

80112-EE21057

Bogotá, D. C., Abril 13 de 2012.

Doctor
ESMIT TORRES MONRRAS
Gerente
Hospital Vista Hermosa I Nivel
Empresa Social del Estado
Calle 67 Sur No. 18 – 12 Juan Pablo II
Ciudad

ASUNTO: Control Interno Contable. Desgastes Administrativos.

Respetado Doctor Torres Monrras:

1. ANTECEDENTES

Recibimos su escrito de fecha 24 de febrero de 2012 con cordis ER18415 por medio del cual solicita “(...) concepto sobre el costo beneficio de la contabilidad de los pagarés, que el hospital Vista Hermosa, viene suscribiendo por sumas inferiores a \$20.000, toda vez que se evidencia el desgaste administrativo en el cobro de dichos títulos valores, frente al incumplimiento por parte de los usuarios (...)”

Manifiesta que “el Hospital Vista Hermosa en cumplimiento de su misión, atiende a los usuarios pese a su situación económica, por lo que dando cumplimiento a la normatividad vigente se exige la cancelación de copagos, los cuales en ocasiones son soportados con pagares que respaldan la deuda mínima que sea, dichas obligaciones en un 70%, son suscritos por valores inferiores a \$20.000 pesos m/cte.”

Y trae a colación la Resolución No. 357 de 2008 en su numeral 3.1 “*Depuración contable permanente y sostenible*” expedida por la Contaduría General de la Nación sobre el procedimiento para la implementación y evaluación del control interno contable, para referir que las entidades públicas a las cuales se les aplica dicha norma, deben reflejar en su información contable su realidad financiera, y para ello deben adelantar todas las gestiones administrativas que sean necesarias para depurar la cartera.

2. NORMATIVIDAD QUE REGLAMENTA EL TEMA

Las normas aplicables al caso planteado son la Ley 87 de 1993, Régimen de Contabilidad Pública, Resolución No. 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, y el Código de Comercio.

3. DESARROLLO DEL TEMA CON FUNDAMENTO EN LA NORMA Y LA JURISPRUDENCIA

La Ley 87 de 1993 consagra que, el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, se encuentra integrado por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, los cuales deben consultar los principios de la administración pública. Señala que el control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades cuya aplicación “será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente”¹ y “de los jefes de cada una de las distintas dependencias”².

Con ocasión del control interno que debe desarrollar cada entidad y organismo del Estado, se encuentra el control interno contable “Proceso que bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad pública, así como de los directivos de primer nivel responsables de las áreas financiera y contable, se adelanta en las actividades y organismos públicos, con el fin de lograr la existencia y efectividad de mecanismos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, capaces de garantizar que la información financiera, económica y social cumpla con las normas conceptuales, técnicas y procedimentales establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública.”³

La evaluación del control interno contable constituye “la medición y evaluación al Sistema de Control Interno en el proceso contable de una entidad u organismo, con el propósito de determinar su calidad, el nivel de confianza que se le puede otorgar y si sus actividades de control son eficaces, eficientes y económicas en la prevención y neutralización del riesgo inherente a la gestión contable y financiera, que realiza el jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces.”⁴

El Régimen de Contabilidad Pública⁵ expedido por la Contaduría General de la Nación en el numeral 11 de su introducción señaló que: “Las características cualitativas de la información contable pública en su conjunto buscan que ella sea una representación razonable de la realidad económica de las entidades contables públicas. En la medida que incluyen todas las transacciones, hechos y operaciones medidas en

¹ Artículo 6º Ley 87 de 1993

² Ibídem 2

³ Diccionario de términos de Contabilidad Pública, Contaduría General de la Nación, Edición 2010

⁴ Ibídem 3

⁵ Adoptado mediante Resolución No. 354 de 2007

términos cualitativos o cuantitativos, atendiendo a los principios, normas técnicas y procedimientos, se asume con la certeza que revela la situación, actividad y capacidad para prestar servicios de una entidad contable pública en una fecha o durante un período determinado.”⁶

Igualmente la Resolución No. 357 de 2008 de la CGN por la cual se adopta el procedimiento de *control interno contable* y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación, determinó que *“Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad”⁷.*

La Resolución 357 de 2008, refiriéndose a los manuales de políticas contables, procedimientos y funciones, expresa en el numeral 3.2 que *“Deben documentarse las políticas y demás prácticas contables que se han implementado en el ente público y que están en procura de lograr una información confiable, relevante y comprensible”* y el numeral 3.7 determina que *“En cada caso, el documento soporte idóneo deberá cumplir los requisitos que señalen las disposiciones legales que le apliquen, así como las políticas y demás criterios definidos por la entidad contable pública”*.

Advertimos de lo hasta aquí expuesto, que el control interno contable constituye una herramienta para el ejercicio del control interno que debe encontrarse documentado por las entidades públicas conforme a las normas que rigen la contabilidad pública y las disposiciones legales, y que es un procedimiento de responsabilidad del representante legal de la entidad o del máximo directivo, así como de los jefes de las dependencias de la entidad que se relacionan con dicho procedimiento.

En cuanto al costo-beneficio para el caso por Usted planteado, es claro que dicho concepto se encuentra enmarcado por el principio de eficiencia que rige la gestión pública y el control fiscal según el cual *“sirve para determinar si en igualdad de condiciones de calidad, los bienes y servicios se obtienen al menor costo. Sus conclusiones permiten establecer si los costos en que incurren las entidades públicas encargadas de la producción de bienes y la prestación de servicios son los más adecuados para lograr sus objetivos y resultados.”⁸*, es decir, que se debe lograr el

⁶ Diccionario de términos de Contabilidad Pública – Contaduría General de la Nación, Edición 2010

⁷ Procedimiento para la Implementación y Evaluación de Control Interno Contable – CGN numeral 3.1 Depuración contable permanente y sostenibilidad.

⁸ Nuevo Control Fiscal en Colombia Normas Constitucionales y Legales – Febrero de 1994 Contraloría General de la República, Pág. 17

máximo rendimiento con los menores costos, significando con ello una adecuada gestión de los bienes y recursos públicos.

Ahora bien, plantea en su solicitud que el cobro de pagares por sumas inferiores a veinte mil pesos (\$20.000) “*evidencia el desgaste administrativo en el cobro de dichos títulos valores, frente al incumplimiento por parte de los usuarios*” y sugiere que con ocasión a las normas de contabilidad pública deberían ser excluidas de la información contable por cuanto que con éstas no es posible reflejar la realidad financiera, económica, social y ambiental de la entidad que Usted dirige.

Al respecto es necesario precisar, que las obligaciones referidas en el caso que nos ocupa, se encuentran garantizadas con un título valor, que conforme a las disposiciones legales no pueden desestimarse por el solo hecho de que éstos contengan sumas mínimas de dinero, o por el incumplimiento de su pago. Al contrario, las normas relativas a los títulos valores señalan que éstos títulos incorporan un derecho “*literal y autónomo*” susceptible de ser cobrado directamente o mediante la acción cambiaria “*en caso de falta de pago o de pago parcial*”.

Dado que los títulos valores contienen una fecha de cumplimiento y que una vez vencida la fecha sin lograrse su pago procede la acción cambiaria correspondiente, la obligación continúa vigente y es susceptible de ser cobrada por vía judicial. Esta situación no puede obviarse frente a la depuración de las cifras contables que reflejan la realidad financiera y económica de la entidad; además porque que el término de prescripción⁹ de la acción cambiaria es de tres (3) años a partir de su vencimiento, en atención a ello no podrán dejar de reflejarse dichos valores en la contabilidad de la entidad.

Atendiendo a su solicitud sobre el costo-beneficio del cobro de pagares que generan el desgaste administrativo, la entidad pública deberá analizar y verificar frente a sus resultados de gestión que tipo de medidas pueden tomarse al respecto.

De todo lo expuesto se puede concluir que son los manuales de políticas contables los que contienen las medidas que deben ser tomadas por la entidad de conformidad con su realidad financiera, económica y social y por supuesto atendiendo a las normas legales que rigen cada materia que allí se documente.

Pretender que con ocasión al concepto costo-beneficio utilizado para optimizar los recursos públicos no se ejerza la acción de cobro por estimarse lo más conveniente para la administración, como por ejemplo el desistir de la acción cambiaria, porque le represente un mayor beneficio económico a la entidad, no es

⁹ Artículo 789 Código de Comercio.

suficiente para inobservar las normas legales y para desestimar además que dicha situación se presentará permanentemente por la condición económica de la población que atiende dicha entidad; en otras palabras la solución no es dejar de reflejar dichos valores en la contabilidad, sino darle solución a ésta eventualidad.

4. CONCLUSIÓN

Las obligaciones contenidas en títulos valores cuya acción de cobro no se encuentre prescrita son obligaciones reales que deben encontrarse reflejadas en la contabilidad pública de cada entidad.

Para finalizar, es procedente señalar que, en virtud de ser la Oficina Jurídica una dependencia asesora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto Ley 267 de 2000, los conceptos tienen el carácter que les atribuye el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo es decir, carecen de fuerza vinculante.

Le informamos que los conceptos expresados por esta dependencia con relación a éste y otros temas pueden ser consultados visitando el enlace “Normatividad - Conceptos” de nuestro portal institucional: <http://www.contraloriagen.gov.co>.

Cordial saludo,

RAFAEL ENRIQUE ROMERO CRUZ
Director Oficina Jurídica

Proyectó: Johana Milena Valenzuela Pardo, Profesional Universitario
Revisó: Juan Carlos Luna Rosero, Coordinador de Gestión
María Fernanda Rojas Castellanos, Asesora
Radicado: 2012ER18415