

HOJAS ACADÉMICAS

Boletín de Profesores
Escuela de Contaduría Pública

Director Escuela de Contaduría

Miguel Ángel Córdoba Barbosa

Editor

Gerardo Santos

Comité Editorial

Wilson Gualteros G.
Alexander Álvarez D.
Gerardo Santos

UNIVERSIDAD CENTRAL



Contenido

Editorial

Claves para escribir bien
María Angelina Barrera

Reconocimiento de los recursos y
costos mediambientales
Manuel Ernesto Panesso R.

Auditoría ambiental: reto del contador
como aporte al medio ambiente
Pedro Antonio Guevara R.

La universidad, asesor gerencial de la
PYME
Ives Pacheco Ramos

Hacia la formación académica de una
cultura tributaria
Jaime Alfonso León C.

Desafíos en esta hora histórica
Carlos Díaz Franky

La contabilidad pública y otros
instrumentos de control del Estado
Oscar A. Beltrán M.

El riesgo en las organizaciones
Adriana Patricia Leuro C.

El derecho de petición: medio expedito
para acceder a la administración
Adriana Carolina Castro B.

Editorial

La Escuela de Contaduría Centralista dentro de su proceso de transformación por la calidad y excelencia académica en concordancia con el empeño Institucional, siente la responsabilidad de expresar de manera concreta su opción de participación y acción tendiente a involucrar todos los estamentos contables en la búsqueda cotidiana de ambientes propicios para el mejoramiento continuo del programa académico, de la educación de la comunidad profesional y del aporte al fortalecimiento de la imagen nacional del contador.

Por tanto, si a la Universidad le corresponde la creación de conocimiento, el cual hoy se justifica en cuanto consulte, se oriente y aplique a las necesidades presentes y futuras de nuestra ciudad, de nuestro país; la función del conocimiento debe ser entonces constructiva y en ella intervenimos los docentes, los estudiantes y más cuando el reto es el desarrollo de una sociedad democrática y participativa.

El desafío se da en la problematización de los conocimientos y de los saberes para abrir espacios que generen pensamiento creador en la cultura y las ciencias. Hay que partir de lo que tenemos, de lo que ya sabemos, pero no podemos quedarnos ahí... es preciso sospechar de lo establecido, proponer una pedagogía de la pregunta, despertar la búsqueda, ejercitar el pensamiento.

Se hace necesario reconocer que mediante el ejercicio de pensar podemos superar la inmediatez de lo evidente, del sentido común y salir de la falsa conciencia, de la representación sensible de la opinión. Es nuestro interés invitar a hacer un esfuerzo y asumir el riesgo de construir nuevas opciones, pero no para cambiar a los demás, sino para confrontar nuestros hallazgos con los de otros en un debate lógico y crítico que permita que la realidad y el mundo, el individuo y la sociedad sean conceptualizadas, comprendidas, explicadas en un intercambio productivo de diferencias y perspectivas.

La publicación de **Hojas Académicas** no busca pregonar tolerancia o escepticismo sino rigor en la discusión y exigencia de coherencia lógica, su meta es en suma, hacer del pensamiento una actividad fundamental que pretende construir conceptualizaciones sobre la naturaleza y la sociedad, ejercicio dinámico y permanente que da sentido y significado al proyecto de existencia humana.

Como apenas aparece esbozado, el proceso de cualificación al que nos vemos abocados implica el compromiso y la participación activa de todos y cada uno de los miembros de la comunidad denominada Escuela de Contaduría de la

Universidad Central y los resultados serán los merecidos a partir del compromiso y la identidad expresada como fruto de nuestra pertenencia con el alma mater.

Hojas Académicas es la compilación de documentos, que se han elaborado por parte de la naciente comunidad académica de la escuela; sus temas son preocupaciones teóricas y prácticas en cuyo análisis se avanza; *“La Universidad, asesor gerencial de la PYME”*, analiza la posibilidad de creación de un ente de apoyo gerencial a la PYME, liderado por profesores con la participación activa de los estudiantes en procura de mostrar el camino para superar entre otros temores el de contactar un equipo de asesores gerenciales.

“Reconocimiento de los recursos y costos medioambientales” y *“Auditoria ambiental: reto del contador como aporte al medio ambiente”*, centran su interés en el reto que para el contador público, como responsable de la producción de la información tienen hoy el balance social y el balance medioambiental, además la búsqueda de conciencia a partir del desarrollo de políticas medioambientales y sobre la importancia de la protección del mismo, el surgimiento de aspectos como el de la gestión ambiental en las organizaciones y la práctica asociada al control organizacional denominada auditoria ambiental.

“El riesgo en las organizaciones”, presenta la concepción actual de “riesgo”, y muestra como las empresas deben buscar y crear herramientas gerenciales que les permita identificar las fuentes que producen los riesgos, disminuir los mismos y evitar su permanencia.

“Claves para escribir bien”, y *“Desafíos en esta hora histórica”*, abordan la temática propia y específica de lo humano. El ser humano y la manera como debe enfrentarse a su existencia, bien sea desde el camino de la comunicación escrita, los retos dentro de los procesos de aprendizaje, el mundo de la vida con una serie de acontecimientos que nos indican la exigencia de un desenvolvimiento responsable y propio a un ser consciente de su existencia, todo esto enmarcado por un compromiso inherente a su pertenencia y privilegio como miembro de una institución de Educación Superior en un país donde somos parte de las “minorías privilegiadas”.

En *“La contabilidad pública y otros instrumentos de control del Estado”*, se aborda lo referente a la relación estado – sociedad, la crisis del Estado, la Globalización de la Economía y el control en procura de presentar una postura acerca del redimensionamiento del papel de la contabilidad pública.

En los artículos, *“Hacia la formación académica de una cultura tributaria”* y *“El derecho de petición: medio expedito para acceder a la administración”*, el epicentro se da alrededor de lo Jurídico como elemento inherente con la realidad profesional, en el primer caso se plantea la pertinencia de un programa de

cultura tributaria que sea una respuesta de la administración tributaria frente a los graves problemas que enfrenta el país relativos a la elusión, evasión y contrabando reinantes; en el segundo los alcances del ejercicio de la democracia desde el Derecho de Petición como instrumento esencial en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta solución a los casos que se plantean de manera oportuna y eficaz.

Este número de Hojas Académicas, recoge un conjunto de artículos acordes con la actualidad y se convierte en una invitación para comprenderlos, criticarlos, complementarlos, abrir el debate, en últimas ejercer el derecho que nos convoca: hacer academia.

Miguel Ángel Córdoba Barbosa
Director Escuela de Contaduría

Claves para escribir bien

María Angelina Barrera H.

Magíster en Educación
Licenciada en Administración y Supervisión Educativa
Profesora Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

La informática ha ejercido una gran influencia en el manejo de la comunicación humana, lo cual es entendible por la facilidad y velocidad con que se elabora y transmite información de toda índole. Sin embargo, no se puede desconocer que un buen número de usuarios confía demasiado en todas las ayudas que ofrece y pierden interés en el arte de escribir, aspecto fundamental para la elaboración de mensajes. En este artículo se exponen en forma breve, algunos factores que nos ayudan a mejorar la comunicación escrita, así como a tener en cuenta sus cualidades esenciales.

Palabras Clave: Informática; Comunicación; Consultar; Planear, Escribir.

Desde la aparición de la informática han cambiado paulatinamente nuestras costumbres respecto a las formas de comunicación. Ahora nos inclinamos más por la imagen, el sonido y la interrelación virtual. Desde luego, es muy interesante ver como la tecnología nos proporciona variados medios y herramientas de trabajo que nos permiten realizar gestiones, agilizar procedimientos, acortar distancias y aplicar la creatividad en la elaboración de presentaciones de óptima calidad cuando las circunstancias así lo exigen; pero nos hemos olvidado del cultivo de las letras, factor esencial del desarrollo personal.

Cuando nos enfrentamos a la exigencia de un trabajo escrito, en la universidad o en la vida profesional, encontramos dificultades de orden léxico porque nos hacen falta las palabras adecuadas para transmitir un significado; de orden sintáctico o lógico, si no logramos expresar en forma clara y ordenada las ideas; y de puntuación toda vez que el uso inadecuado de un signo distorsiona el sentido del mensaje que teníamos prevista. Además, no es suficiente tener mucho dominio del tema que vamos a tratar, es necesario reconocer la complejidad de la lengua y la exigencia en cuanto a la aplicación de normas de presentación de acuerdo con el escrito que pretendemos realizar.

Algunos de los aspectos enunciados se pueden mejorar si participamos activamente en cursos, talleres o seminarios de redacción. Pero no es fácil que logremos escribir bien si no leemos con frecuencia, atención, interés y sobre todo con deseos de aprender de los expertos, todo aquello que dejan impreso en libros, revistas y demás medios escritos o a través de Internet. Con relación a este último medio, bajar la información para transcribirla luego, no ayuda a mejorar efectivamente el arte de escribir.

Si quien nos lee no comprende lo que escribimos, es posible que nuestro mensaje no esté bien planeado y carezca de las condiciones para ser entendido plenamente. Para evitar que esto nos suceda debemos tener en cuenta un buen

número de factores que revisaremos más adelante, sin olvidar que lo esencial es prever la reacción de nuestro lector, pues todo escrito produce un determinado efecto, por tanto, debemos cuidar de manera especial nuestro estilo para lograr el propósito deseado. En general debemos preferir lo concreto a lo abstracto, lo breve a lo extenso, lo simple a lo complejo.

Para lograr un trabajo efectivo o un ensayo bien realizado, lo primero que debemos hacer es preguntarnos qué tanto interés nos genera el desarrollo del tema que deseamos abordar. Luego es aconsejable tener en cuenta los siguientes factores, esenciales en todo escrito:

- **Conocimiento y consulta del tema.** De todo es posible hablar o escribir, lo importante es estar seguros del propósito de nuestro escrito. Una vez ubicado el tema dentro de un área del conocimiento general, lo delimitamos, es decir, determinamos el aspecto específico que vamos a tratar. Reunimos todo el material posible para realizar una consulta completa que nos permita analizar los aspectos más importantes y seleccionar la información relevante. Es conveniente usar fichas de trabajo para tomar notas y datos del material de apoyo.

- **Estructura esquemática del tema de acuerdo con su finalidad.** Antes de empezar a escribir, es indispensable organizar las ideas que pensamos desarrollar, de modo que es necesario elaborar un plan concreto y bien delineado. Revisamos de nuevo la información e iniciamos el desarrollo secuencial de las ideas en borrador. Este borrador es de gran ayuda porque nos permite corregir cualquier error, modificar el orden, aumentar datos, suprimir palabras, frases o ideas incoherentes, revisar con cuidado el vocabulario, la construcción gramatical, ortografía, signos de puntuación y finalmente definir la disposición de los temas o subtemas y de los párrafos de desarrollo de cada uno.

- **Plano de contenido y plano de expresión lingüística.** La revisión y redacción final es el acabado del escrito, después de corregir, ordenar y pulir, se le da forma al trabajo o ensayo, lo cual requiere ajustar el escrito al esquema guía y a las siguientes cualidades de desarrollo:

Adecuación. Hace referencia a las variaciones de la lengua en las diferentes situaciones comunicativas y determina la variedad dialectal o estándar, objetiva o subjetiva, formal o informal que se debe usar de acuerdo con lo que queremos comunicar y a quien nos dirigimos.

Coherencia. Propiedad que selecciona la información relevante e irrelevante, mantiene la unidad y organiza la estructura comunicativa de una manera determinada.

Cohesión. Propiedad del texto que conecta las diferentes frases entre sí a través de los diversos elementos de enlace.

Unidad. Busca la relación y coherencia entre la idea principal y las ideas secundarias, de las partes al todo y del todo a las partes.

Claridad. Se logra con la corrección gramatical y sintáctica y, con el empleo del vocabulario comprensible.

Concisión. Presenta las ideas exactas con las palabras precisas, en forma sencilla y natural.

Es posible que logremos éxito en la elección, organización y desarrollo del tema, si además de lo expuesto tenemos en cuenta estas indicaciones:

- Reflexionar acerca del tema para comprobar si nuestros conocimientos corresponden a los propósitos del escrito, de modo que nuestros lectores comprendan todo lo que queremos dar a conocer.

- Leer mucho sobre el tema, pues la consulta es la mayor fuente de información, siempre que el material seleccionado sea de actualidad.

- Escribir con frecuencia para lograr cada vez mayor facilidad de expresión.

- Tener siempre presente que los signos de puntuación son ante todo un recurso para orientar al lector. Muchas veces, la puntuación define el contenido de un mensaje escrito; si no los utilizamos bien, nuestro mensaje difícilmente podrá ser comprendido por nuestro lector.

- Recordar que todos tenemos nuestro propio e inconfundible estilo, no solo para hablar o escribir sino para todas nuestras actuaciones, es como la identidad de cada uno, por esta razón, lo debemos cultivar.

Finalmente, quiero aclarar que todo lo expuesto sólo son sugerencias, pues existen muchos textos que nos indican cómo mejorar nuestra expresión escrita y nos ofrecen valiosas orientaciones para lograr escritos de gran calidad y precisión en los mensajes.

Bibliografía

Cassany, Daniel (1997). *Describir el escribir. Cómo se aprende a escribir*. Barcelona: Editorial Paidós, pp. 27-34.

Galindo, Carmen y otros (1997). *Manual de redacción e investigación. Guía para el estudiante y el profesionalista*. México: Editorial Grijalbo, pp. 34-55.

Niño Rojas, Victor Manuel (1998). *Los procesos de la comunicación y del lenguaje*. Bogotá: ECOE Ediciones, pp. 277-297.

Ortega, Wenceslao (1986). *Redacción y composición. Técnicas y prácticas*. México: McGraw-Hill, pp. 21-27.

Pérez Grajales, Héctor (1995). *Producción e interpretación del discurso escrito*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio, pp. 62-81.

Reconocimiento de los recursos y costos medioambientales

Manuel Ernesto Panesso R.

Contador Público
Magíster en Ciencias Financieras y Sistemas
Especialista en Administración de Empresas
Especialista en Revisoría Fiscal y Contraloría
Profesor Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

El desarrollo sostenible y la importancia que se le está dando al medio ambiente y a su conservación, han generado la creación de normas ambientales con el propósito de disminuir la contaminación ambiental, minimizar los riesgos para la población y evitar las pérdidas en la naturaleza. Estos aspectos representan un gran reto para el contador público, como responsable de la producción de la información de una entidad, porque así como se presentan estados financieros que muestran la situación financiera, los resultados y demás cambios presentados por la misma, ya se viene hablando en los países desarrollados y en algunos latinoamericanos de otros estados, como el balance social y el balance medioambiental.

Palabras Clave: Balance medioambiental; Activo medioambiental; Pasivo medioambiental; Valoración y Costo medioambiental; Sistema Nacional Ambiental.

Introducción

Aunque se conoce la existencia de los recursos naturales y del ambiente, en nuestro medio no habían adquirido importancia suficiente; pero a partir de la Constitución Política de 1991 y de la expedición de la Ley 99 de 1993, se empezó a tomar conciencia del papel que estos recursos representan para el país. Hasta entonces no era claro quien tenía los derechos de propiedad de los mismos, ni las consecuencias del uso y disfrute de éstos; eran los bienes de toda diversidad existentes en Colombia utilizados de diferente forma, ya para el beneficio o uso público sin que esto se reflejara por parte de alguna entidad.

Los recursos naturales se venían considerando como bienes gratuitos y olvidados de los sistemas de gestión empresarial. Sin embargo, el grado de degradación que han sufrido estos recursos ha motivado que en los últimos años se hayan desarrollado políticas medioambientales destinadas a corregir este tipo de desequilibrios. Las consecuencias que se derivan del uso y disfrute de estos bienes no son soportadas únicamente por el consumidor, sino por todos los miembros de la comunidad. Además, la creciente importancia de estos recursos ha motivado que la protección de los mismos no sea impuesta legalmente, sino que sea un factor de competitividad clave, dado que existen grupos que vigilan el comportamiento ambiental.

Información medioambiental

Las empresas o entidades comienzan a considerar la variable ambiental en su proceso de toma de decisiones, implementando medidas que prevengan el impacto ambiental de sus actividades o que corrijan los daños generados.

De este modo, la información medioambiental, debe ser analizada desde dos ángulos: el primero, que corresponde al costo que las empresas están

soportando derivado de su interacción con el medio ambiente (costo medioambiental) y en segundo lugar, el reconocimiento, valoración e inversión en los recursos naturales y del ambiente (balance medioambiental).

Para el primer caso, la determinación del costo ambiental que una empresa soporta tiene doble dificultad. Por un lado, es muy difícil cuantificar en unidades físicas el volumen de recursos ambientales consumidos. Por otro, la valoración monetaria, por cuanto no existe un mercado para estos bienes.

Este problema fue percibido por el Grupo Intergubernamental de Trabajo de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes, al analizar las practicas de un grupo de empresas multinacionales en cuanto a la información proporcionada en los estados contables relativas a costos y pasivos de carácter medioambiental y con origen tanto en exigencias legales como en la iniciativa voluntaria de las compañías. Del estudio se dedujo que la definición de costo medioambiental era vaga, pues aunque existen partidas con una finalidad claramente medioambiental, en otros casos no es fácil delimitar los costos medioambientales cuando las actuaciones que los generan no tienen como finalidad exclusiva la protección del entorno.

En Colombia, aunque existe un impuesto o contribución de las empresas que generan desechos, no es mucho lo que se ha desarrollado en materia de cuantificación del costo medioambiental en las empresas, por lo cual, se constituye en un reto para los expertos en el tema medioambiental, así como para los contadores públicos, lograr su cuantificación y registro en la información contable.

En el segundo caso, relativo al reconocimiento y valoración de los recursos naturales y del medio ambiente, es preciso resaltar los avances que se han obtenido como resultado de las labores desarrolladas por las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), así como de los organismos

de control y de aquellos encargados de la reglamentación en materia técnica contable.

Los recursos naturales y del ambiente, no obstante son para el beneficio de la comunidad, su propiedad corresponde al Estado en cabeza de las entidades definidas por Ley para su manejo y administración. Este manejo incluye su conservación o explotación dependiendo del tipo de recurso natural del que se trate. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, establecer todas las directrices o lineamientos del sector, así como coordinar, planear, presupuestar y hacer seguimiento y evaluación a todos los programas o proyectos definidos.

Otras entidades vitales dentro del Sistema son las Corporaciones Autónomas Regionales, las cuales se constituyen en entidades públicas con un régimen especial, que tienen a su cargo los recursos naturales de zonas geográficas específicas, así como la administración de los recursos presupuestales destinados para su investigación y conservación.

La tarea de revelación en la información contable de partidas asociadas con la propiedad, inversión y utilización de los recursos naturales y del medio ambiente, se encuentra definida parcialmente para el sector público y el sector privado. Para las entidades públicas desde el año 1995 con la expedición del primer Plan General de Contabilidad Pública, al incluir dentro del instrumento de registro conocido como el Catálogo General de Cuentas y más específicamente dentro de los activos un grupo especial para los "Recursos naturales y del medio Ambiente".

En el caso del sector privado, con la expedición del Decreto 2649 de 1993 se estableció que las empresas al producir la información contable deben revelar el beneficio o impacto que las mismas producen de su relación con el medio ambiente.

Hasta antes de la existencia del Plan General de Contabilidad Pública (Resolución 4444 del 21 de noviembre de 1995) expedido por la Contaduría General de la Nación, la contabilidad que se manejaba en el sector público era la de ejecución presupuestal, por lo tanto, las partidas destinadas en los presupuestos para la inversión en recursos naturales se consideraba como un gasto y no como una inversión en un activo medioambiental, mucho menos existían registros contables que clasificaran estas inversiones, dependiendo de sí se efectuaban en recursos naturales renovables o no renovables, o si estaban destinados para la conservación o explotación de los mismos.

Es común encontrar en el sector público la propiedad y la administración de los recursos naturales en cabeza de varias entidades públicas. Por ejemplo, las reservas probadas de hidrocarburos, se encuentran registradas en la información contable del Ministerio de Minas y Energía en tanto que la actividad de administración de los mismos corresponde a Ecopetrol, a quien se le ha otorgado esta función y en virtud de la cual puede contratar la exploración y explotación de dichos recursos.

No fue suficiente con la creación del rubro de recursos naturales y del medio ambiente dentro de la estructura del Catálogo General de Cuentas del sector público, sino que se reglamentó el tema mediante la Circular Externa N° 23 de marzo 16 de 1998, mediante la cual se establecen las instrucciones para el reconocimiento de los recursos naturales y del medio ambiente y se recogen definiciones básicas asociadas con los mismos para poder efectuar correctamente los registros correspondientes. A partir de esta reglamentación se determinaron dos actividades relacionadas con los recursos naturales: la de conservación y la de explotación.

La actividad de conservación está encaminada a preservar, recuperar, prevenir, mitigar, restaurar, mantener y mejorar los recursos naturales y del medio ambiente, y la actividad de explotación es aquella encaminada a formar, extraer

y utilizar los recursos naturales y del ambiente con los cuales se busca obtener una utilidad o beneficio económico, generalmente a través del mercado.

Así mismo, se diferenció entre la inversión y el gasto en recursos naturales y del medio ambiente, a partir del concepto de inversión ambiental que comprende las erogaciones efectuadas en recursos naturales y del ambiente, con el fin de preservar, mantener, y sostener la biodiversidad. Ahora bien, aunque se avanzó significativamente en cuanto a la adecuada clasificación de los recursos y en cuanto al tratamiento de las erogaciones e inversiones en los mismos, está aún pendiente el trabajo relacionado con la adopción de metodologías para la valuación de los recursos naturales y del medio ambiente existentes.

La Contraloría General de la República, como órgano de control fiscal del Estado, evalúa, entre otras funciones, la gestión medioambiental de las entidades públicas y especialmente de aquellas que conforman el Sistema Nacional Ambiental. El resultado de este trabajo se consigna en el informe sectorial que presenta anualmente y en el cual se menciona la situación del sector. La gestión medioambiental que evalúa este órgano está más asociada con la ejecución presupuestal de las partidas asignadas a proyectos medioambientales de acuerdo con unas metas preestablecidas, que en el reflejo que debe hacerse en la información financiera de dichos recursos, puesto que aún no se dispone adecuadamente en las entidades públicas de los registros correspondientes a los bienes destinados para la conservación y explotación de los recursos naturales.

En la medida en que se cuente con una información financiera completa se podrá realizar un mejor control y evaluación a las actividades medioambientales, e igualmente se podrán diseñar los indicadores de gestión adecuados con estos aspectos y no como ocurre actualmente que se utilizan índices financieros para evaluar esta gestión medioambiental.

En el informe correspondiente al año 2000, se plantea que el proyecto colectivo ambiental no pasó de ser un proyecto, puesto que no se llevó adecuadamente a la acción.

En cuanto al sector privado, el Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible, CECODES, fue creado en 1993 como el capítulo colombiano del *World Business Council For Sustainable Development – WBCSD*–, que cuenta con 28 miembros del sector privado y busca liderar el proceso de reforma del sector empresarial de nuestro país hacia la ecoeficiencia, entendiendo ésta como el proceso continuo de maximizar la productividad de los recursos minimizando desechos y emisiones y generando valor para la empresa, sus clientes, sus accionistas y demás partes interesadas. Promueve la cooperación estrecha entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil impulsando altos estándares de manejo ambiental y ofreciendo soluciones para lograr un marco institucional que permita al sector empresarial contribuir efectivamente al desarrollo sostenible en Colombia.

Sin embargo, para el sector privado está pendiente un mayor desarrollo de toda la normatividad contable relacionada con el manejo que se le debe dar en las empresas a los costos medioambientales y a los recursos naturales y del medio ambiente.

Como resultado del análisis de lo expuesto anteriormente, es importante para el país continuar con el desarrollo de normas técnicas contables para el reconocimiento de estos recursos, lo cual incluye la adopción de metodologías de valuación de estos bienes, la definición de responsabilidades de registro para todas las entidades públicas y empresas que interactúan con estos recursos, y la forma de revelar éstos en los estados financieros e informes complementarios.

En consecuencia, sería adecuado que se unificaran los criterios de registro, valuación y presentación de las normas contables públicas y privadas con relación al medio ambiente.

Igualmente, es importante para el sector privado adecuar los planes únicos de cuentas donde se involucren, como se hace en el sector público los diferentes conceptos que se deben reflejar en la información con relación al medioambiente.

Ahora bien, la información del costo medioambiental puede contribuir a mejorar el comportamiento medioambiental de las empresas cuando éstas sean conscientes de la repercusión que sus actividades contaminantes tienen en su resultado y supervivencia, facilitando así la adopción de medidas preventivas.

La elección efectuada por las empresas en cuanto a las partidas que componen el costo ambiental deberá quedar claramente definida, pues esta información no está destinada únicamente a los usuarios internos de la información, sino también a los externos.

Lo que es imperativo, es una revisión a fondo de la estructura institucional del país para abordar el tema ambiental, definiendo claramente el SINA, su jurisdicción técnicamente delimitada, la viabilidad financiera de las Corporaciones Autónomas Regionales, el papel de las entidades territoriales, y la participación de la ciudadanía en aras de alcanzar un desarrollo sostenible.

Todas las entidades que tengan el rubro de gastos ambientales dentro de su presupuesto deben incorporar la dimensión ambiental en su información financiera. Debe darse una mayor articulación de los diferentes sectores con el Minambiente, y en general con las demás entidades que conforman el SINA, para lograr la incorporación y valoración que debe tener el componente ambiental en el quehacer sectorial estatal.

El contador debe tomar la iniciativa para que la contabilidad medioambiental sea una parte esencial y de gran importancia en el reflejo de ella en los estados financieros, dado que la información es utilizada para la toma de decisiones, la mayor parte de las veces de tipo administrativo o financiero, sin que sean de igual magnitud a las relacionadas con el medio ambiente. También debe el contador liderar el desarrollo de nuevas formas de contabilización, de nuevos sistemas contables, de nuevos sistemas de información, de nuevos sistemas de control y de nuevos métodos de valuación de los aspectos relacionados con el medioambiente, sea que se reflejen o no en los estados financieros.

Para finalizar, es indispensable que el contador público asuma una actitud proactiva y no pasiva frente a las demandas de información medioambiental. Para esto es importante que en las universidades se estructuren programas y líneas de investigación relacionadas con la contabilidad medioambiental, y se oriente la formación del contador por la importancia que tiene su labor en la empresa, como contador, como revisor fiscal o como profesional en las distintas entidades públicas o privadas en relación con el medio ambiente.

Bibliografía

Bravo Urrutia, Manuel (1997). *La contabilidad y el problema medioambiental*. Concepción: Universidad de Concepción, F.C.E.

Contaduría General de la Nación – Legis Editores S.A. (2003). *Plan General de Contabilidad Pública*. Bogota.

Gray, Rob *et al.* (1999). *Contabilidad y Auditoría Ambiental*. Traducción de Samuel A. Mantilla. Bogota: Ediciones ECOE.

Ministerio del Medio Ambiente (1998). *Normatividad sobre el Medio Ambiente*.

Mora Osejo, Luciano (1995). *La Contabilidad Ambiental, Por qué? Para qué? y Cómo?* Bogotá: Academia Colombiana de Ciencias Económicas.

Páginas consultadas

www.aeca.es

www.contaduria.gov.co

www.minambiente.gov.co

www.pnud.gov.co

Auditoría ambiental: reto del Contador como aporte al medio ambiente

Pedro Antonio Guevara Rojas

Contador Público
Master en Ciencias Financieras y de Sistemas
Master en Economía
Profesor Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

Colombia ha iniciado un trabajo desde el sector gubernamental y algunas organizaciones, intentando crear conciencia en la sociedad sobre la importancia de la protección del mismo. Aunque estas organizaciones hoy en día tienen la necesidad de demostrar su responsabilidad ambiental, no tienen los elementos y no saben cómo medir su impacto. Como resultado de esta situación, surgen aspectos como el de la gestión ambiental en las organizaciones, que van desde el cumplimiento de políticas ambientales organizacionales, hasta el acatamiento de disposiciones gubernamentales. De igual modo, surge la práctica asociada al control organizacional denominada auditoría ambiental.

El objetivo de este documento es inducir al profesional de la contaduría a tomar conciencia y a participar en la protección del medio ambiente a través del trabajo en auditoría ambiental.

Palabras Clave: Auditoría ambiental; Medio ambiente; Gestión ambiental

Introducción

Las organizaciones de todo el mundo hoy en día tienen la necesidad de demostrar su responsabilidad ambiental, pero no tienen los elementos necesarios para demostrarla, porque no saben cómo medir su impacto o porque no les conviene mostrar sus resultados negativos a la sociedad.

Para las empresas en su gestión empresarial, en el ámbito mundial, el medio ambiente se ha tornado como el elemento más importante de sus políticas administrativas y está en un plano de suma importancia, superando otras actividades de la propia organización, creando dentro de sus procesos contables aspectos importantes como la contabilidad ambiental.

Como resultado empiezan a surgir aspectos como el de la gestión ambiental en las organizaciones, que va desde las políticas ambientales organizacionales hasta el cumplimiento de las gubernamentales, donde se originan leyes que se expiden para mantener y/o mejorar el medio ambiente, así como la práctica asociada de control organizacional como la auditoría ambiental, con la intención de ayudar a las organizaciones a establecer y mejorar sus políticas, objetivos, estándares y otros requerimientos ambientales.

Colombia, un país con un medio ambiente excepcional y con mucha riqueza ambiental, pero igualmente olvidado, ha iniciado un trabajo de protección del medio ambiente desde el sector gubernamental y en algunas las organizaciones, creando conciencia en la sociedad de la importancia de la protección del mismo.

De esto, surgen aspectos importantes de participación en la sociedad y como profesionales los contadores deben involucrarse en esta lucha, aportando aspectos que le permitan ser mucho más efectiva, y que ayuden a la sociedad a salir adelante con esta noble causa. Por esto, surgen inquietudes en la profesión contable y debe comenzarse a hablar sobre conceptos como el de la

contabilidad ambiental, de gran ayuda para las organizaciones para verificar su impacto ambiental y el control del mismo, así como del concepto de auditoría ambiental.

Este tipo de ideas debe ser el aporte de los contadores a esta lucha por el medio ambiente.

Con el propósito de colaborar con esta causa, y con el fin de aportar a la profesión, se ha preparado este documento con un objetivo fundamental: despertar en el profesional de la contaduría, en especial en el contador centralista, su interés para iniciar actividades que ayuden al medio ambiente, que permitan dejar a las generaciones futuras un planeta mucho más vivible.

Este documento está estructurado en una serie de pautas que comienzan con la identificación de la empresa y el medio ambiente, luego una identificación de los principios y conceptos de Sistema de Gestión Ambiental, la descripción o compromiso de buenas prácticas ambientales, y finalmente una breve descripción de una política ambiental, estos temas para abordar lo concerniente a lo que es el medio ambiente, desde el punto de vista de la organización.

En una segunda parte, se aborda el tema de la auditoría y se inicia con el interrogante: ¿Qué es una auditoría ambiental?, intentando luego explicar por qué es necesaria la auditoría ambiental, cuáles objetivos busca la auditoría ambiental, las ventajas de una auditoría ambiental y explicando cuáles aspectos debe contemplar una auditoría ambiental. Como punto final se definen las etapas de la auditoría ambiental.

Generalidades de empresa y medio ambiente

1. *Empresa y medio ambiente*

El progresivo crecimiento de las ciudades, el desarrollo de la industrialización, y en definitiva la civilización actual, provocan sobre el entorno natural una serie de procesos negativos encaminados hacia un deterioro y desequilibrio ecológico que, de no tomar las debidas medidas a tiempo puede resultar irreversible.

La industrialización es un factor decisivo que actúa sobre el medio físico: las emisiones contaminantes a la atmósfera, los vertidos a ríos y mares, la producción de residuos, etc., conllevan unas consecuencias sobre el medio ambiente que deben contemplarse para minimizar su efecto negativo sobre el mismo.

Los efectos negativos del desarrollo económico sobre el medio ambiente vienen teniéndose en cuenta desde hace años, sin embargo, ha sido hasta la década de los ochenta, cuando nuestras sociedades y sus gobiernos, han empezado a reaccionar, con la incorporación de unas medidas tendentes a un entendimiento equilibrado entre el medio ambiente y los procesos derivados de la actuación humana, integrando el factor ambiental dentro de un Sistema de Gestión Empresarial, y considerándolo como un aspecto de importancia decisiva y una auténtica ventaja competitiva frente a la competencia. La identificación de los aspectos ambientales y la evaluación de los efectos asociados a una actividad empresarial o industrial, es fundamental para conocer el impacto ambiental que generan las actividades, productos o servicios, y así poder establecer unos objetivos y metas ambientales.

2. Principios y conceptos del Sistema de Gestión Ambiental

Un Sistema de Gestión Ambiental es el marco o el método de trabajo que sigue una organización con el objeto de conseguir un determinado comportamiento de acuerdo con las metas que se haya fijado y como respuesta a unas normas, unos riesgos ambientales y unas presiones tanto sociales como financieras, económicas y competitivas en permanente cambio.

Un Sistema de Gestión Ambiental consta de dos partes:

1. Una parte descriptiva del sistema que incluye los procedimientos, las instrucciones específicas, las normas y reglamentos, etc.
2. Una parte práctica compuesta por dos variables:
 - Aspectos físicos: locales, máquinas, equipos informáticos y de control, instalaciones de tratamiento de la contaminación, etc.
 - Aspectos humanos: habilidades del personal, formación, información, sistemas de comunicación, etc.

Para hacer frente a la necesidad de implantar medidas ambientales el gasto ambiental de las empresas en los próximos años estará enfocado hacia:

1. Implantación de medidas preventivas y correctivas que permitan reducir el consumo de recursos energéticos, agua, materias primas, entre otros aspectos, así como disminuir la generación de residuos y minimizar el impacto ambiental de las emisiones atmosféricas, ruidos, etc. La racionalización en el empleo de los recursos naturales y la optimización de procesos reportará un ahorro de costos.
2. Plan continuado de formación para el personal de la organización, en materia de medio ambiente, que proporcionará la sensibilización en la empresa. Esta formación básica debe incluir:

- Legislación relevante que afecta al sector.
 - Buenas prácticas ambientales.
 - Códigos de conducta específica para la industria de que se trata.
 - Impacto en el medio ambiente de los diferentes procesos.
 - Técnicas para mejorar la eficacia del impacto ambiental.
 - Sistemas de control del Plan de Gestión Ambiental.
3. Realización de Auditorías que verifiquen la efectividad de las medidas implantadas.
4. Asesoramiento legal necesario para cumplir con la normativa en vigor, cuya tendencia constante es hacia un endurecimiento progresivo y se debe tener en cuenta que, el no cumplirla, conlleva a la posibilidad de incurrir en graves riesgos para la empresa.

3. Buenas prácticas ambientales

El objeto de las buenas prácticas ambientales es reducir las pérdidas sistemáticas o accidentales de materiales y de residuos o emisiones, y de esta manera aumentar la productividad sin necesidad de recurrir a cambios en tecnología, materias primas o productos, sino centrándose principalmente en los factores humanos y organizativos de la producción.

Las áreas operativas comunes a todas las industrias que mejor se prestan a cambios en sus prácticas organizativas se centran en:

- Control de inventarios o seguimiento de materias, residuos y emisiones: control en compras, mejora de localización en almacén, seguimiento de la caducidad, entre otros aspectos.

- Mejoras en la manipulación de materiales: concientización de los empleados, se reduce la probabilidad de accidentes.
- Mejoras en la producción: planificación secuencias orientadas a reducir frecuencias de limpieza, reciclaje.
- Prevención y control de fugas y derrames: adoptar procedimientos apropiados, protección contra salpicaduras.
- Mantenimiento preventivo: inspección, revisión y limpiezas periódicas.
- Separación selectiva de residuos y emisiones: según su naturaleza y características para facilitar su reciclaje y recuperación.
- Empleo de guías de utilización de materiales y equipos, orientadas a disminuir la generación de residuos y emisiones.

En la mayoría de los casos se trata de medidas que no requieren apenas cambios técnicos en los equipos, sino solamente en la actitud de las personas y la organización de las operaciones tras una revisión de los procedimientos existentes. Por ello las buenas prácticas pueden implantarse rápidamente, con una baja inversión, con lo que su rentabilidad suele ser alta y tienen un riesgo muy bajo.

4. Política ambiental

La política ambiental de la empresa debe constituir el núcleo del sistema de gestión ambiental, ya que se trata de una declaración pública y formal por parte de la alta dirección de una empresa sobre las intenciones y principios de acción, en relación con la protección del medio ambiente.

Dicha política ambiental debe ser coherente con las políticas de prevención de riesgos laborales, calidad y cualquier otra política establecida en la organización. La dirección de la empresa debe asegurarse que la política medioambiental contempla los siguientes aspectos:

- Es adecuada para las actividades, productos o servicios ofrecidos por la empresa.
- Es conocida, comprendida, desarrollada y mantenida al día por todos los niveles de la organización.
- Es accesible al público.
- Está dirigida a la prevención y/o minimización de los impactos ambientales perjudiciales y al desarrollo sostenible.
- Incluye un compromiso de cumplimiento continuo de todos los requisitos reglamentarios.
- Incluye un compromiso de mejora continua de la actuación ambiental.
- Asume o puede asumir la adopción y publicación de objetivos ambientales.
- Asume o puede asumir la publicación de informes ambientales.
- Es actualizada y con una periodicidad adecuada.

Un Sistema de Gestión Ambiental además de prever las medidas necesarias para el cumplimiento de lo regulado en la legislación existente, debe definir objetivos y compromisos destinados a la mejora continua de su operatividad desde el punto de vista ambiental.

Los principales objetivos de un Sistema de Gestión Ambiental son:

- Garantizar el cumplimiento de la legislación ambiental,

- Fijar y promulgar las políticas y los procedimientos operativos internos necesarios para alcanzar los objetivos ambientales de la organización empresarial,
- Identificar, interpretar, valorar y prevenir los efectos que la actividad produce sobre el medio ambiente, analizando y gestionando los riesgos en los que la organización incurre como consecuencia de aquellos.
- Deducir y concretar el volumen de recursos y la calificación del personal apropiado en función del nivel de riesgos existentes y los objetivos ambientales asumidos por la organización empresarial, asegurando al mismo tiempo su disponibilidad cuando y donde fuese necesario.

Estos objetivos deben ser coherentes con la Política Ambiental definida por la empresa y tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Efectos ambientales
- Política Económico-Financiera de la organización.
- Política Comercial
- Tecnologías disponibles para el manejo de los procesos de contaminación.

Auditoría Ambiental

1. ¿Qué es una auditoría ambiental

Una auditoría ambiental es un análisis del efecto que causan en el medio ambiente las actuaciones de una organización desde el punto de vista ambiental (emisiones gaseosas a la atmósfera, polución, efluentes líquidos al Alcantarillado, Colectores y Subsuelo, descomposición de químicos, etc.). La auditoría no proporciona respuestas, no hace más que recoger información e identificar problemas, la solución, al problema ambiental, la debe tener la organización de acuerdo a su problema de contaminación.

En la Norma ISO 14001 queda definida la Auditoría del Sistema de Gestión Ambiental como el proceso de verificación sistemático y documentado para obtener y evaluar objetivamente evidencias para determinar si el sistema de gestión Ambiental de una organización se ajusta a los criterios del Sistema de Gestión Ambiental marcados por la organización.

La Auditoría Ambiental es una herramienta que debe permitirnos tomar decisiones técnicas, financieras, operativas, etc., cuyo procedimiento de trabajo debe permitir obtener información e identificar los problemas de una manera perfectamente documentada y sistemática, que además debería ser periódica para poder observar la evolución de las medidas correctivas y procedimientos puestos en marcha y desde luego debe ser realizada desde una posición lo más objetiva e independiente posible.

La IFAC (Federación Internacional de Contadores), estableció dentro de la Normas Internacionales de Auditoría en la Declaración 1010 "Consideraciones de asuntos ambientales en Auditoría en Auditoría de Estados Financieros" el tema de la Auditoría Ambiental. Igualmente estableció aspectos importantes en las Nias 310 "Conocimiento del Cliente", 400 "Evaluación del riesgo y Control interno", 250 "Consideración de la legislación y regulación" y 620 "Otros Procedimientos sustantivos". Se establece como tipos de auditorías ambientales: valoración del impacto ambiental, análisis ambiental, revisión, monitoreo y supervisión ambiental, investigación ambiental, ecoauditoría y atestación independiente de la información ambiental.

2. ¿Por qué es necesaria la auditoría ambiental?

Una auditoría ambiental es necesaria porque constituye una herramienta de evaluación para la organización, que parte de los principios básicos de la auditoría, adaptándolos a las necesidades concretas del medio ambiente. De nada sirve tener una política ambiental si no se realiza una evaluación y un

seguimiento a la misma, para identificar su alcance y resultados dentro de la organización.

Al ser la auditoría ambiental un instrumento de gestión, que evalúa el correcto funcionamiento de las políticas ambientales adoptadas en la organización de acuerdo a la legislación vigente, se constituye en herramienta para gestionar los efectos medioambientales de la misma y mejorar de forma continua los procesos internos que puedan afectar el medio ambiente; además de evaluar los requisitos de un sistema de gestión medioambiental, otorga especial importancia a los aspectos del respeto a la legislación, la mejora del comportamiento medioambiental, la comunicación externa y la implicación de los trabajadores dentro del contexto ambiental. De esta forma las organizaciones pueden salir ganando en términos de control sobre el cumplimiento de la legislación, ahorro de costos a medio y a largo plazo, mejora de la imagen pública y aumento de la motivación de los empleados.

3. Objetivos de una auditoría ambiental

Es importante resaltar cuales son los objetivos de una auditoría ambiental para de esta forma observar que busca en su contexto:

- Identificar el estado de cumplimiento de la normativa ambiental
- Dar seguridades a la Dirección del cumplimiento de sus políticas de medio ambiente
- Ayudar a la Dirección a mejorar la gestión ambiental y general de la organización.
- Mejorar el nivel general de conciencia ambiental en el ámbito de la empresa y sus colaboradores.
- Mejorar el sistema de gestión de riesgos ambientales

4. Ventajas de una auditoría ambiental

çLa característica de una Auditoría es la de dar a conocer a las organizaciones un Informe que les permita identificar las acciones positivas y negativas que se manejan dentro de la institución. La ventaja de una auditoría ambiental esta identificada con los siguientes aspectos:

- Proporciona una base objetiva para el proceso de toma de decisiones.
- Aumenta el conocimiento de los empleados acerca de las cuestiones ambientales.
- Identifica si hubo o no ahorro de costos.
- Incrementa la credibilidad de la empresa ante el público.
- Suministra datos útiles cuando se busca un seguro de cobertura de riesgos.
- Da un aviso temprano de cualquier desastre inminente.

5. Aspectos que debe contemplar una auditoría ambiental

A la hora de realizar una auditoría deben tenerse en cuenta ciertos aspectos, sin olvidar que las auditorías ambientales deben ser diseñadas según el tipo de organización y en consonancia con su política ambiental:

- Cumplimiento de la legislación
- Aspectos financieros: Ahorro de costos y gastos
- Consumidores y competencia: Etiquetas ecológicas

- Gestión de la estrategia empresarial y evaluación de las políticas gubernamentales.
- Recursos humanos: evaluación y necesidades de formación.

Las auditorías ambientales son uno de los principales instrumentos en la gestión ambiental de la empresa, en Colombia no está en la legislación la obligatoriedad de realización de auditorías de este tipo por lo que adolecemos de estas practicas en nuestro país, para lo cual se constituye en un reto para la profesión el iniciar el desarrollo de esta clase de auditoría, lo cual nos permitiría en un futuro al igual que se presentan los estados financieros, presentar un balance ecológico debidamente auditado por profesionales de la contaduría publica.

6. El equipo auditor

El equipo auditor debe tener claro la función de la Auditoría perfectamente como instrumento de gestión y supervisión sistemática del funcionamiento de la empresa. En ese caso, es evidente que el nombramiento del equipo auditor dependerá del organismo responsable de la propia empresa la que determina si este equipo es de auditores externos o pertenecientes al personal de la empresa. En cualquier caso el equipo debe ser suficientemente independiente para poder emitir un dictamen objetivo.

En el caso de equipos pertenecientes al personal de la empresa, se les deberá elegir con la autoridad y capacidad para realizar su trabajo con eficacia e independencia teniendo en cuenta su formación y conocimientos sobre la actividad, industrial, agrícola, o de servicios que tendrá que auditar, además de que tenga suficientes conocimientos de los mecanismos ambientales y legislativos.

7. Etapas de la auditoría

Es importante la capacidad de concluir la auditoría con unos informes claros y sencillos redactados sobre la base de las informaciones recibidas, contrastadas y filtradas para que el informe final se pueda utilizar para fundamentar las tomas de decisiones sobre los procedimientos de la empresa.

El punto de partida básico al realizar una auditoría ambiental será desde luego fijar los objetivos, que determinarán el tipo de auditoría que realizaremos, la complejidad y alcance dependerá tanto del tamaño y estructura de la empresa como su ámbito y objetivos.

Fijado el marco de actuaciones del equipo auditor, éste puede organizar la auditoría siguiendo estas tres etapas básicas: pre-auditoría, ejecución, post-auditoría.

Pre-Auditoría

Fase preliminar donde se analiza la situación y se diseñan los instrumentos a utilizar en la siguiente fase. Se estudia también la normativa aplicable y en su caso el sistema de seguimiento ambiental de la empresa.

Ejecución

Etapa del trabajo de campo que puede ser llevada a cabo por medio de entrevistas, mediciones de diversos parámetros. En ellos se recogerán también los registros documentales del seguimiento ambiental.

Post-Auditoría

Se realizará aquí el informe final analizándose los resultados obtenidos en el trabajo de campo y presentándose a los responsables de la empresa auditora. Esta simple división de las etapas variará, y dentro de cada una será más o

menos compleja en función de las características de cada empresa y los modos de abordar la selección auditor-empresa variarán en función de la empatía y capacidad de comunicación de las partes.

Conclusión

En los últimos años se ha venido presentando una sensibilidad especial respecto del tema del cuidado del entorno natural, el medio ambiente; todo esto debido a los problemas surgidos por los desechos producidos por las industrias en su proceso productivo, en especial durante todo este siglo, lo que ha provocado grandes pérdidas naturales y graves riesgos a la población.

Por esta razón, en el ámbito mundial se han creado normas ambientales que intentan resguardar el medioambiente, tratando de disminuir al máximo la contaminación ambiental. Existe una importante relación entre el ambiente y la competitividad de que gozamos. Comprender este valor es de gran importancia para poner en práctica planes y acciones para detener el deterioro ambiental que presenciamos.

Las organizaciones que fomentan iniciativas para mejorar su actuación medioambiental global, tales como los sistemas de gestión medioambiental, así como tecnologías más limpias o programas de reducción de residuos, han demostrado su habilidad para generar ahorros considerables.

Los riesgos ambientales constituyen, hoy por hoy, una nueva preocupación que debe estar presente en las decisiones de los empresarios y en los programas de imagen institucional de las empresas. La legislación ambiental se orientara, como ocurrió en otros escenarios, a sancionar severamente a las empresas que transgredían los patrones de calidad en sus descargas o que introduzcan modificaciones indeseadas en el medioambiente.

Ante la necesidad nacional de preservar los recursos naturales, tan devastados en los últimos decenios, la política ambiental colombiana y mundial se ha encaminado hacia una legislación restrictiva, que supedita la relación de los proyectos de todo tipo a estudios de carácter preventivo para protección del entorno natural.

La auditoría ambiental es necesaria porque constituye una herramienta de evaluación para la organización, al ser esta un instrumento de gestión, que evalúa el correcto funcionamiento de las políticas ambientales adoptadas en la organización de acuerdo con la legislación vigente, se constituye en herramienta para gestionar los efectos medioambientales de la misma y mejorar de forma continua los procesos internos que puedan afectar el medio ambiente, además de evaluar los requisitos de un sistema de gestión medioambiente, otorga especial importancia a los aspectos del respeto a la legislación, la mejora del comportamiento medioambiental, la comunicación externa y la implicación de los trabajadores dentro del contexto ambiental.

De esta forma las organizaciones pueden salir ganando en términos de control sobre el cumplimiento de la legislación, ahorro de costos a medio y a largo plazo, mejora de la imagen pública y aumento de la motivación de los empleados.

Como instrumento es de gran valor para fijar prioridades de acción y prever posibles problemas futuros, y ofrece una serie de ventajas para la entidad auditada, entre las que cabe mencionar:

- Ayuda a preservar el medio ambiente
- Mejora la imagen pública de la Institución
- Disminuye la posibilidad de infringir normas ambientales vigentes
- Potencia el cumplimiento de la legislación ambiental
- Facilita la consecución de los objetivos ambientales fijados por la organización.

- Mejora el nivel de información interna de la entidad.

En nuestra actividad como profesionales de la contaduría pública y durante nuestra preparación como tales, encontramos muchas áreas de estudio y análisis, en especial sobre aspectos contables, pero también se debe tener en cuenta que temas como el del medio ambiente están tomando partido y debemos pensar cómo deberíamos actuar en la base de la formación de un Contador Público que esta sociedad necesita.

Igualmente en la búsqueda de información, en países desarrollados la contabilidad ya se ha relacionado formalmente con los aspectos medioambientales; de esta manera podemos nombrar a países como Alemania, Escocia, España, o en nuestro continente a Argentina y en especial Estados Unidos, donde éstos tópicos son tomados en cuenta e incluso existen constantes estudios e investigaciones que se realizan y donde participan activamente distintas organizaciones, entre otras, entes fiscales y empresas de renombre.

¡La Auditoría Ambiental no es un proceso opcional de una organización, es un compromiso que estamos obligados a cumplir!

Bibliografía

Clements, Richard (1997). *Guía completa de las normas ISO 14000*. Barcelona: Editorial Gestión 2000.

Contaduría General de la Nación (1997). *Doctrina Contable Pública*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Contraloría General de la República (1997). *El Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente*. Informe.

DANE (1993). *Patrimonio Natural de Cuentas Ambientales en Colombia: Una Propuesta Metodológica*.

García Morales, Federico (1998). *El modelo neoliberal y la pobreza en América latina*. Informe del BID.

Kit, Sadgrove (1993). *La ecología aplicada a la empresa*. Bilbao: Editorial Deusto.

Little, Arthur D. (1991). *Guía para un proceso de auditoría medioambiental eficaz*. París: Editorial Cámara de Comercio Internacional.

Ministerio del Medio Ambiente (1998). *Normatividad sobre el Medio Ambiente*.

Mora Osejo, Luciano (1995). *La contabilidad ambiental. ¿Por qué? ¿Para qué? y cómo?*. Bogotá: Academia Colombiana de Ciencias Económicas.

Rudas, Guillermo (1994). *Instrumentos económicos para la protección ambiental*. En: Revista Planeación y Desarrollo, enero-abril.

Sánchez, Ernesto y otro (1994). *Instrumentos económicos para el control de la contaminación industrial*. En: Revista Planeación y Desarrollo, enero-abril.

Wolinsky, Jaime (1998). *Auditorías Ambientales*. Editorial Agrícola Española.

Páginas consultadas:

- www.minambiente.gov.co
- www.pnud.gov.co
- www.presidencia.gov.co
- www.ifac.org
- www.empresaymediambiente.com

La universidad, asesor gerencial de la PYME

Ives Pacheco Ramos

Contador Público
Profesor Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

Corresponde a la Escuela de Contaduría abrir los espacios para iniciar la sana controversia para la creación de un ente de apoyo gerencial a la PYME, liderado por profesores con la participación activa de los estudiantes.

Palabras Clave: Evaluación empresarial; Diagnostico integral; PYME.

En países en vías de desarrollo, las universidades han creado departamentos u oficinas de asesoría o apoyo gerencial adscritas a sus escuelas de carreras administrativas o económicas para brindar soporte, asesoría y consultoría a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

Un buen número de PYMES colombianas están aprovechando el tiempo y preparándose para el cambio oceánico que vendrá con la caída de las barreras comerciales que protegen el mercado colombiano. Sin embargo, las PYMES tienen debilidades estructurales entre las cuales mencionamos algunas de las más importantes:

Poca planeación y mínima visión estratégica del negocio, con baja gestión comercial y de mercadeo, lo cual se refleja en un manejo limitado de canales y proveedores, pues se han concentrado más en los procesos productivos lo que ha desviado la atención de varias áreas de sus negocios, en particular aquellas como la contable, la tributaria, la laboral y jurídica, esta última muy ligada a lo que refiere con la protección de marcas y patentes.

Limitada gestión con la información contable y financiera para la toma de decisiones y para la presentación de proyectos, que les permita obtener un mayor y mejor financiamiento.

Escaso relevo generacional, lo cual hace que la empresa sea manejada de una manera tradicional y se concentre casi todo en el poder del dueño original de negocio sin darle espacio a las nuevas ideas que tienen los hijos. Se considera que porque se ha manejado la compañía de una manera determinada durante su historia, tiene que seguir siendo así, y se da poco paso a la adopción de nuevos conceptos.

El temor del empresario PYME

Encontrar un empresario PYME temeroso de contactar un equipo de asesores gerenciales es más común de lo que se cree. Existe el temor por parte de los propietarios originales de abrir y mostrar su empresa a personas ajenas a los negocios de la familia. Temores que vienen de la mano con la informalidad que manejan en sus procesos contables y tributarios, muchos de estos por la desinformación o el apoyo errado de profesionales que trabajan para ellos. El manejo equivocado de los negocios y la violación constante de normas fiscales desembocan en mensajes de incertidumbre que son recibidos por los agentes del sector financiero, los bancos, percibiendo estos, un mayor riesgo al momento de estudiar un crédito, haciendo casi imposible el acceso a la financiación normal.

Ante la falta de información y credibilidad por parte de las instituciones financieras, el crédito es escaso y difícil de alcanzar por los empresarios PYMES. Sin embargo, el empresario PYME no puede detener su negocio por falta de capital de trabajo y acude al desalmado e inmovilizado mercado extrabancario donde los agiotistas ofrecen tasas muy superiores a las que se encontraría en el mercado bancario. Esto disminuye los márgenes de rentabilidad los cuales no pueden trasladarse al valor final de bien porque se quedarían por fuera de un mercado fuertemente competido.

Prioridades

Mayor acceso al financiamiento, para lo cual el gobierno ya tiene creadas nuevas líneas de crédito a través de entidades especializadas, diferentes a las tradicionales.

Amplio acceso a los mercados, pues debido a la limitada gestión comercial existe una alta dependencia en materia de proveedores y clientes, cuando lo que

se necesita es ampliar el abanico de oportunidades, identificar nichos de mercado y especializar la labor de comercialización, para buscar un mejor resultado financiero.

Generar información diaria que sirva para apoyar la toma de decisiones, particularmente para hacer negocios con proyección y tratar de anticiparse al futuro.

Creación de la oficina de apoyo gerencial al empresario PYME

Una de las principales metas de los empresarios PYMES debe ser lograr formalizar sus practicas administrativas en aras de crear un día a día de buenos procedimientos, pero para esto debe encontrar una entidad especializada que brinde servicios profesionales de asesoria gerencial integral con precios competitivos y al alcance del empresario, muy cercana a la academia para generar el sentimiento de confianza, rectitud y gran escala de valores.

Es necesario generar un esquema organizacional dentro de la Universidad donde se visualicen los focos importantes para apoyar a los empresarios con una adecuada cofinanciación por un organismo multilateral o gubernamental.

Buscar alianzas estratégicas con agremiaciones como Acopi, Fundes, las Cámaras de comercio, las cajas de compensación y demás entidades que por su naturaleza manejan bases de datos con grandes cantidades de PYMES asociadas, pero sin la capacidad de atenderlas a todas en los temas técnicos especializados.

Por estudios publicados en diarios económicos importantes, se estiman que en el país existen aproximadamente 300.000 empresas pequeñas y medianas que mueven un gran porcentaje del PIB anual y que necesitan apoyo gerencial calificado.

La Escuela de Contaduría de la Universidad Central a través de su equipo de docentes y estudiantes de semestres avanzados estaría en capacidad de ofrecer los siguientes servicios de asesoría:

Banca de inversión

La Banca de inversión enfocada a PYMES tiene el propósito exclusivo de brindar servicios de asesoría financiera a empresas pequeñas y medianas con la visión de Orientar a los empresarios en la toma de decisiones financieras, para que generen valor a sus negocios con los siguientes servicios:

- Valoración de empresas

- Análisis y diagnóstico financiero

- Evaluación financiera de proyectos

- Apoyo y consejo en decisiones financieras importantes.

Revisoría fiscal

La Revisoría Fiscal contemporánea reconoce que muchos de los riesgos que pueden afectar la viabilidad de las compañías, ya no se pueden diagnosticar o verificar solamente a través del análisis de estados financieros. De hecho, la confiabilidad y seguridad de los sistemas actuales de información hacen obsoletos los sistemas tradicionales de Revisoría Fiscal, tales como las extensas pruebas de cumplimiento y de verificación de transacciones rutinarias. Por eso los nuevos métodos se enfocan hacia estrategias, ofreciéndole recomendaciones para mejorar su negocio.

El ejercicio de la Revisoría Fiscal suministra seguridad razonable y protege la relación entre los propietarios de los recursos de capital y los administradores de esos recursos.

En cada periodo final y en cumplimiento de las funciones establecidas en la legislación, emite una opinión sobre la razonabilidad e integridad de las cifras contenidas en los balances y la calidad del control interno.

Auditoría

El objetivo fundamental es evaluar y examinar los estados financieros de un período determinado o calificar un evento en particular; para emitir una opinión sobre la integridad y la razonabilidad de la información financiera y confirmar si la organización ha dado cumplimiento a las normas y principios contables.

Se consideran los siguientes campos de la auditoría:

- Financiero
- Legal y tributaria
- Control interno

Evaluación empresarial

La evaluación empresarial es un proceso integral aplicado a la empresa, que no se limita al análisis de unas cuantas razones financieras, porque no existen formulas o ecuaciones preestablecidas. Su desarrollo es asunto de juicio basado en estudios cuantitativos y cualitativos que cambian de acuerdo con el ambiente económico de cada industria o sector y dentro de cada uno de éstos, varía para cada empresa por su desempeño particular y propia cultura empresarial.

El proceso de evaluación empresarial es ágil y rápido, implica una considerable interacción con los funcionarios de las compañías con el fin de conocer con mayor profundidad sus fortalezas, riesgos y soluciones. Las áreas de evaluación son las siguientes:

- Conocimiento de la empresa
- Organización y procesos.
- Sistemas de información.
- Situación legal y tributaria.
- Razonabilidad de estados financieros.
- Diagnostico financiero.

Producto del resultado de la evaluación empresarial realizado a las anteriores áreas, se presenta un informe de oportunidades de mejoramiento detallado de los principales aspectos que signifiquen riesgos y las recomendaciones o soluciones a implementar en etapa posterior.

Corresponde a la Escuela de Contaduría abrir los espacios para iniciar la sana controversia para la creación de un ente de apoyo gerencial a la PYME liderado por nuestros profesores con la participación activa del estudiante, logrando al mismo tiempo la tan anhelada práctica laboral.

Bibliografía

Álvarez Jiménez, Rodrigo (2003). *Análisis de las PYMES – Comentarios*. Diario La Republica. Bogotá.

Broker, Cistian (2003). *Análisis de las PYMES – Comentarios*. Diario La Republica. Bogotá.

Cámara de Comercio de Neiva (2003). *Análisis de las PYMES – Comentarios*. Diario La Republica. Bogotá.

Castrillón Naranjo, Jorge (2000). *Auditoria de la gestión tributaria*. Bogotá: Biblioteca jurídica Diké.

Gitman, Lawrence. *Administración financiera básica*. Editorial Harla.

Instituto Nacional de Contadores (2003-2004). *El Contador Público*. Últimas publicaciones del año 2003 y primeras ediciones del año 2004.

Lamk, José David (2003). *Análisis de las PYMES – Comentarios*. Diario La Republica. Bogotá.

Pinto, Juan Alfredo (2003). *Análisis de las PYMES – Comentarios*. Diario La Republica. Bogotá.

Revista DINERO. Ediciones números 187,199, 200 y 201.

Salazar, Rubén Darío (2003). *Análisis de las PYMES - Comentarios*. Diario La Republica. Bogotá.

Paginas web consultadas

www.actualicese.com

www.jccconta.gov.co

www.supersociedades.gov.co

www.inco.org.co

www.conexcol.com.co

Hacia la formación académica de una cultura tributaria

Jaime Alfonso León Castañeda

Economista
Especialista en Finanzas
Profesor Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

En su empeño de hacer de la Administración Tributaria un ámbito que le proporcione al estado Colombiano obtener los recursos indispensables para realizar su política socioeconómica, se hace necesario implantar el programa de cultura tributaria que pretenda ser una respuesta de la administración tributaria frente a los graves problemas que enfrenta el país relativos a la elusión, evasión y contrabando reinantes.

Palabras Clave: Cultura tributaria; Formación académica; Educación; Pedagogía

En su empeño de hacer de la Administración Tributaria un ámbito que le permita al Estado colombiano obtener los recursos indispensables para realizar su política socioeconómica, éste deberá adelantar una estrategia de modernización de sus acciones basada en la comunicación, a partir del fortalecimiento de la relación Estado-ciudadano y de una actitud idónea y ética de su sociedad.

Por lo anterior, se hace necesario implantar el programa de cultura tributaria que pretenda ser una respuesta de la administración tributaria frente a los graves problemas que enfrenta el país, relativos a la elusión, evasión y contrabando reinantes. En este documento, la referencia al tributo se hace en su acepción más amplia, contemplando los conceptos tanto tributario, aduanero y cambiario, como áreas de objeto del fraude fiscal, hasta el momento han sido múltiples las respuestas del Estado para enfrentar esta situación que atenta contra las finanzas públicas, y que profundiza el grave déficit fiscal colombiano. Las medidas más significativas en este campo han sido de corte estrictamente administrativo y represivo. Las reformas tributarias han pretendido modernizar los sistemas de fiscalización de recaudos, con el interés de tener una administración tributaria más eficiente que pueda vigilar y controlar de cerca al contribuyente con su obligación de tributar. Del mismo modo se ha pretendido fomentar los controles policivos y represivos para que se constituyan en una herramienta de persuasión ciudadana.

A pesar de estos esfuerzos es muy poco lo que se ha avanzado en este campo. La conducta ciudadana es reticente a la contribución y cada vez más busca caminos alternativos para poder evadir sus obligaciones. Es el caso de la economía informal que tiene un peso muy significativo dentro del PIB nacional, que no ha podido ser incorporada a la economía moderna. En Colombia, los llamados “san andresitos”, hacen parte del comercio de mercancías que ingresan por la vía del contrabando y se resisten a participar totalmente del comercio formal; estas prácticas, además de no contribuir a las cargas fiscales, son caldo de cultivo para generalizar la corrupción administrativa y el fraude

fiscal. En el centro de esta situación encontramos una cultura política enraizada en la desconfianza de la sociedad civil frente al Estado.

La crisis fiscal se sumerge dentro de una verdadera crisis de legitimidad de las instituciones estatales que han generado una conducta ciudadana en verdadera contraposición con el papel del ciudadano para un Estado moderno. No se encuentra en la tributación una salida para enfrentar los problemas del país, especialmente los asociados con la pobreza, el empeoramiento de la calidad de vida y con las políticas tendientes a lograr una mejor distribución de los ingresos.

Por el contrario se advierte una conducta ciudadana que prefiere encontrar mecanismos alternativos para cumplir con las funciones estatales. La ciudadanía prefiere construir mecanismos privados que buscan satisfacer sus necesidades generales. Es más factible encontrar esfuerzos comunitarios dentro de la sociedad civil como es el caso de las mingas o del trabajo comunitario para la construcción de una carretera o de un acueducto, que permitir que esa dotación de servicios públicos se canalicen por la vía de la administración pública. Además, de otras formas paralelas de tributación, como la que se realiza en áreas en donde el Estado de manera secular ha estado ausente y que permite la proliferación de los grupos alzados en armas, que a través de múltiples medios han desarrollado una administración pública mediante las famosas vacunas y cobro de dineros a los ciudadanos para proveerlos de seguridad, justicia y bienestar económico.

La crisis del Estado en Colombia viene produciendo un fenómeno de parainstitucionalidad sin precedentes que influye notoriamente en la conducta de la ciudadanía. En el imaginario colectivo de la comunidad se representa al Estado como una institución burocratizada e ineficiente, con altos índices de corrupción y malversación de fondos que renace la idea del Estado patrimonial de épocas pasadas. Según la cultura política de muchos colombianos el Estado es un botín de la burocracia, lo entienden como el centro principal de sus

negocios que carece de toda dimensión de la función pública.

El plan de choque contra la evasión, desde la ley 223 de 1995, hasta el desarrollo de los planes estratégicos actuales, señala: “Programas de capacitación. El Estado ha desarrollado tareas pedagógicas dirigidas a escuelas, colegios y Universidades para crear en el país una **cultura tributaria** a fin de educar al ciudadano en el deber constitucional de contribuir a las cargas públicas”. Dentro de este marco, el programa de cultura tributaria se proyecta como alternativa a la realidad descrita. Para poder tener ciertos niveles de éxito y eficiencia, es necesario que se despliegue en un doble sentido: En primer lugar, encaminar esfuerzos hacia una verdadera modernización del Estado, es decir, que las instituciones que lo componen logren revertir la imagen y su propia praxis en búsqueda del verdadero papel de la función pública dentro de la sociedad contemporánea; en segundo lugar, debe incidir en la formación de la cultura política de la ciudadanía, de suerte que se camine hacia la construcción de una verdadera moral pública en los ciudadanos para que reconozcan y valoren el papel del Estado y sus obligaciones, de tal forma que sean; actores dentro de una colectividad con responsabilidad social, para el imperio de la democracia y la legalidad.

Esta tarea parte por entender que es necesario trabajar con mecanismos menos represivos menos y más consensuales, que busquen transformar la actitud de la comunidad en estos temas. **La educación y la pedagogía** son pensados como los mecanismos mas idóneos para lograr este cambio de conciencia ciudadana. La educación es concebida como un largo proceso de formación de valores; de disposición para un cambio de actitudes y de transmisión de información sobre las diversas áreas del conocimiento. Por eso se espera, como estrategia básica, que mediante el trabajo con los futuros contribuyentes se pueda lograr un cambio sustantivo en la cultura ciudadana. A través de la intervención de las instituciones públicas dentro del proceso educativo y formativo se espera y aspira a transformar esa relación disfuncional entre el Estado y la sociedad.

Hoy en día se participa de un lugar común al señalar sobre la necesidad de democratizar la educación, en el sentido de que ella constituya una práctica social encaminada a la construcción de consensos fundados en un proyecto de país que incluya la diversidad de saberes y concepciones del mundo. Es lo que en este momento se entiende como la pluralidad de saberes y el respeto por lo diverso. En ese sentido, la educación camina no hacia la imposición de verdades absolutas, muchas veces inalcanzables y de naturaleza vertical y autoritaria. Se reconoce que es necesaria la producción de Conocimiento como un acto de puesta en común de los diferentes saberes, entendimientos e intereses de los actores sociales. De esta manera el Estado debe adecuarse a estas transformaciones que impone la nueva pedagogía para poder lograr estimular y avanzar en la producción del conocimiento no solo técnico sino humanístico y ético-moral. Solo así, parece ser, se construye el camino hacia la consensualidad social y la búsqueda de la legitimidad política, social y cultural que requiere la organización social.

Siendo así, la pedagogía moderna no pretende imponer verdades sino reconstruir el tejido social resquebrajado. **La cultura tributaria** debe ser ante todo una nueva disposición frente a la esfera de lo público que permita salir de la encrucijada que ha colocado el individualismo posesivo y caminar hacia un entendimiento más claro y sólido de la responsabilidad social y de una actitud reflexiva sobre el tema de los tributos. La cultura tributaria, no pretende adiestrar a la ciudadanía en la información meramente técnica de la operación tributaria sino, por el contrario, debe sumarse a los distintos esfuerzos que se realizan hacia un cambio de actitudes y de formación de valores que permitan la reconstrucción de una nueva ciudadanía que exprese los grados de tolerancia que la sociedad requiere.

Es importante señalar aquí, que introducir una cátedra en materia fiscal y tributaria en los colegios y universidades poco o nada contribuiría con los

propósitos de la cultura tributaria. Se trata de internalizar en la conciencia ciudadana la importancia y funciones que cumple el tributo para el funcionamiento de la sociedad actual.

En este momento asistimos a un verdadero proceso de anomia social y política en donde los ciudadanos no se sienten pertenecientes a una colectividad y donde el sentimiento de la nacionalidad cada vez más se encuentra diluido. Es necesario, entonces, encontrar metodologías más apropiadas que permitan volver el discurso tributario y fiscal en una verdadera práctica cotidiana del individuo y las comunidades.

La Academia debe propiciar esta metodología en el sentido de privilegiar el desarrollo de prácticas educativas a su interior que permitan incorporar dentro de la conciencia, cada uno los comportamientos sociales que se necesitan para vivir en sociedad.

Así, la educación se transforma en un potente medio para el cambio social. Ella trabaja los niveles de la conciencia necesarios para una evolución del todo social e individual, transformando a su turno las actitudes y valores de los sujetos dentro de la comunidad. Apelar a la conciencia social constituye contemporáneamente el mecanismo más participativo y emancipador que han encontrado las sociedades para resolver sus conflictos. Sin embargo, como lo dice el sociólogo colombiano Jaime Eduardo Jaramillo en su documento "Cultura, sociedad y Estado (a propósito del programa de cultura tributaria)", la actividad pedagógica no es un demiurgo que *per se* pueda crear una cultura tributaria.

La teoría de la recepción cultural ha demostrado que los mensajes, imágenes, etc., propiciados por maestros, talleristas, medios de comunicación, etc., suponen mediaciones en el receptor. Los procesos de intervención cultural nunca se han generado de una forma inducida, ni siquiera por la iglesia o el

Estado más poderoso. Solo generando cambios graduales pero tangibles en la eficacia, democratización y moralización del Estado, esta actividad pedagógica dirigida a crear una cultura tributaria tendrá sentido y consecuencias.

La Universidad o academia es el lugar social más propicio para el proceso de construcción colectiva en el cambio de valores y actitudes. Sin embargo, como se dijo anteriormente, no es el único escenario en donde se generan los procesos cognitivos. Otras instancias o instituciones cumplen papeles similares. El lugar de trabajo puede ser uno de ellos, pero aquí hay que tener en cuenta que dentro de estas instituciones no se puede perder de vista su función pedagógica en la elaboración de políticas y desarrollos organizacionales. Podemos decir que el proceso de reforzamiento pedagógico debe ser una labor de la sociedad en su conjunto que permita romper con los bastiones de anomia social que se presenta por la desintegración y resquebrajamiento del tejido social.

Estas últimas recomendaciones se ven hoy en día reforzadas por los procesos de autonomía escolar que pretenden comprometer a toda la comunidad educativa en la elaboración, diseño y ejecución de sus propios proyectos educativos institucionales. Es por ello que se ha venido democratizando la enseñanza con el objetivo de propender por mejores resultados y vincular a la academia a otras instancias sociales que puedan generar o reforzar los procesos cognitivos. De allí que el papel de las metodologías participativas se tornan muy importantes como medios para desarrollar este proceso.

La combinación entre lo teórico-práctico se presenta como un requisito indispensable en este ejercicio en la medida en que pretende llevar los contenidos y conceptualizaciones hacia la vida cotidiana, que permita al educando apropiarse directa y vivamente de la información y de los valores que socialmente se requieren fomentar para el desarrollo de los fines que persigue una sociedad.

En Colombia, la cátedra transversal que se introduce en la enseñanza es la opción más adecuada para estimular el comportamiento de los futuros contribuyentes. Se trata de construir una pedagogía que involucre los conocimientos teóricos y prácticos dentro de una dimensión lúdica. Esto implica apelar más a la conciencia y a los valores individuales y sociales que a la memoria y la repetición.

Por todo lo anterior, se deberá establecer objetivos claros tales como: construir una cultura tributaria que forme a un ciudadano con responsabilidad social; a través de:

- Reconstruir el nivel de comprensión de la comunidad educativa sobre su percepción del Estado, sus funciones y el papel de la tributación.
- Fomentar en la institución educativa prácticas democráticas para aprendizaje de valores como la solidaridad social, autonomía, sentido de pertenencia, justicia, participación y respeto por la diversidad.
- Formar una conciencia educativa para la contribución voluntaria al fisco.
- Cumplir con los programas de capacitación propuestos

Bibliografía

Congreso de la República de Colombia (2002). *Ley 788. Reforma Tributaria.*

Congreso de la República de Colombia (2003). *Ley 863. Reforma Tributaria.*

DIAN. *Estatuto tributario.* Ediciones varias.

El Tiempo. *Artículos varios.*

La República. *Artículos varios.*

Desafíos en esta hora histórica

Carlos Díaz Franky

Licenciado en Filosofía y Ciencias Religiosas
Licenciado en Teología
Especialista en Docencia Universitaria
Profesor Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

El modo de Civilización actual está generando desequilibrios reales, insostenibles, injustos, excluyentes, discriminatorios y crecientes. Esto desintegra y descompone sociedades, culturas, economías y todos los ecosistemas del planeta Tierra. Todos estamos llamados a promover, cuidar y defender LA VIDA en todas sus manifestaciones.

Palabras Clave: Globalización, Desafíos, Solidaridad, Transformación y Etica

“Si la democracia viene de los griegos, el cristianismo de los judíos, y la técnica de meditación de oriente... si las cifras que sumamos son árabes, las letras que escribimos son latinas y la imprescindible rueda es persa... si Asia entregó arroz, los países mediterráneos el trigo y América el maíz... si la raza humana es de todos los humanos de esta tierra... y el sol alumbra a todos... ¿por qué no luchar para que todas las culturas y religiones dialoguen y aporten en la construcción de un mundo en justicia, paz y desarrollo realmente sostenible?” (Agenda Latinoamericana Mundial, 2002).

- Dentro de 20 años habrá 2.000 millones de habitantes más en el planeta, seremos por tanto aproximadamente 8.000 millones...
- Hay ya estamos en déficit: 850 millones de personas padecen de hambre...
- Una tercera parte del mundo carece de agua potable; dentro de 20 años serán dos terceras partes del mundo...
- La temperatura de la tierra aumentará 5 grados en este siglo...
- Cada minuto gastan los países del mundo 5 millones de dólares en armamento militar...
- Cada hora mueren 2.500 niños de hambre o de enfermedades causadas por el hambre...
- Cada día se extingue una especie de animales o plantas...
- Cada semana a partir del año 2000, exceptuando el tiempo de la segunda guerra mundial, han sido detenidos, torturados, asesinados, obligados a exiliarse, o bien oprimidos de las más variadas formas por regímenes represivos, más hombres y mujeres que en cualquier época de la historia...
- Cada año se destruye para siempre una superficie de bosque tropical, equivalente a las tres cuartas partes del territorio de Corea...
- Nunca antes se había producido tanta riqueza; pero nunca antes había sido tan mal repartida...
- El PIB mundial es de 25 billones de dólares. El Grupo de los Siete concentra 18 billones y 180 países, 7 billones...

- 20% de la población consume el 80% de los recursos del planeta...
- Sólo se sostiene este estado de injusticia con la violación de los derechos humanos y con el control militar...
- El mundo gasta 850 mil millones de dólares en armamento...
- En 1999, 2800 millones de personas subsistían en el mundo con menos de 2 dólares diarios; y 1200 millones subsistían con menos de un dólar diario...
- La cantidad de latinoamericanos que viven con menos de dos dólares diarios al día subió de 48 millones en 1990 (11% de la población) a 57 millones en 1999 (11.1% de la población)...
- La cantidad de latinoamericanos que viven con menos de dos dólares al día subió de 121 millones (27.6% de la población) en 1990 a 132 millones (30%) en 1999. En 2015 se calcula que serán 117 millones (18.9%) (Datos del Informe del Banco Mundial de 2003)...
- En EEUU vive el 6% de la población mundial, con el 50% de la riqueza mundial...
- El costo para lograr y mantener acceso de todos los humanos a la enseñanza básica, a la atención básica en salud, a la salud reproductiva, a una alimentación suficiente, agua limpia y saneamiento... es aproximadamente 44 mil millones de dólares por año, cantidad inferior al 4% de la riqueza combinada de las 225 personas más ricas del mundo...
- Las tres personas más ricas del mundo tienen activos que superan el PIB combinado de los 48 países menos adelantados del mundo.

Estos datos que se mencionan, tomados del Informe de Desarrollo Humano 2003 de las Naciones Unidas, no son simples datos estadísticos, sino el desequilibrio real y creciente que se está presentando en el planeta tierra y está llevando a la bancarrota el orden mundial dominante, causando la insostenibilidad social, filosófica, religiosa, política y económica en la que se desintegran y descomponen sociedades, ecosistemas, economías y todo el planeta.

El daño filosófico y ético de la globalización se basa en reducir todos y cada uno de los aspectos de nuestras vidas en mercancía y reducir nuestras identidades culturales a la de meros consumidores en el supermercado mundial. Nuestras capacidades como productores, nuestra identidad como miembros de una sociedad cultural concreta, nuestro papel de guardianes de nuestro patrimonio natural y cultural a este paso pueden desaparecer. Los mercados y el consumismo se expandieron. Nuestra capacidad para dar y compartir solidariamente disminuye. Pero el espíritu humano se niega a ser sojuzgado por una cosmovisión del mundo basada en la idea de que nuestra humanidad es prescindible y que somos mercancías.

Ante la realidad que se ha descrito, la Universidad, y en nuestro caso la Escuela de Contaduría tiene su sentido, horizonte y aporte por contribuir en la construcción interdisciplinaria de una sociedad y un planeta, donde todos seamos una unidad interdependiente. De cada uno de nosotros depende la salud del conjunto. Creyentes y no creyentes, todos hacemos parte de la gran familia humana terrestre y cósmica. Ecología, contaduría y las diferentes disciplinas, culturas y cosmovisiones especialmente las indígenas de todo el planeta son una sola realidad; están llamadas al diálogo de saberes, experiencias, tradiciones y sueños que nos permitan escuchar, comprender y convencernos de que todos somos responsables en la búsqueda de un orden mundial mejor y es fundamental comprometernos con los derechos humanos, los derechos de los pueblos, el diálogo intercultural, el pluralismo religioso, con la libertad, la justicia social, la paz y la conservación de la tierra.

La persona humana es inmensamente valiosa y absolutamente merecedora de protección. Pero la vida en todas sus manifestaciones, animales, plantas y ecosistemas, que junto con nosotros habitan el planeta Tierra, también merecen ser conservados, cuidados y protegidos sosteniblemente. La explotación desenfrenada de los elementos básicos naturales, la destrucción despiadada de la biósfera y la militarización del cosmos son realmente un crimen.

Como humanos, con la mirada puesta en las generaciones venideras tenemos una responsabilidad generacional especial para con el planeta Tierra, el cosmos, el aire, el agua y el suelo. En este mundo, no importan las diferencias culturales y religiosas, todos estamos implicados recíprocamente y dependemos los unos de los otros. Cada uno depende del bien de la colectividad. Por eso no tiene ya sentido proclamar la soberanía humana sobre la naturaleza y el cosmos, sino que por el contrario deberíamos entregarnos a fomentar la comunidad humana con ellos.

Se requiere un cambio en la interioridad humana, un cambio total de su mente. Una nueva óptica, permitirá construir una nueva ética y proyecto de vida. La humanidad necesita de transformaciones ecológicas, económicas y sociales y de una auténtica renovación psíquica y espiritual.

Con este breve pero profundo aporte, es mi deseo, que trabajemos por un auténtico compromiso universitario, profesional y ciudadano con la promoción y defensa de la vida en todas sus manifestaciones.

Bibliografía

Agenda Latinoamericana Mundial (2004).

Naciones Unidas (2003). Informe de Desarrollo Humano.

La contabilidad pública y otros instrumentos de control del estado

Oscar A. Beltrán Macías

Economista
Especialista en Finanzas Públicas
Profesor Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

Las reformas constitucionales latinoamericanas y el debate actual de la relación Estado – sociedad, son producto de la crisis del Estado. El tema ha avizorado la permanencia en los mercados mundiales de una nueva expresión: *La Globalización de la Economía*. Este nuevo estadio le da vigencia a un Estado moderno en el cual son imprescindibles las estrategias encaminadas al establecimiento de mecanismos de control ágiles y modernos de muy fácil acceso y aplicación, entre los cuales se encuentra estratégicamente la contabilidad pública.

Bajo esta consideración, se permite explorar en temas tan importantes como el sector público y el desarrollo de estándares de calidad en la información contable, la contabilidad pública y el balance social, la consolidación de instrumentos para verificar el reporte de la rentabilidad social derivada de un ejercicio contable, entre otros.

Palabras Clave: Control; Globalización; Normatividad; Estándares de Calidad

Presentación

Múltiples sectores de la opinión pública han venido siendo implacables en sus críticas al Estado, señalándole notables deficiencias en aspectos como la ineficiencia en el uso de los recursos, corrupción administrativa, exagerado dimensionamiento de su tamaño, controles fiscales excesivos, onerosos e ineficaces y una extensa relación de situaciones que no le permiten su adecuado posicionamiento en el nuevo escenario mundial, caracterizado por dinámicos procesos de modernización y generación de altísimos estándares de competitividad a todo nivel.

La modernización del Estado como un proceso acorde con la política neoliberal en marcha en todos los países de América latina, plantea la relación entre la economía y la ciencia política a través de dos construcciones fundamentales: El mercado y el Estado. Ambos mecanismos de distribución: Un mundo puramente político distribuirá los recursos de acuerdo con objetivos políticos mediante el presupuesto del Estado; en un mundo puramente económico los precios relativos de bienes y servicios procuran la defensa del interés individual. Para el Estado son fundamentales los conceptos de lealtad, territorialidad y monopolio de la fuerza; para el mercado, lo son los de integración, relación contractual e interdependencia entre compradores y vendedores. Para el Estado son importantes las fronteras, para el mercado hay que eliminarlas con el fin que los precios operen libremente.

Las reformas constitucionales latinoamericanas y el debate actual de la relación Estado – sociedad, son producto de la crisis del estado por factores identificados y señalados, tema que ha avizorado la permanencia en los mercados mundiales de una nueva expresión: la Globalización de la Economía.

La modernización del estado, de conformidad con el marco teórico definido brevemente en este documento, ha traído consigo un reconocido esfuerzo

sistémico orientado a consolidar su actividad económica, financiera y social, creándose a partir de la reforma constitucional de 1991, la institucionalización de la Contabilidad Pública en Colombia, actividad que se regula con la promulgación de la Ley 298 de 1996¹; la aplicación de la norma ha traído consigo la organización de un marco funcional, con la incorporación de componentes e instrumentos normativos y técnicos que comenzaron a formularse desde el año 1995, y que han dado lugar al conocido Sistema Nacional de Contabilidad Pública, sustentado en un Plan General, del cual hacen parte el marco conceptual y el catalogo de cuentas, construidos de manera específica para el registro de las transacciones financieras, económicas y sociales celebradas por el Estado.

Este documento busca hacer una sinopsis de la utilidad de la contabilidad pública en aspectos tan estratégicamente sensibles para la sociedad y la economía, partiendo del referido marco conceptual, contenido en la parte sustantiva de las finanzas públicas, y la implementación de mecanismos de control derivados de la construcción de modelos de planeación, indicadores de gestión, confiables y verificables, aplicación de formulas de costo – beneficio dirigidas a racionalizar el uso de los recursos públicos, etc. Este ejercicio debería permitir explorar sobre temas tan importantes como el sector público involucrado en el desarrollo de estándares de calidad en la información contable, la contabilidad pública y el balance social, la consolidación de instrumentos para verificar el reporte de la rentabilidad social derivada de un ejercicio contable, etc.

1. La contabilidad en el sector público, instrumento de control

La presentación de los estados contables en el sector público se orienta a que a través de su interpretación el usuario obtenga información financiera, económica y social del ente gubernamental que le posibilite su conocimiento, control, análisis y toma de decisiones.

¹ *Anales del Congreso de la República de Colombia; 1ª Legislatura, 1996*

En el ámbito gubernamental, ha aparecido una tipología de política pública, conocida como de “ legitimación ”, considerada como aquella orientada a la manutención del orden social necesario para la reproducción de la relación social; el instrumento que ha dado vigencia a este ejercicio ha sido la incorporación como hecho cierto de los planes de desarrollo a todo nivel territorial, documento en donde se consignan los objetivos, metas, estrategias y prioridades que hacen parte del compromiso ejecutivo del gobernante electo y que está regido por una considerable porción de soluciones a necesidades básicas insatisfechas; este documento es un referente utilizado en la contabilidad pública, dentro de los denominados “Estado de Objetivos” y “Cuadros de control”, así como en las cuentas de planeación y presupuesto (clase cero), constituyéndose en una innovación que le da un matiz especial al registro de los hechos económicos, financieros y sociales de los entes públicos.

La Contaduría General de la Nación a través de su cartilla “La contabilidad pública y los controles político y social”², señala que el ordenamiento institucional colombiano establece los controles interno, fiscal, disciplinario, jurídico, ciudadano, social y político, como los de mayor relevancia en el sector gubernamental; la contabilidad pública tiene un escenario propicio básicamente en los controles de orden interno, fiscal y político, descripción de la que nos ocuparemos a continuación.

El control interno en Colombia está regulado por la Ley 87 de 1993³ y está definido como un sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones se realicen con las normas constitucionales y legales vigentes, dentro de las políticas trazadas por la

² *La Contabilidad pública y social; Primera edición 2000 Bogotá – Colombia; ISBN 958 – 96453 – 6 -4*

³ *Anales del Congreso de la República de Colombia; 2ª Legislatura, 1996*

dirección y en atención a las metas u objetivos previstos. El control interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad, de ahí que la implementación del Plan General de la Contabilidad Pública en todas y cada una de sus fases, debe tener un proceso previo de evaluación por parte de la unidad de control interno de la entidad gubernamental respectiva.

En el ejercicio del control interno es preciso dar la relevancia pertinente al tema de la Auditoría Interna, que es quizás el instrumento operativo de mayor utilidad, para obtener los fines previstos; se podría proponer una definición aproximada derivada en gran parte del texto de la ley, en estos términos: “ La Auditoría Interna es un elemento fundamental del sistema de control interno que se traduce en una función preventiva de asistencia y asesoramiento cuya actividad esencial se constituye en una permanente verificación, revisión, evaluación, comprobación y análisis crítico de todas las operaciones y procedimientos contables, financieros y administrativos, con el objeto de formular las recomendaciones y ajustes o correctivos pertinentes, al nivel directivo o gerencial y en procura de objetivos y metas establecidas.”

Como aporte legal complementario el Congreso de la República reguló el Sistema Nacional de Control Interno, a través de la promulgación de la Ley 489 de 1998⁴ conformado por el conjunto de Instituciones, instancias de participación, políticas, normas, procedimientos, recursos, planes, programas, proyectos, metodologías, etc. inspirados en los principios constitucionales de la función administrativa, cuyo sustento fundamental es el servidor público y cuyo objeto ha sido integrar de forma armónica, dinámica, efectiva, flexible y suficiente, el funcionamiento del control interno de las instituciones públicas.

Finalmente, sobre el tema es preciso señalar que la práctica del control interno, que para efectos funcionales tiene dependencia jerárquica de la Presidencia de

⁴ *Anales del Congreso de la República de Colombia; 2ª legislatura.*

la República, no se debe perder de vista que dentro de su proceso de implementación y seguimiento el referente es el diagnóstico de la situación Institucional del ente público, para que en consonancia se sugieran estrategias que conduzcan al establecimiento de un mejoramiento continuo, con la permanente identificación de zonas críticas y deficiencias de orden administrativo, financiero y organizacional.

El control fiscal, entendido constitucionalmente como una función pública⁵, es el mecanismo que se acerca de una mejor manera al control sobre los hechos económicos, financieros y sociales que adelantan las entidades del Estado; su marco de referencia son los criterios a través de los cuales se armoniza las actuaciones del estado, definidos en los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales. Su estrategia de control, posterior y selectivo, aparta sin embargo, al organismo de control del sistema organizacional que maneja el ente público, constituyéndose en un obstáculo para establecer en la fuente las causas más frecuentes de detrimento al patrimonio y por ende la causa de distorsión de la información contable.

No obstante que dentro del ordenamiento financiero del Estado la Contraloría General de la República, debe actuar como el refrendador válido de los estados contables que la Contaduría General de la Nación debe presentar consolidados a la Cámara de Representantes, no se vislumbra un ejercicio de control eficiente y eficaz que permita dilucidar que con su actuación se corrigen imperfecciones de fondo, que son la verdadera causa de que el Estado cumpla con sus objetivos básicos.

En lo que hace referencia al control político, definido en la norma⁶ como facultativo de las corporaciones de elección popular y consistente en la formulación de solicitud de informes a los funcionarios públicos de la rama

⁵ Ley 42 de 1993. Congreso de la República de Colombia

ejecutiva del poder público sobre asuntos bajo su responsabilidad, es pertinente señalar que haciendo una juiciosa exploración sobre las acciones adelantadas, se concluye que sus resultados en términos de forma y fondo han sido nulos, toda vez que parece distorsionarse el objetivo del control, lo que deriva en que las exhortaciones a señalar irregularidades en el manejo de los recursos públicos no son avizorados de la manera debida. En el tema de la hacienda pública, materializada cualitativa y cuantitativamente en los estados contables son muy pocos los resultados obtenidos, comenzado porque aún se trabaja en el tema del saneamiento contable y no se vislumbra aproximaciones a la constitución de la presentación de unos Estados consolidados como lo establece el Plan General de la Contabilidad Pública.

Finalmente, sobre esta materia habría que hacer un señalamiento muy centrado en el sentido que la mala utilización de los controles diseñados para dar un buen uso a los recursos del Estado, ha redundado en que no se logre mayores avances en materia de crecimiento económico en un modelo caracterizado por conseguir que los agentes participen libremente en el mercado, sin excluir al Estado entre ellos; debe reevaluarse todo el ámbito de aplicación del control y buscar dar una mayor dinámica a su ejercicio.

Se convoca al Estado a dar resultados en términos de medición de los criterios básicos de eficiencia, eficacia, economía y equidad, para establecer los verdaderos logros de su gestión; sin embargo, ni en términos de Plan de Desarrollo, ni en términos de resultados contables se ha dilucidado un gran concepto que induzca conocer el resultado de una gestión, apreciación que se podría dar, de acuerdo con los instrumentos conocidos, en términos cualitativos y cuantitativos y sería de gran utilidad, para su más importante cliente: el ciudadano.

⁶ Ley 5 de 1992 y Ley 96 de 1994, Congreso de la República de Colombia; Decreto 1222 de 1986, Presidencia de la República de Colombia.

2. La contabilidad pública en el entorno externo

Existe una tradicional creencia que el posicionamiento de un instrumento contable en los escenarios internacionales, está influenciado en una gran porción por la técnica contable empleada, cuando su mayor incidencia proviene de los estadios políticos en donde se ha implementado; con este criterio, habría que decir que el uso y calificación de los estándares internacionales de la contabilidad, tienen fundamentalmente dos (2) aristas de percepción, la **académica** enriquecida por la participación de múltiples investigaciones que conceptualizan sobre los innovados modelos de contabilidad que pululan en el campo internacional y la **práctica** que se dedica a realizar ingentes esfuerzos para lograr implementar estas innovaciones en el sistema contable colombiano. Suponemos que a partir de estas opciones se deberá dar la discusión.

Al explorar temas de la contabilidad pública en los avances académicos y prácticos ya referidos, tendríamos que señalar que en materia de estándares no se ha consolidado un indicador confiable que permita establecer los logros obtenidos en la implementación de nuevas técnicas, como parte del posicionamiento con respecto a los avances de modelos internacionalmente conocidos, restricción esta que obliga a afirmar que tan sólo al concluir la fase de saneamiento contable, se podrá establecer la influencia que los modelos internacionales tendrán sobre el marco regulatorio de la contabilidad pública.

Ahora bien, el concepto de la contabilidad pública se deberá observar desde una perspectiva social, entendiendo que a pesar de que el entorno solo valida posiciones “economicistas” hay que legitimar el hecho que este perfil incluye en su menú aspectos diferentes a una radiografía de ecuaciones financieras; es decir que el resultado obtenido de los hechos económicos, financieros y sociales; vale decir que los datos monetarios no sólo reflejan la disponibilidad y utilización de los recursos en términos de costo – beneficio, sino que su conceptualización

va más allá y deberá tener mayor énfasis en el concepto de gestión pública, que es quizás donde debe apuntar el valor agregado de la contabilidad pública.

Bibliografía

Congreso de la República (1992). *Ley 5. "Por la cual se reglamenta el control político en Colombia"*.

Congreso de la República (1993). *Ley 42. "Por la cual se crea los mecanismos de control fiscal en Colombia"*.

Congreso de la República (1993). *Ley 87. "Por la cual se reglamenta el establecimiento del control interno"*.

Congreso de la República (1994). *Ley 96. "Por la cual se reglamenta el control político en Colombia"*.

Congreso de la República (1996). *Ley 298. "Por la cual se crea la Contaduría General de la Nación"*.

Contaduría General de la Nación (2000). *La Contabilidad Pública y los controles político y Social*. Primera edición. Bogotá.

Cuadrado Roura, Juan R. *Política Económica: objetivos e Instrumentos*. Segunda edición. Madrid: McGrawHill.

Romero Romero, Enrique (2001). *Presupuesto y Contabilidad Pública. Una Visión Práctica*. Primera edición. Bogotá: ECOE Ediciones.

El riesgo en las organizaciones

Adriana Patricia Leuro Carvajal

Contador Público. Especialista en Finanzas Públicas
Especialista en Revisoría Fiscal y Contraloría
Profesora Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

En otros tiempos, mencionar la palabra *Riesgo*, era sinónimo de contingencias que jamás tocarían la puerta de las Organizaciones; en la actualidad las ideas al respecto han cambiado como resultado del aumento en la ocurrencia de siniestros que azotan a la sociedad.

Palabras Clave: Riesgo; Empresas; Amenazas; Controles; Impacto; Resultados.

La palabra *RIESGO* se ha convertido en un denominador común de los participantes que realizan el proceso de identificación, medición, control y seguimiento de los riesgos, ellos son: entidades de control, empresas de todos los sectores económicos, empresarios, asesores de negocios, auditores internos, auditores externos y revisores fiscales.

Los objetivos que persiguen los miembros del mencionado proceso de evaluación y seguimiento del riesgo son:

1. Reconocer concientemente las amenazas a nivel político, económico, social y tecnológico a las que pueden estar expuestas las empresas;
2. Evaluar la dimensión del impacto positivo o negativo ocasionado por la siniestralidad del riesgo en los estados financieros;
3. Establecer la forma como deben ser atendidos los riesgos por la gerencia;
4. Crear herramientas que permitan controlar y disminuir la exposición de las Empresas a situaciones que pudieran ocasionar deterioro importante en la situación financiera de los negocios;
5. Hacer seguimiento de los resultados producidos por las empresas, luego de aplicar las mencionadas herramientas; e
6. Implementar mecanismos de ajuste sobre las situaciones que no han podido ser corregidas.

Con base en lo anterior, es importante conocer el nivel de exposición de pérdidas, al que se enfrentan no sólo las empresas sino los dueños, administradores, asesores, contadores y revisores fiscales de las mismas, pues,

si se identifican de manera correcta los riesgos a los que ellos se exponen, se pueden construir herramientas oportunas que mitiguen los niveles de exposición al mismo y determinen el nivel de responsabilidades que le compete a cada uno de ellos.

De acuerdo con la opinión del actuario, Luis Gabriel Caro, experto en finanzas y riesgo, en la actualidad "...Hay dos razones fundamentales para administrar riesgos. Ambas tienen que ver con la subsistencia de una corporación. En el corto plazo, un resultado fuertemente adverso puede sacar una compañía del mercado,... mientras que en el largo plazo, las cosas hay que analizarlas con otra perspectiva...."⁷, la primera permite mitigar los riesgos de liquidez o capacidad para atender las obligaciones a un tiempo no mayor de un año y la segunda le permite a las empresas amortiguar las contingencias que se puedan presentar con respecto al deterioro del valor del capital.

Por consiguiente, las empresas deben evaluar los riesgos del negocio y los riesgos de los procesos que componen dicho negocio, es decir, el "**qué hacer**" y el "**cómo hacerlo**", para con base en ello establecer las necesidades de liquidez y de capital que dichas empresas requieren, con el fin de identificar las formas a través de las cuales se van a cubrir las mencionadas necesidades, estableciendo hasta dónde pueden ser producidas por las mismas empresas y de qué manera se van a financiar los posibles defectos.

Para alcanzar los propósitos antes anotados, las empresas deben asesorarse de profesionales que conozcan sobre: negocios, estrategias gerenciales, creación de herramientas que permitan medir los riesgos, formas como pueden ser disminuidos los riesgos, la importancia y el impacto de los mismos en los negocios y por ende en sus estados financieros.

⁷ GABRIEL CARO, Luis. "El riesgo y el entorno". Portafolio, lunes 1 de marzo de 2004; Pág. 8.

Las empresas deben a través de sus administradores y funcionarios, crear cultura empresarial de control del riesgo, con el objeto de puntualizar la creación de instrumentos de medición de riesgos específicos que le ayuden a medir el impacto en cada tema; los instrumentos de medición sugeridos son : *Value at Risk- VaR*, Gestión de activos y Pasivos –GAP, Sistema de Administración de Riesgos – SARC e índices de gestión empresarial, adicionalmente, podrán usarse otros dependiendo del sector en el que la empresa se encuentre, del tipo de empresa y objeto social de la misma.

Quienes realicen las evaluaciones de riesgos, deberán considerar los diferentes tipos de riesgos tales como: inherentes, de control, de registro de información y de informes, analizados mediante la identificación de los riesgos de mercado, de liquidez, de tasa, de contraparte, de crédito, operativos y legales, los cuales evaluados en conjunto producirán el nivel de confianza que permita identificar el nivel de riesgo integral al que se expone cada entidad.

En la medida en que las empresas analicen los riesgos al nivel mencionado, éstas podrán establecer la magnitud de los riesgos que les proporciona: el sector económico al que pertenecen, el país y el entorno macroeconómico en su conjunto, para así identificar cuál es el impacto de los mismos en los estados financieros.

En consecuencia las empresas deben buscar y crear herramientas gerenciales que construidas mediante elementos específicos y oportunos, les permita identificar las fuentes que producen los riesgos, disminuir los mismos y evitar su permanencia. Las fuentes que originan los riesgos son múltiples, entre ellas están:

- Crisis políticas
- Crisis económicas
- Problemática social al interior del país y fuera de él

- Incidencia ambiental de los residuos empresariales
- Dependencia de proveedores y/o de clientes
- Múltiple y variada normatividad tributaria, fiscal y de inversión
- Obsolescencia en los insumos y productos de las empresas, frente a un mercado cambiante
- Obsolescencia en la maquinaria de las empresas
- Restricciones al acceso de la tecnología
- Altas cargas impositivas
- Manipulación inadecuada de la información
- Malos manejos administrativos
- Incapacidad económica de las empresas
- Débil estructura empresarial
- Calidad deteriorada de los productos.

En la medida en que proliferan las fuentes de riesgo, es necesario crear mecanismos que impidan su crecimiento e innovación. Por lo tanto, los empresarios deben constituir controles de alto nivel gerencial, cuyo objeto principal sea evitar que los riesgos lleguen a impactar de manera importante a las empresas; las compañías pueden administrar sus riesgos a través de:

- La identificación de los factores de riesgo;
- Cuantificación de pérdidas probables (esperadas y no esperadas);
- Establecimiento de límites de tolerancia del riesgo; e
- Implementación de controles de riesgos existentes en cada una de los procesos que conforman la operación.

Igualmente, hoy podemos encontrar entidades comprometidas con el tema del seguimiento y control de los riesgos, entre ellas se puede mencionar:

- La Comisión de Regulación para Agua Potable y saneamiento básico, en los temas de saneamiento en la calidad de los servicios de acueducto, de alcantarillado y aseo,

- La Superintendencia Bancaria con el Sistema de Administración de Riesgo Crediticio – SARC, con el cual pretende modificar la cultura del riesgo de crédito en las entidades financieras.

- La Contaduría General de la Nación con el plan de saneamiento contable en las entidades públicas, con el fin de mitigar los riesgos en la manipulación de recursos públicos.

- Ministerio de Protección Social, con temas tales como programas de salud ambiental, en el cual se vigila el riesgo de la salud pública.

- UNICEF en Colombia, con la promoción y defensa de una cultura en donde todos los niños y las niñas puedan tener oportunidades iguales, desarrollar sus capacidades y su potencial al máximo, desempeñar un rol activo en su propio desarrollo y vivir una vida libre y decente en todo sentido, con el fin de evitar riesgos sociales.

- Icfes y Ministerio de Educación, con el tema de la certificación de calidad de las carreras universitarias, en el sentido de mitigar el riesgo de formación de profesionales incapaces de atender las necesidades del mercado.

- Las universidades, mediante la asunción de nuevos esquemas educativos de calidad, que les permita formar profesionales aptos para asesorar mejor a las empresas y evitar así el riesgo de incompetencia profesional.

Finalmente, podría decirse que todos los participantes de la sociedad están en un proceso de concientización en cuanto al criterio eficiente con el que se debe

identificar, evaluar, medir y hacer seguimiento de los riesgos, con el objeto de establecer e implementar instrumentos y herramientas que permitan mitigarlos.

Bibliografía

Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (2002). *Nuevo Acuerdo de Capital*. V Asamblea Anual. San Carlos de Bariloche.

Bank for International Settlements (2001). Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. *Prácticas adecuadas para la gestión y supervisión de los riesgo de operación*.

Buniak Pineda, Leonardo (2003). *Retos y Responsabilidades del Administrador Bancario en el Manejo de Riesgos*. VII Jornadas de Supervisión Financiera.

Caro, Luis Gabriel. *El riesgo y el entorno*. Portafolio, lunes 1 de marzo de 2004, p. 8.

Contraloría General de la República de Colombia (2001). *Documento de gestión de riesgos en las Entidades públicas*. Bogotá.

De la Fuente, Ma. de Lourdes (2003). *Riesgo de Contraparte*. Segundo Congreso Riesgo Financiero. Cartagena.

Instituto de Riesgo Financiero (2003-2004). *Riesgo operativo y riesgo financiero*. junio de 2003 y febrero de 2004.

Muñoz Giro, Juan E (2003). *Auditoría basada en riesgos*.

Riesgo financiero, <http://www.gacetafinanciera.com/TEORIARIESGO/riesgo.htm>, 2004.

Riesgo País (2003). Segundo Congreso de Riesgo Financiero. Cartagena.

Tissot, Patrick (2003). *Experiencia, Desafíos y Oportunidades*. Congreso Riesgo Financiero. Cartagena.

El derecho de petición: medio expedito para acceder a la administración

Adriana Carolina Castro Bermúdez

Abogada. Especialista en Derecho Administrativo
Especialista en Contratación Estatal
Profesora Escuela de Contaduría, Universidad Central

Resumen

La consagración constitucional del derecho de petición, permite al ciudadano en ejercicio de la democracia representativa acceder a la administración pública y ante los particulares que prestan un servicio público con el fin de lograr una obligación de solución a los casos que se le plantean de manera oportuna y eficaz. No obstante, si se reglamentaran los efectos positivos del mismo ante el silencio de la entidad o del particular ante el cual se eleve el petitorio y este fuera la regla general y no la excepción, la productividad sería el común denominador .

Palabras Clave: Derecho de petición; Efectos positivos; Intervención Ciudadana.

No han sido pocos los alumnos de este claustro universitario, que ante la desidia administrativa del paquidérmico aparato estatal, me han preguntado acerca de la vía más rápida para obtener una oportuna y pronta respuesta por parte de las diferentes instituciones que conforman las tres ramas del poder público frente a los requerimientos de los particulares. La respuesta a sus inquietudes se encuentra plasmada en el artículo 23 de la Carta Política de 1991, el cual consagra el derecho fundamental a "... presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución". El derecho de petición, es aquella útil herramienta que podemos emplear para dirigirnos ante la administración pública y ante los particulares que prestan un servicio público, con el fin de lograr una obligación de solución a los caos que se le plantean de manera oportuna y eficaz.

Las peticiones pueden presentarse para que por motivos de interés general o particular se inicie por las autoridades una actuación administrativa, para que permitan el acceso a la información sobre las acciones por ellas desarrolladas y para que permitan conocer documentos no reservados u obtener copia de los mismos. Respecto de los planteamientos elevados por los particulares, los funcionarios públicos y privados que prestan servicios públicos cuentan con términos perentorios para dar respuestas a los mismos, así, se tienen quince (15) días para contestar quejas, reclamos y manifestaciones; diez (10) días para contestar peticiones de información; y treinta (30) días para contestar consultas, términos que pueden ser prorrogados por treinta (30) días más cuando se requiere la práctica de pruebas indispensables para proferir una decisión⁸.

Numerosos autores coinciden en afirmar que "...el derecho de petición significa una participación en la función pública; el ciudadano puede no

⁸ Código Contencioso Administrativo, artículos 5 al 25.

solamente quejarse del funcionamiento de los órganos del estado, sino solicitar correctivos, y que la acción estatal se oriente por los senderos que él indica; participa de esta manera en el ejercicio del poder público. La democracia representativa que encomienda a unas personas elegidas la definición de los asuntos estatales, sin consulta con los electores, se ve complementada y ampliada con esta forma de intervención ciudadana en el estudio y resolución de las cuestiones públicas”⁹.

Dado su carácter de derecho fundamental, ante la vulneración de quien está obligado a responder, encuentra su protección judicial inmediata, mediante el ejercicio de la acción de tutela, la cual puede ser incoada ante cualquier juez de la República. No obstante dicho mecanismo de protección, solamente opera en el sentido de obligar a la autoridad renuente a resolver de fondo las peticiones elevadas y a que proceda a su notificación en forma legal al peticionario, sin que implique que dicha sentencia de tutela precise el contenido de la decisión que ha de adoptar el funcionario moroso. Así lo ha manifestado la Corte Constitucional en numerosas sentencias, fijando posiciones tales como que “...no se debe confundir **el derecho de petición** – cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta solución – con el **contenido de lo que de pide**, es decir con la **materia** de la petición.

La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental...”¹⁰. “En efecto, la respuesta aparente pero que en realidad no niega ni concede lo pedido, desorienta al peticionario y le impide una mínima certidumbre acerca de la conducta que debe observar frente a la administración y respecto de sus propias necesidades o

⁹ Vidal Perdomo, Jaime. Derecho Administrativo, pp. 297-301.

inquietudes: no puede hacer efectiva su pretensión, pero tampoco tiene la seguridad de que ella sea fallida”¹¹ “... la Corte ha sido enfática en resaltar que no basta un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición sino que la contestación de la administración debe contener la respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2° de la Constitución”¹². De igual forma, el máximo Tribunal en materia constitucional ha sido enfático al afirmar que “El ejercicio de este derecho se hace tal vez más evidente en determinadas situaciones, donde el pronunciamiento de la entidad permite al particular definir una expectativa, que a su vez es fundamento para la protección de algunos de sus derechos fundamentales. Tal es el caso de las personas de la tercera edad o de quienes por circunstancias de la vida se enfrentan a la imposibilidad física de ejercer una actividad económicamente productiva. En casos como estos, no resolver oportunamente una solicitud, significa prolongar en el tiempo el estado de imposibilidad para contar con los medios necesarios de subsistencia y así poder disfrutar de la salud, el bienestar, y la dignidad a que toda persona tiene derecho. En cambio, dar pronta solución a la petición, permite o bien garantizar la efectividad de uno o varios derechos fundamentales, o bien definir una posición jurídica que le garantice al afectado contar con los mecanismos consagrados en la ley para controvertir los pronunciamientos de las autoridades”¹³.

Los efectos del silencio por la falta de respuesta oportuna a las peticiones que se plantean, presenta dos aristas: el silencio administrativo negativo que es la generalidad y se presenta cuando transcurrido un plazo de tres

¹⁰ Corte Constitucional. Acción de inconstitucionalidad C-304 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-206 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández.

¹² Corte Constitucional. Sentencia T-395 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-124 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

(3) meses y no se ha notificado por parte del funcionario competente ninguna decisión que la resuelva, debe entenderse que esta es negativa¹⁴ sin que exima a la administración para dar respuesta; y el silencio administrativo positivo que para los casos expresamente previstos por disposiciones especiales se entiende que el mutismo de la administración equivale a una decisión positiva¹⁵.

Esta última consecuencia se encuentra prevista para materias relativas a la solicitud de inversiones extranjeras, la aprobación de planes de vivienda, a fusión de empresas, el permiso para reuniones públicas, el reconocimiento de personería jurídica de los sindicatos y en el tema de servicios públicos domiciliarios (acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía básica conmutada y distribución de gas combustible) que encuentra en la Ley 142 de 1994 una competente y acertada reglamentación respecto al resultado positivo de las peticiones elevadas por los usuarios frente a los casos en los cuales las empresas prestadoras de dichos servicios no responden las peticiones, quejas y recursos dentro de los quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación.

Además del reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo que debe efectuar la empresa dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la infracción, claro está exclusivamente en materias que se relacionen con el contrato de condiciones uniformes suscrito entre el prestador y el usuario y cuyas características sean las de ser legales, en aras de evitar excesos en su aplicación, establece la potestad sancionatoria por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a las empresas infractoras, con multas que van desde dos (2) salarios mínimos legales vigentes por cada petición que no ha sido respondida o lo ha sido en forma extemporánea, o cuando siendo proferida

¹⁴ Código Contencioso Administrativo, art. 40.

¹⁵ Código Contencioso Administrativo, art. 41.

la decisión, ésta no ha sido notificada en forma legal. Así mismo, se consagra la posibilidad por parte de la prestadora del servicio del repetir contra el empleado que por su negligencia dio lugar a la sanción¹⁶. Es de resaltar que en la presente anualidad se reglamentó el procedimiento por medio del cual el particular afectado puede acceder al reconocimiento de una parte del monto de la sanción impuesta por la Superintendencia a la empresa transgresora.

Si este procedimiento fuese reglamentado en el resto de entidades estatales o para la actuación de los particulares que prestan servicios públicos, y se establecieran sanciones de tipo pecuniario, más allá de las disciplinarias, a los funcionarios que con su apatía omiten su deber de dar curso a las peticiones que ante sus despachos se promuevan; donde el silencio administrativo positivo fuese la regla y no la excepción; la copiosa interposición de tutelas por la violación de este derecho fundamental se vería notoriamente reducida y la actividad de la administración se tornaría eficiente y productiva.

Bibliografía

Código Contencioso Administrativo (2003). Artículos 5 al 25 , 40 y 41. Bogotá: Editorial Temis.

Congreso de la República de Colombia (1994). Ley 142 “ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. Artículos 80, 158 y 159. En: Actualidad Jurídica Tomo IV. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

¹⁶ Ley 142 de 1994, arts. 80 y 158.

Corte Constitucional (1999). Acción de Inconstitucionalidad C-304. M.P. José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional (1997). Sentencia T-206. M.P. José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional (1998). Sentencia T-395. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional (1993). Sentencia T-124. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Vidal Perdomo, Jaime. *Derecho Administrativo*. Undécima edición. Bogotá: Editorial Temis, pp. 297-301.