferentes hechos financieros, económicos y sociales, deja consignada documentalmente la ejecución de las actividades a las cuales se les puede hacer seguimiento para efecto de realizar el control legal; se convierte pues en un gran apoyo para este control.

2.9.3 La contabilidad y el control financiero

El artículo 10 de la Ley 42 de 1993 define el control financiero como: “El examen que se realiza con base en las normas de auditoría, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones que los

originaron se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el contador general”. La contabilidad como medio de prueba y su característica de verificable, es el medio expedito para que el control fiscal se aplique de manera integral; sin contabilidad es imposible que el control financiero se lleve a cabo, pues la evidencia es posible sólo si son aplicables las pruebas que técnicamente se definan dentro de los programas de auditoría.

Figura 2 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control

LA CONTABILIDAD PUBLICA Y SU RELACIÓN CON LOS DIFERENTES TIPOS DE CONTROL

OBJETIVO: Relaciones entre contabilidad y diferentes tipos de control

CONTABILIDAD PÚBLICA Y CONTROL SOCIAL.

C.P.C Art. 40.
Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Art. 103 de C.P.C Diferentes mecanismos de participación: voto, plebiscito, referendo, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa legislativa y revocatoria del mandato.

Art. 270 de C.P.C Se organizarán las formas y los sistemas de participación que permitan vigilar la gestión pública y diversos niveles de administración y resultados.

Art. 369 Capítulo V de C.P.C. Determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales, que presten el servicio.

Ley 489/98. Normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional. Define audiencias públicas como instrumento de Control Social.

Creación de veedurías ciudadanas.

Ley 734/02 Código Disciplinario Único.
 "publicar mensualmente en las dependencias en lugar visible y público, los informes de gestión, resultados, financieros y contables para efectos de control social que trata la Ley 489/98.

Ley 42/93. Art. 26. La Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior sobre las cuentas de cualquier entidad territorial,

Objetivos de la rendición de cuentas

Eficacia de la acción de las veedurías.
 Acceso a la información
 Formación de veedores para el control y fiscalización de la gestión pública.

Fortalecer sentido de lo público.
 Recuperar la legitimidad para instituciones del Estado. Facilitar ejercicio del control social. Contribuir al desarrollo de principios constitucionales de transparencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia e imparcialidad y participación ciudadana en manejo de recursos públicos.

Figura 2.1 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control

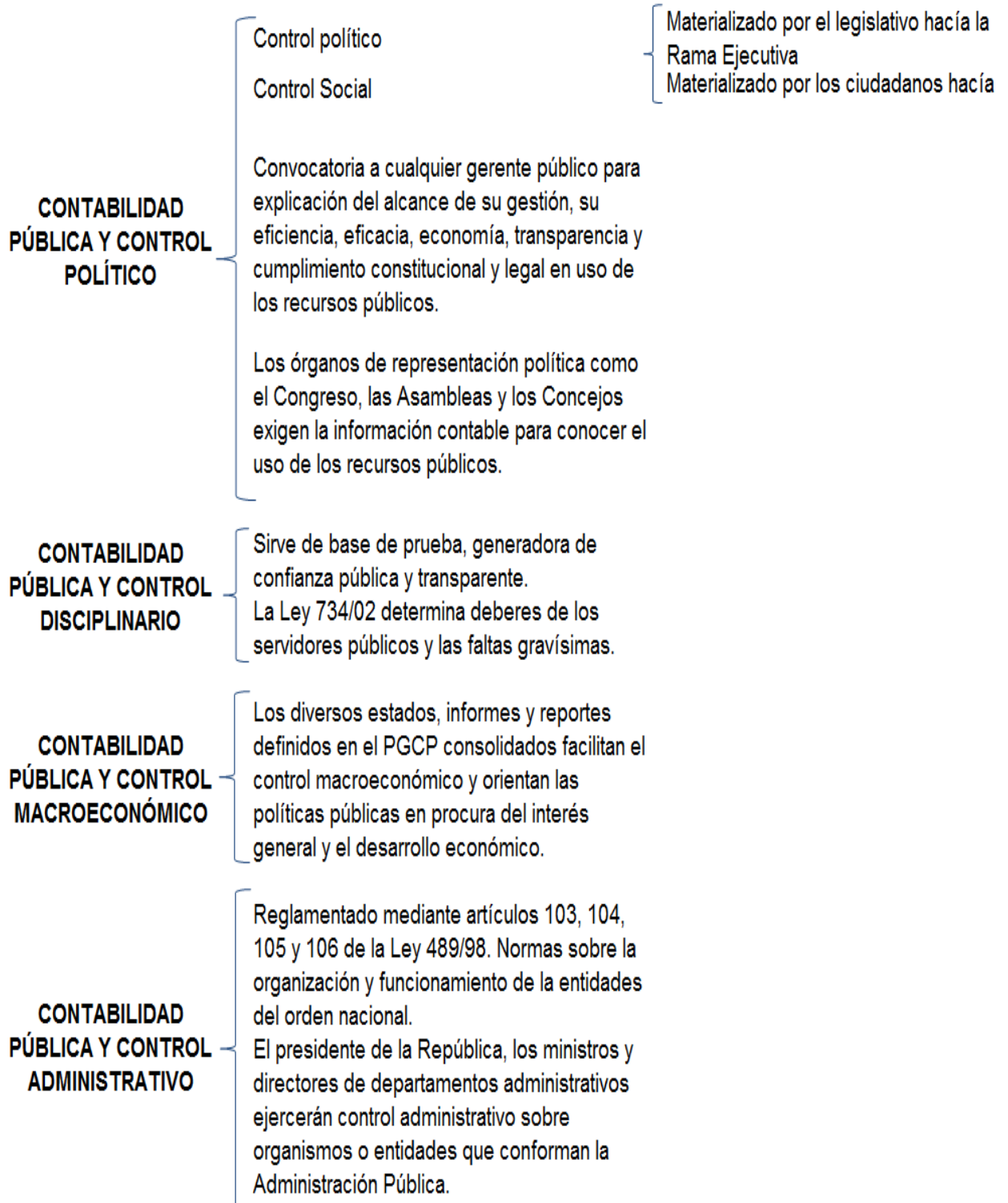


Figura 2.2 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control

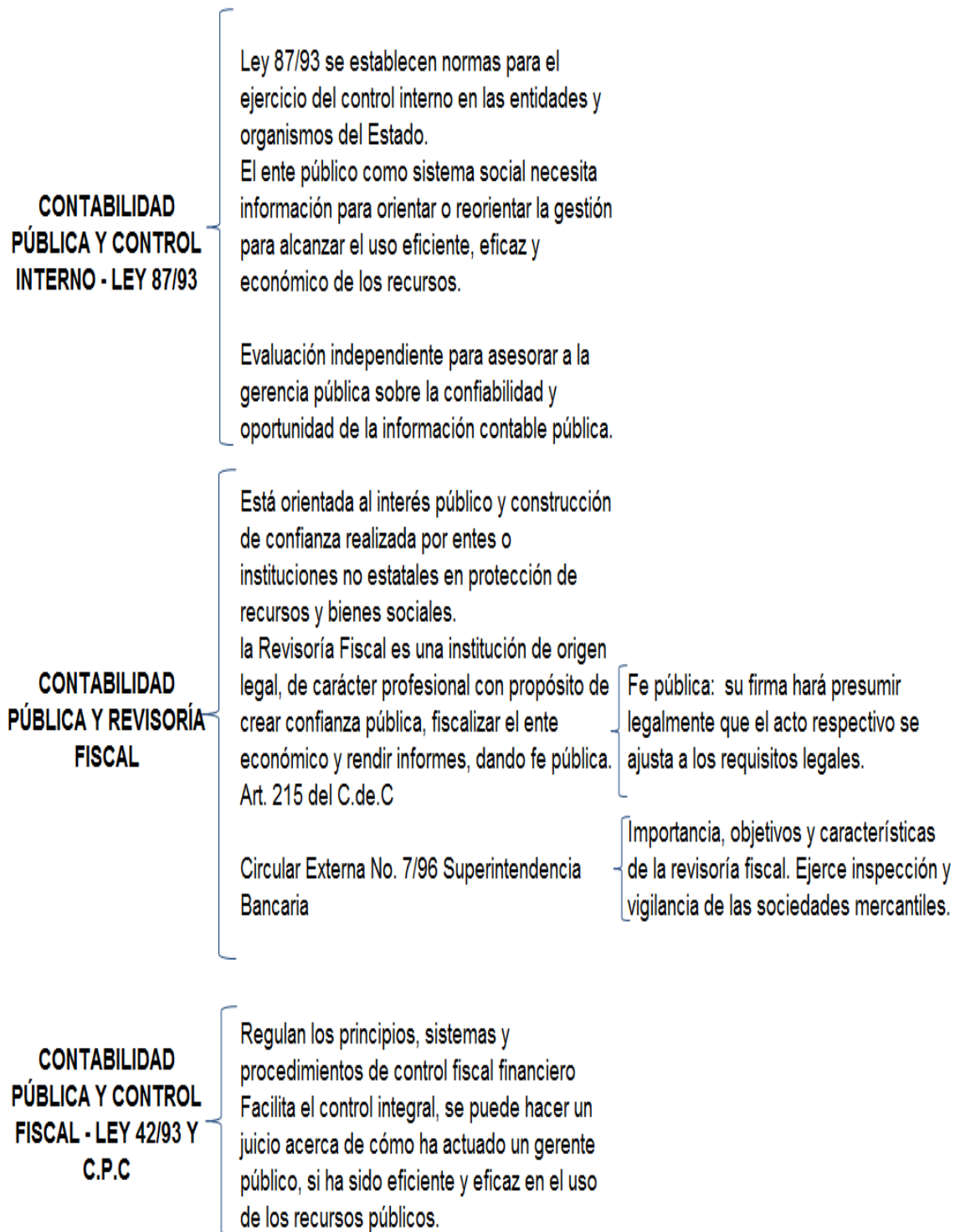
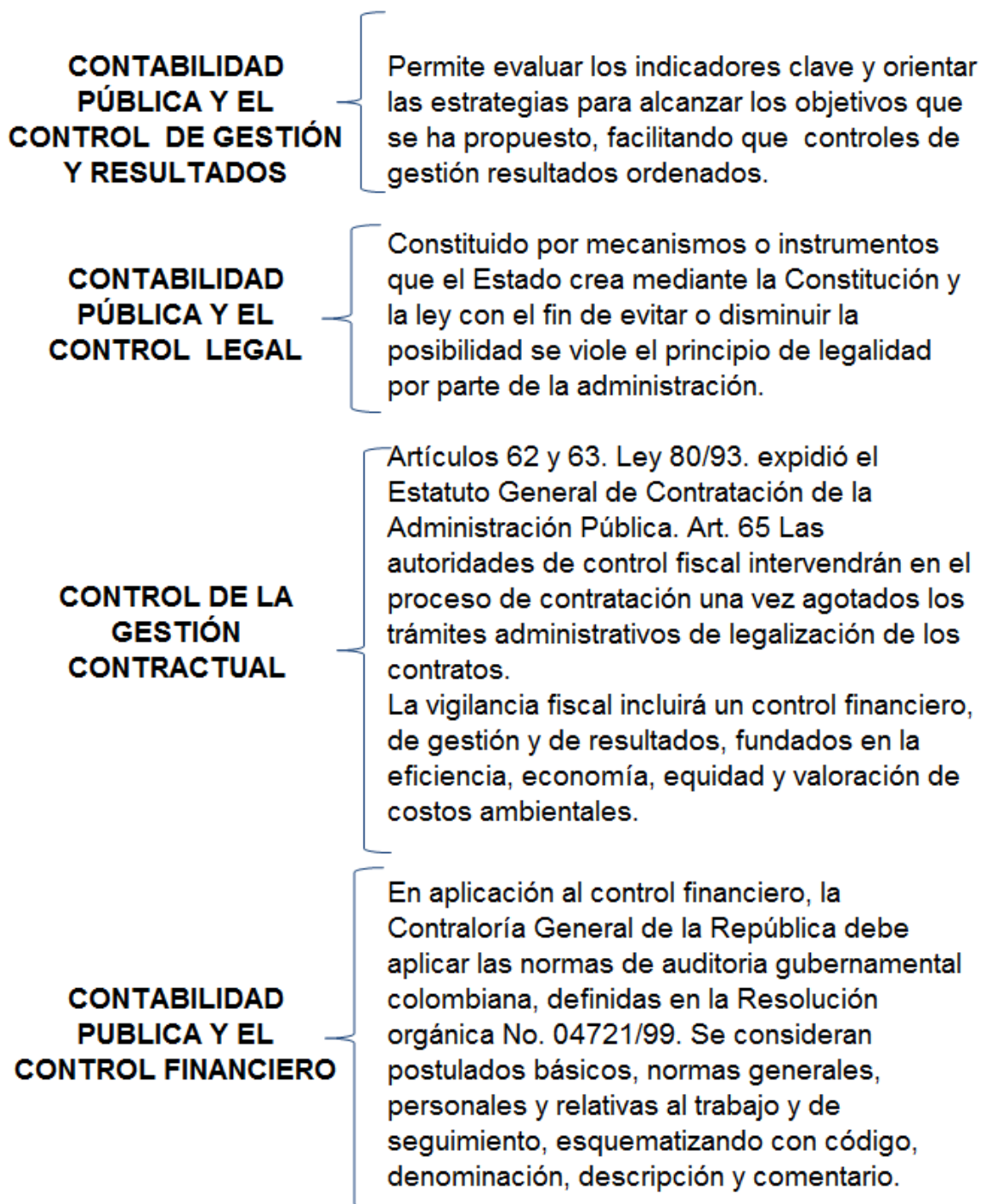


Figura 2.3 cuadro sinóptico La Contabilidad Pública y Su Relación Con Los Diferentes Tipos de Control



ASPECTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA

3.1 Objetivo

Establecer los desarrollos que ha tenido la contabilidad pública en Colombia desde el punto de vista normativo, señalando los principales acontecimientos que han marcado a esta rama especializada de la contabilidad a través de la Constitución, leyes, decretos y jurisprudencia en el contexto nacional.

3.2 Las normas jurídicas y el Estado de derecho

Artículo 1 de la Constitución Política señala que Colombia es un estado de derecho, lo cual nos deja conocer que el país está regido por unas normas jurídicas que orientan el quehacer y el comportamiento de los individuos y de los deberes públicos que lo conforman.

La contabilidad pública ha tenido bastante regulación, ha sido tratada en la constitución, en leyes, decretos, jurisprudencia de la corte constitucional y el consejo de estado, y finalmente por las disposiciones del contador general de la nación, las cuales también son de obligatorio cumplimiento.

Relación de análisis y aplicación de los principales aspectos vigentes que han sido desarrollados por las mencionadas normas y jurisprudencias, conservando fecha de expedición ha sido así:

3.3 Constitución Nacional de 1991

El artículo 354 de la Constitución Nacional crea la figura de contado general, señalando funciones básicas pero como principal función la de llevar la contabilidad general de la nación. Es importante señalar que la Contraloría es el organismo encargado de auditar el balance general de la nación. Otros elementos que se desprenden de este artículo, los cuales son base para entender alguna problemática generada en el país alrededor de la contabilidad pública, y de igual manera otros elementos de carácter conceptual necesarios para comprender los desarrollos de esta rama especializada de la contabilidad. Se encuentran implícitas y explícitas algunas categorías de información que pueden considerarse fundamentales para conocer algunos de los resultados del proceso contable público, y simultáneamente comprender el mismo sistema de contabilidad así:

3.3.1 Contabilidad general de la Nación

La Ley 298 del 96 crea la Contaduría General de la Nación define este concepto así: “Para efectos de la presente ley la Contabilidad General de la Nación comprende la de los órganos que integran las ramas del poder público en el nivel nacional, la de las entidades u organismos estatales autónomos e independientes, la de los organismos creados por la Constitución Nacional o por la ley, que tienen régimen especial, adscritos a cualquier rama del poder público, la de las personas naturales o jurídicas y la de cualquier otro tipo de organización o sociedad, que manejen o administren recursos de la Nación en lo relacionado con éstos.

3.3.2 Contabilidad pública

El artículo 10 de la mencionada Ley 298 define el concepto de contabilidad pública así: “Comprende además de la contabilidad general de la Nación, la de las entidades u organismos descentralizados, territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan y la de cualquier otra entidad que maneje o administre recursos públicos y solo lo relacionado con estos”. Desde el punto de vista disciplinar se define como una rama

especializada de la contabilidad, o como un “subsistema de información contable encargado de la medición de los hechos financieros, económicos y sociales que realizan las actividades pertenecientes al sector público”.

Se concluye preliminarmente que, desde el punto de vista normativo, el concepto de “contabilidad pública” es más amplio y general que el concepto de “contabilidad general de la nación”. Mientras el primero comprende todas las entidades que hacen parte de la estructura del estado, el segundo se refiere solo a nivel nacional.

3.3.3 Contabilidad de las entidades descentralizadas territorialmente

Se refiere a la contabilidad de los sectores centrales de las entidades territoriales; es decir, esencialmente la contabilidad de las gobernaciones, alcaldías distritales y alcaldías municipales.

3.3.4 Contabilidad de las entidades descentralizadas por servicios

Se refiere a la contabilidad de las entidades que pertenecen al sector descentralizado por servicios en cada uno de los diferentes niveles u órdenes del Estado es decir; Nación, departamentos, distritos y municipios

3.3.5 Contabilidad de la ejecución del presupuesto

La Ley 42 de 1993 en su artículo 36 define el concepto así: “La contabilidad de la ejecución del presupuesto, es competencia de la Contraloría General de la República, registrará la ejecución de los ingresos y los gastos que afectan las cuentas del tesoro nacional, para lo cual tendrá en cuenta los reconocimientos y los recaudos y las ordenaciones de gastos y pagos. El artículo 354 define también la competencia del contador general, la cual es la autoridad en materia de regulación contable pública en el país, pero en algunos casos se extiende también para el sector

privado según la sentencia de la corte constitucional C-542 de 2003, tal como se indica más adelante.

3.3.6 Organismos con competencias de regulación contable

Existen normas jurídicas que asignan funciones contables a ciertos organismos del Estado:

3.3.6.1 Comisión nacional de valores.

La ley 32 de 1979 establece requisitos mínimos sobre forma y contenido de los estados financieros y demás información supletoria de carácter contable, para que sean observados por quienes participan en el mercado.

3.3.6.2 Superintendencia Financiera- Antes Superintendencia Bancaria

El decreto 663 de 1993 en su artículo 95 reza que las entidades vigiladas deberán observar las reglas generales que en materia contable dicte la Superintendencia Bancaria, sin perjuicio de su autonomía para escoger y utilizar métodos accesorios, siempre que estos no se opongan, directa o indirectamente, a las instrucciones generales impartidas por la superintendencia. Las agencias colocadoras de seguros y títulos de capitalización deberán tener una organización técnica y contable con sujeción a las normas que dicte al efecto la superintendencia bancaria.

3.3.6.3 Superintendencia de Servicios públicos domiciliarios

La Ley 142 de 1994 define en su artículo 79 las funciones de la superintendencia de servicios públicos así: Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

3.3.6. 4. Disposición general del legislador- Norma tributaria.

La Ley 174 de 1994 expide normas en materia de saneamiento aduanero y se dictan otras disposiciones en materia tributaria.

“Para efectos de la contabilidad comercial se utilizará el sistema de ajustes integrales por inflación, de acuerdo con lo previsto en los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados y en los principios o normas de contabilidad expedidos para sus vigiladas por las respectivas entidades de control, de acuerdo con la naturaleza jurídica y las actividades desarrolladas por las personas obligadas a llevar contabilidad.”

3.3.6.5 Superintendencia de Sociedades

La Ley 222 de 1995 en su artículo 86 señala que además de la Superintendencia de Sociedades cumplirá las siguientes funciones: unificar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las sociedades comerciales sometidas a inspección, vigilancia y control.

3.3.6.6 Superintendencia de la Economía Solidaria

La Ley 454 de 1998 señala las funciones de la superintendencia de la economía solidaria tales como:

1. Verificar la observancia de las disposiciones que sobre los estados financieros dicte el gobierno nacional
2. Establecer el régimen de los reportes socioeconómicos que las entidades sometidas a su vigilancia deben presentarle
3. Fijar las reglas de contabilidad a que deben sujetarse las entidades bajo su supervisión.

3.3.6.7 Comisión de Regulación de Energía y Gas

La resolución 038 de 1996 en su artículo 3, señala las bases para el estudio de viabilidad empresarial que deben realizar las empresas de servicios públicos de energía y gas. Realizarán una separación no contable en las actividades básicas de generación, transmisión, distribución y comercialización. Las bases metodológicas incluyen la separación de activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos operacionales y no operacionales, sin embargo las empresas pueden desviarse de esas reglas cuando lo consideren conveniente o más adecuado a la estructura de su negocio.

La universidad Antioquia en el 2001 realizó un trabajo donde se analizaron los sistemas de información contable de las empresas de servicios públicos domiciliarios, del cual se resalta lo siguiente:

1. “Es inapropiado que organismos no especializados en regular la política contable, expidan normas que afectan los sistemas de información contable de las entidades sin contar con el aval de la Contaduría General de la Nación, como máxima instancia en la materia para el sector público”.
2. “Aunque los organismos de inspección, vigilancia, control y regulación en Colombia eran competentes para emitir normas contables, con la promulgación de la ley 298 de 1996, que creó la Contaduría General de la Nación, es lógico que la función aludida sea asumida íntegramente para tal fin”.
3. “No puede hablarse de armonización contable nacional cuando existen diferentes organismos regulando en materia de la contabilidad bajo criterios diferentes, porque esto

causa el desconcierto de quienes están obligados a aplicar las diferentes normatividades, además de desarmonizar las prácticas y procedimientos de la contabilidad”

4. “La obligatoriedad de presentar informes contables a diferentes organismos de regulación, control y vigilancia, ocasionan un desgaste innecesario a las entidades ya que dedican su tiempo a generar información a usuarios externos y olvidan utilizarla para su propio beneficio. Recomendaron la creación de un portal de información de donde los usuarios obtengan la información con parámetros estandarizados y que fuere administrado por la Contaduría General de la Nación”

Figura 3 cuadro sinóptico Aspectos Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales de la Contabilidad Pública

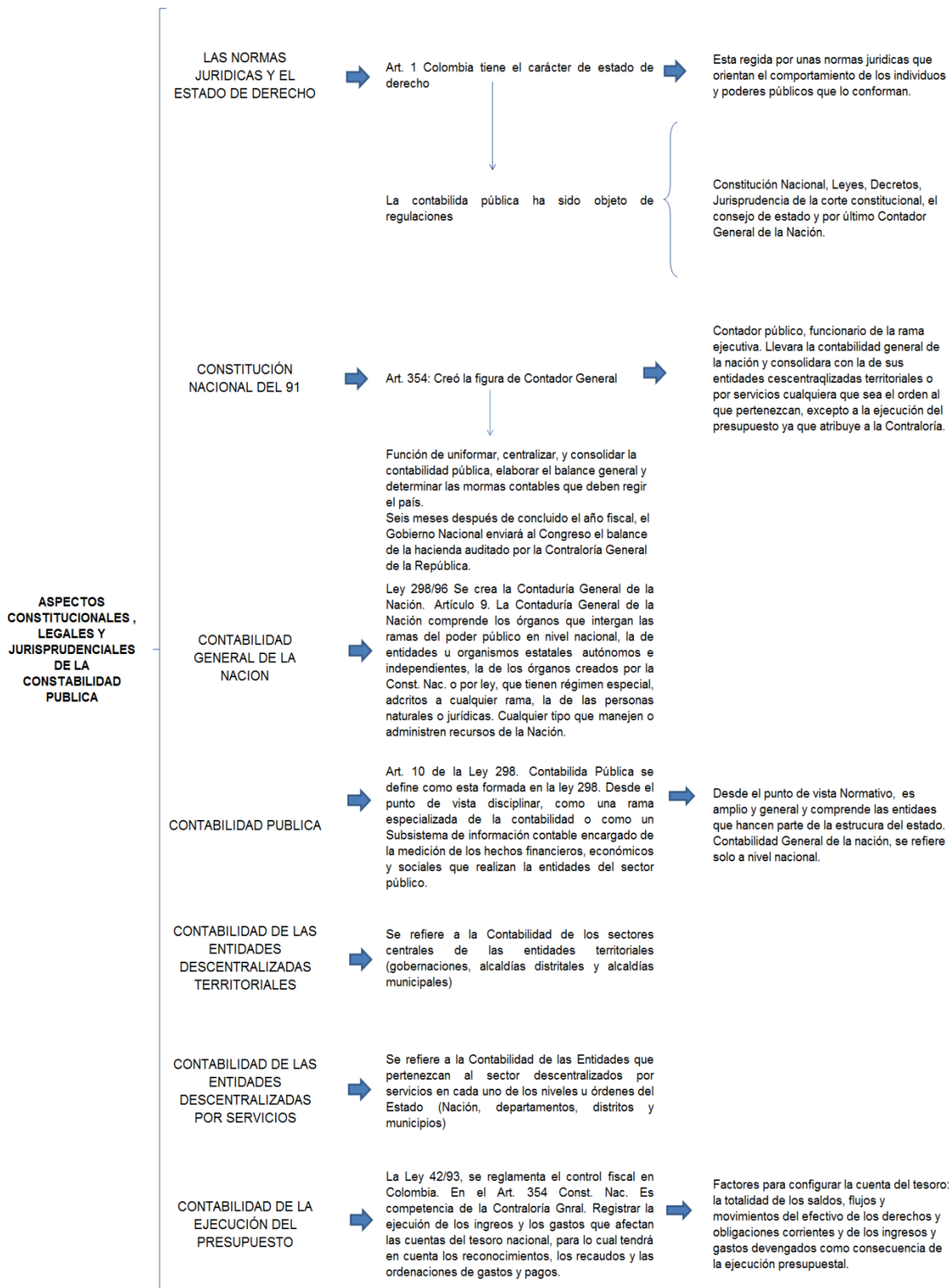
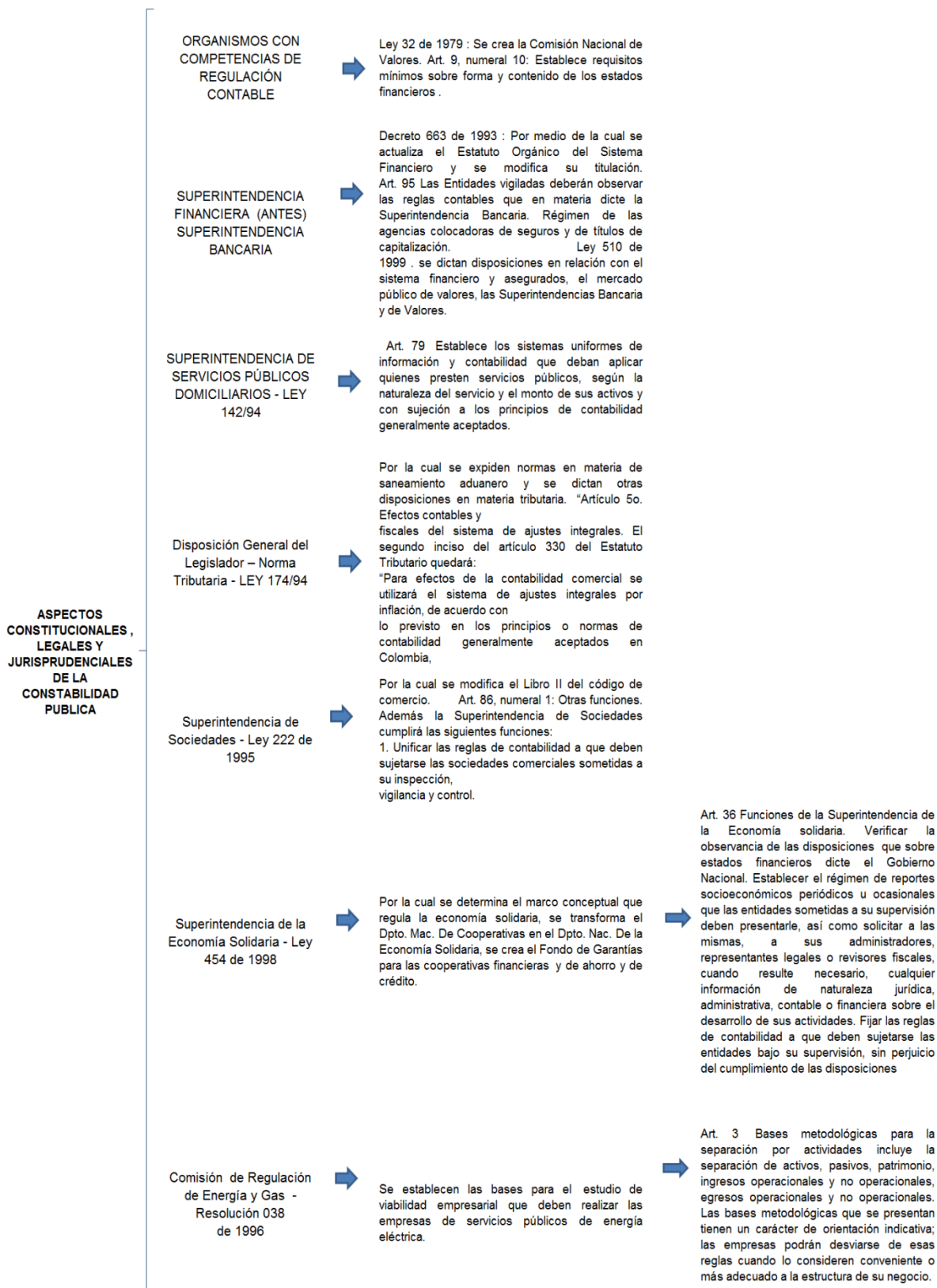


Figura 3.1 cuadro sinóptico Aspectos Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales de la Contabilidad Pública



SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, LEYES Y DECRETOS

Figura 4 cuadro sinóptico Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos

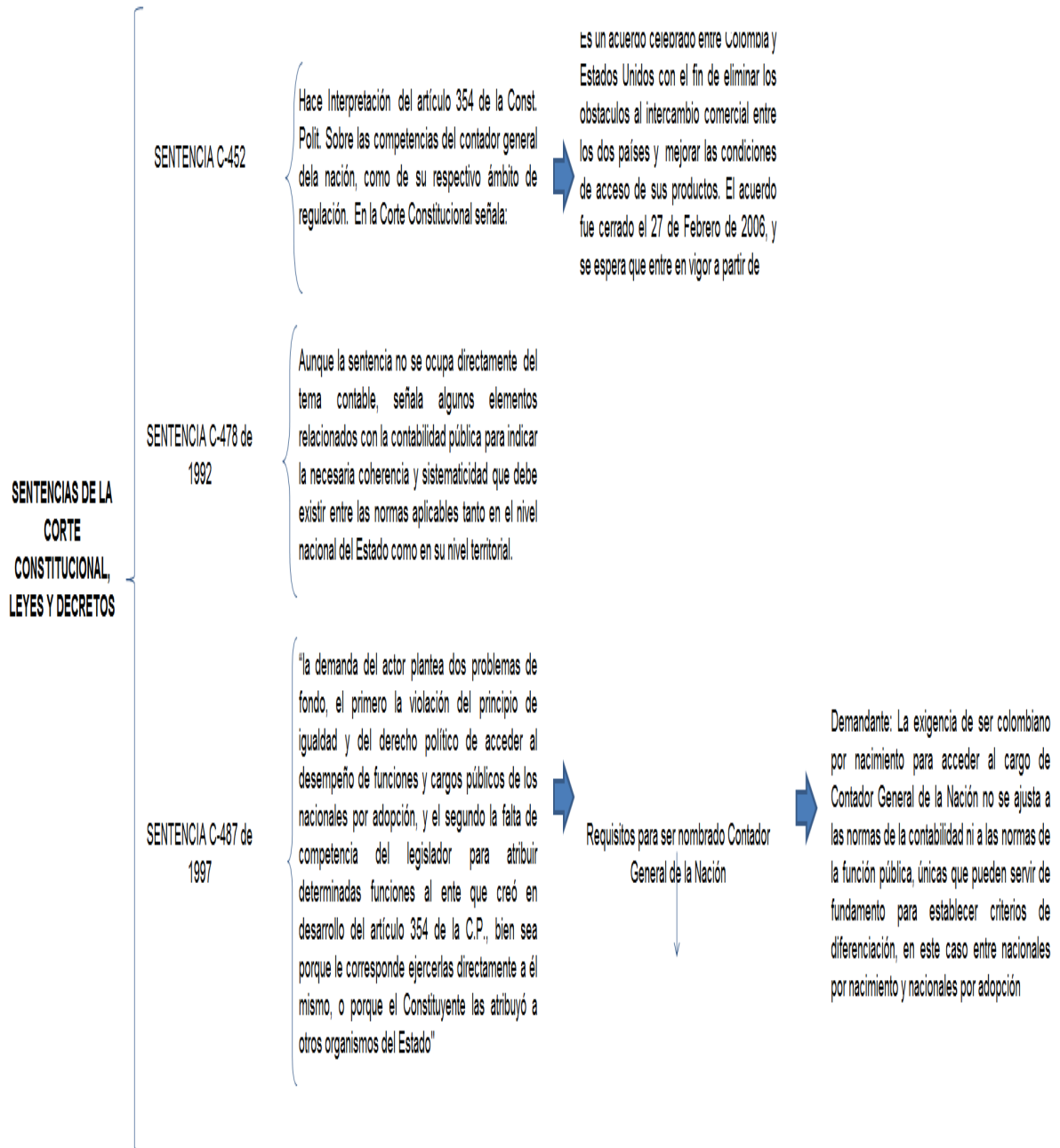


Figura 4.1 cuadro sinóptico Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos

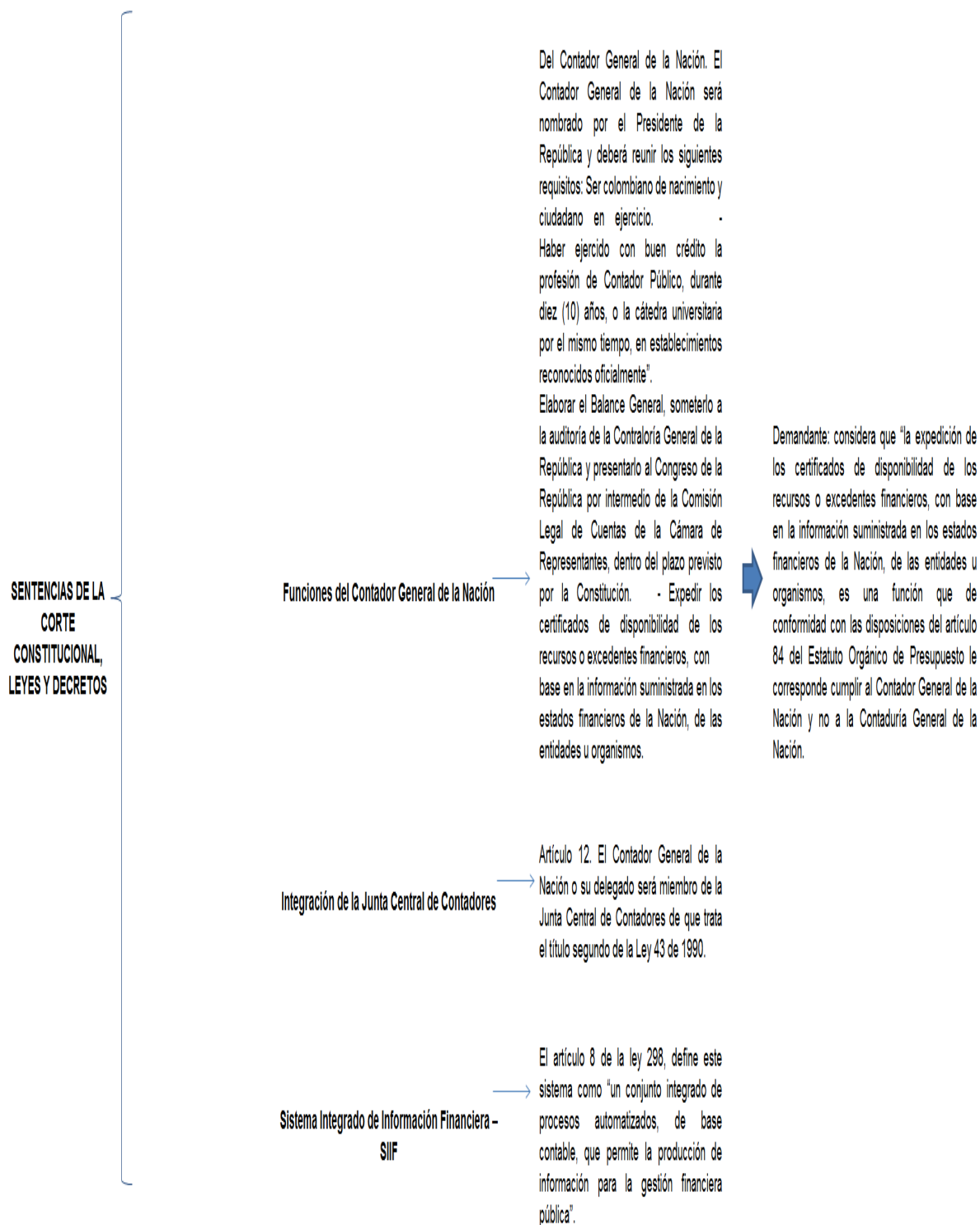


Figura 4.2 cuadro sinóptico Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos

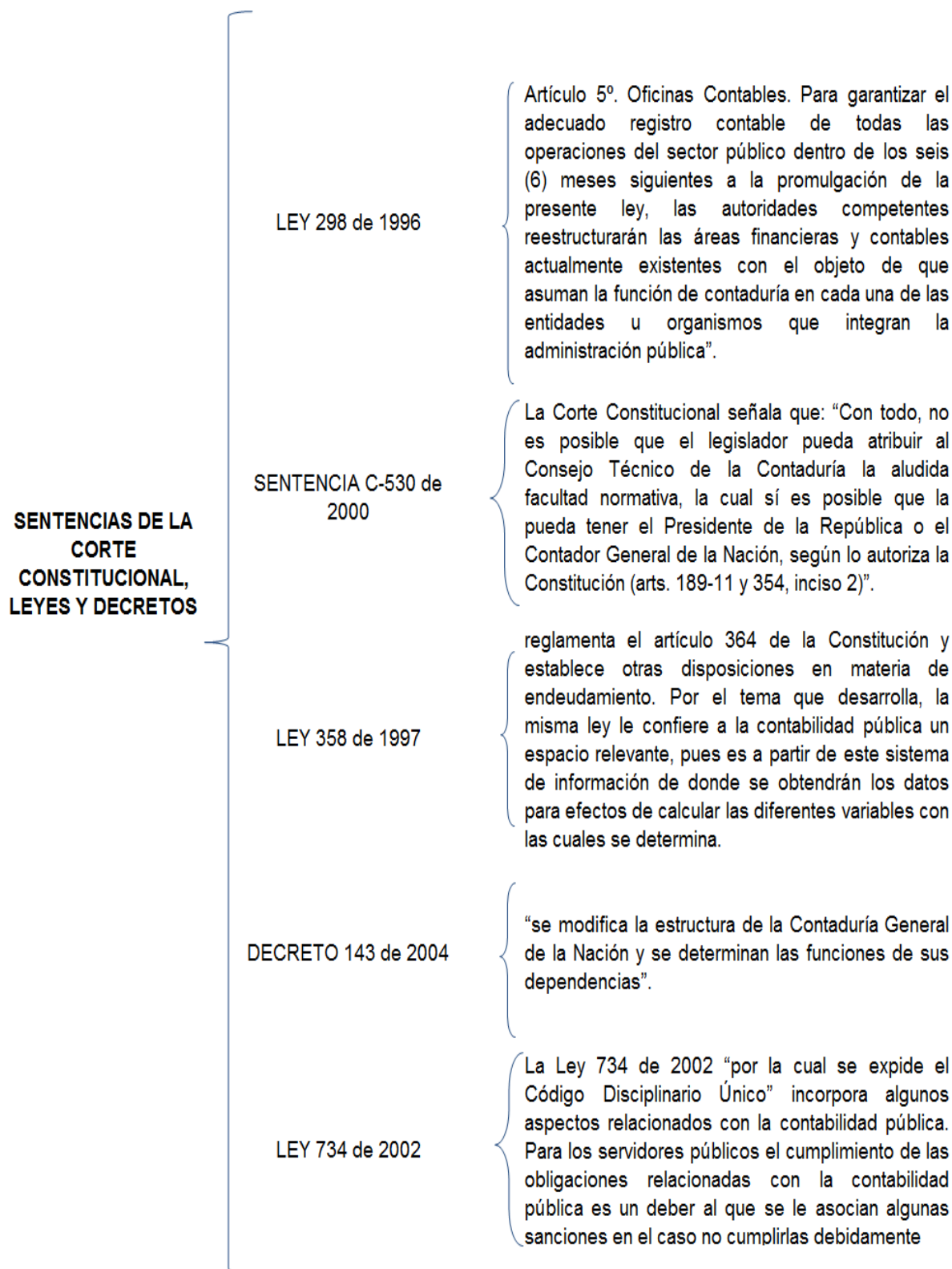


Figura 4.3 cuadro Sentencias de la Corte Constitucional, Leyes y Decretos

SENTENCIA	TEMA DE LA SENTENCIA	MAGISTRADO PONENTE
C-478 de 1992	Artículo 94 de la Ley 38 de 1989, por medio del cual se confiere competencias a las entidades territoriales para que apliquen principios análogos a los señalados en la Ley 38 de 1989 en la expedición de códigos fiscales o estatutos presupuestales.	Eduardo Cifuentes Muñoz
C-487 de 1997	Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 2, literales a y d; 3, literales d y k; 4, literales f, m, q y t; 5 y 12, de la Ley 298 de 1996, "por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia".	Fabio Morón Díaz
C-1190 de 2000	Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 14 de la Ley 432 de 1998, "por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones".	Álvaro Tafur Díaz
C-530 de 2000	Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4, 5, 6, parágrafo art. 7, 8-3, parágrafo art. 10, 16, 17 (parcial), 19 (parcial), 20-3 y parágrafo, 21 (parcial), 23-1, 25 (2-3-4-5); 26 (parcial), 28, 33 (2-4), 37 (parcial), 45, 52, 53 y 73 de la ley 43 de 1990, "por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones"	Antonio Barrera Carbonell

CONCLUSIONES

Con este trabajo de estudio, pudimos analizar, conocer y aprender varios aspectos importantes para la contabilidad pública.

Además se abre la oportunidad, para que compañeros de nuestra Universidad puedan tener a su mano, un material completo, didáctico en el aprendizaje y puedan conocer los diferentes aspectos que hay en la Contabilidad Pública

De esta manera poderlos aplicar en el momento dado, que se nos presente la oportunidad de trabajar con alguna entidad pública.

BIBLIOGRAFÍA

CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, *Texto de Contabilidad Pública 1 "La Contaduría y El Control Públicos: Un Enfoque Conceptual, Normativo y Jurisprudencial"* (Pág. 94).