

Implicaciones de la Contabilidad en la construcción del concepto del valor público para las entidades Estatales en Colombia: Potenciales aportes y retos para la disciplina contable.

Yeny Delfina Hernandez Romero

Facultad de Negocios, Gestión y Sostenibilidad

Escuela de Contabilidad y Finanzas Globales

Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano

Trabajo de Grado para optar al Título de Contadora Pública

Evelyn Ivonne Diaz Montaña

Noviembre de 2024

Resumen

Esta investigación explora la relación entre contabilidad y valor público, con énfasis en la evolución de la gestión pública, mediante un análisis cualitativo basado en la revisión de literatura. Se examinan los aportes y desafíos de esta relación en el ámbito de la gestión pública, abordando tanto los enfoques conceptuales y teóricos como las aplicaciones prácticas del valor público y la contabilidad gubernamental. Además, la investigación analiza las tendencias globales y su impacto en la modernización del Estado. El estudio se centra en el caso de Colombia, destacando la necesidad de integrar variables socioculturales y ambientales en la gestión pública para abordar los retos contemporáneos y fomentar el bienestar colectivo, subrayando la importancia de considerar las realidades locales en las políticas públicas.

Palabras Clave: Valor Público, Contabilidad Gubernamental, Gestión Pública, Transparencia y Participación Ciudadana.

Abstract

This research explores the relationship between accounting and public value, with emphasis on the evolution of public management, through a qualitative analysis based on the literature review. The contributions and challenges of this relationship in the field of public management are examined, addressing both conceptual and theoretical approaches as well as practical applications of public value and government accounting. In addition, the research analyzes global trends and their impact on the modernization of the State. The study focuses on the case of Colombia, highlighting the need to integrate sociocultural and environmental variables in public management to address contemporary challenges and promote collective well-being, underlining the importance of considering local realities in public policies.

Keywords: Public Value, Government Accounting, Public Management, Transparency and Citizen Participation.

Contenido

Resumen.....	2
Abstract.....	3
Contenido de Ilustraciones.....	5
Contenido de Tablas	5
Introducción	6
Objetivos.....	8
Objetivo General	8
Objetivos Específicos.....	8
Metodología	9
Marco Teórico y Conceptual	10
Revisión de la Literatura.....	12
Capítulo I: Aproximaciones al concepto de valor público.....	13
1.1 ¿Es posible medir el Valor Público?: Propuestas de Hintze	20
Capítulo II: Efectos de la Globalización frente al Estado.....	24
Capítulo III: Contabilidad Gubernamental para la Gestión Pública	26
Capítulo IV: Evolución de la Gestión Pública y la Contabilidad Gubernamental para la Creación de Valor Público en Colombia.....	31
4. 1 Evolución de la Gestión Pública en Colombia.....	31
4.2 Evolución de la Contabilidad Gubernamental en Colombia.....	34
Capítulo V: Generación de Valor Público a través de la Contabilidad: principales aportes y retos en el sector público	38
Capítulo VI: Impacto de la centralización en contabilidad pública frente a los territorios	46
Capítulo VII: ¿Cómo transformar la contabilidad pública para generar efectivo valor desde los territorios?: Un enfoque socioambiental.....	49
Capítulo VIII: El Caso del Agua en Cáqueza: Análisis de la Situación del Servicio, Desafíos y Propuestas para la Creación de Valor Público.....	57
Contexto	57
Problemática.....	57
Descripción del abordaje.....	57
Línea del tiempo entorno a la problemática.....	58
Conclusiones del caso	62
Propuestas de Mejora	63

Capítulo IX: Conclusiones	66
Referencias.....	69

Contenido de Ilustraciones

Ilustración 1-Marco Teórico y Conceptual	11
Ilustración 2-Objetivos de la Contabilidad Gubernamental.....	30
Ilustración 3-Avances históricos de contabilidad Gubernamental en Colombia	36
Ilustración 4-Triángulo Estratégico Propuesta Gestión del Agua en Cáqueza	65

Contenido de Tablas

Tabla 1-Constelaciones de Valor	17
Tabla 2-Proximidad, Jerarquía y Causalidad de Valores.....	18
Tabla 3-Niveles de Evaluación de la Gestión Pública	21
Tabla 4-Instrumentos de Evaluación de la Gestión Pública	22
Tabla 5-Characterización de la NGP	31
Tabla 6-Lineamientos promulgados a partir de 1991 sobre gestión pública	32
Tabla 7-Aportes de la Contabilidad Gubernamental al sector público	39
Tabla 8-Desafíos de la contabilidad en el sector público	40
Tabla 9-Relación de la Contabilidad para el abordaje del Concepto de Valor Público.....	43
Tabla 10-Funciones de la CGN por Dependencia	46
Tabla 11-Entidades registradas en el sistema CHIP 2024	47
Tabla 12-Casos que evidencian la brecha en Contabilidad Pública	51
Tabla 13-Hallazgos inspección Superintendencia a ESP Cáqueza.....	59
Tabla 14-Respuesta PROLATAM sobre aumento de tarifas.....	61

Introducción

En el ámbito público, la contabilidad es una disciplina que respalda la administración y economía del Estado y sus instituciones, además de facilitar la toma de decisiones. Esta disciplina acompaña la gestión pública para garantizar una gestión transparente y eficiente, alineada con los objetivos de desarrollo socioeconómico del Estado y ajustada a los recursos disponibles; en ese sentido la contabilidad asegura la correcta asignación de los recursos, promueve la rendición de cuentas y fortalece la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones públicas.

En los últimos años la contabilidad pública se ha enfrentado a diversos desafíos principalmente por tendencias que impactan la gestión pública, lo que incentiva su evolución y obliga a repensar la contabilidad, teniendo en cuenta que, si el éxito de una gestión eficiente depende de la disponibilidad de la información para una adecuada toma de decisiones, entonces la contabilidad debe proveer dicha información. Por consiguiente, se hace necesario que la contabilidad no se limite a lo financiero, sino que a su vez incluya dimensiones que permitan abordar el valor público.

No obstante, la relación entre valor público y contabilidad ha sido un tema poco explorado, lo cual resalta la necesidad de abordarlo para entender como las prácticas contables mejoradas en términos de propuesta social y ambiental pueden contribuir a lograr mejores resultados en la provisión de servicios públicos y satisfacer las expectativas de los ciudadanos.

El propósito de esta investigación es generar una aproximación conceptual sobre el rol de la contabilidad en la generación de valor público, analizando la modernización de la gestión pública e identificando los principales aportes y retos asociados. Para ello, se adopta una

metodología de investigación de tipo cualitativo y se utilizan técnicas como la revisión de la literatura, el análisis documental y el estudio de casos.

El trabajo se divide en 9 secciones principales: las tres primeras de contextualización, ya que se incluye un marco teórico y conceptual sobre valor público, impacto de la globalización en la gestión pública y contabilidad gubernamental. Seguido a esto, se aborda el caso de Colombia en cuanto a la evolución de la gestión pública y la contabilidad gubernamental. En la quinta sección se presentan los resultados de la investigación. En la sexta se aborda el impacto de la centralización en contabilidad pública frente a los territorios y de esta se desprenden dos secciones adicionales, la primera ofrece una reflexión sobre contabilidad socioambiental desde los territorios y la segunda es el estudio de caso de un municipio. Y la última sección contiene las conclusiones.

Objetivos

Objetivo General

Generar una aproximación acerca del papel de la contabilidad en la generación de valor público desde las entidades estatales, a través del reconocimiento de sus principales aportes, sus áreas de abordaje y la identificación de los retos asociados al proceso.

Objetivos Específicos

- Establecer los potenciales aportes de la contabilidad como articulador en la generación de valor público en las entidades estatales.
- Definir las áreas de abordaje del valor público desde el conocimiento contable.
- Identificar los principales retos para la generación de valor público desde la contabilidad en Colombia.

Metodología

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter descriptivo, teniendo en cuenta que el objetivo del trabajo es generar una aproximación conceptual sobre el rol de la contabilidad en la generación de valor público. El carácter descriptivo facilita la identificación y explicación de los conceptos clave que son valor público y contabilidad gubernamental, estableciendo sus principales características. Además, con este enfoque se vinculan aspectos exploratorios y correlacionales, lo que permitió indagar sobre el impacto de las tendencias derivadas de la globalización sobre la gestión del sector público, e identificar los avances de la gestión pública y la contabilidad gubernamental en el caso específico de Colombia, y por otro lado permite establecer conexiones entre los conceptos de valor público, gestión pública y contabilidad gubernamental.

Se realizó un análisis inductivo y comparativo de la información a través de la revisión de la literatura, el análisis documental y el estudio de casos, empleando tanto la explicación a través del texto como la síntesis de información en tablas, ilustraciones y esquemas.

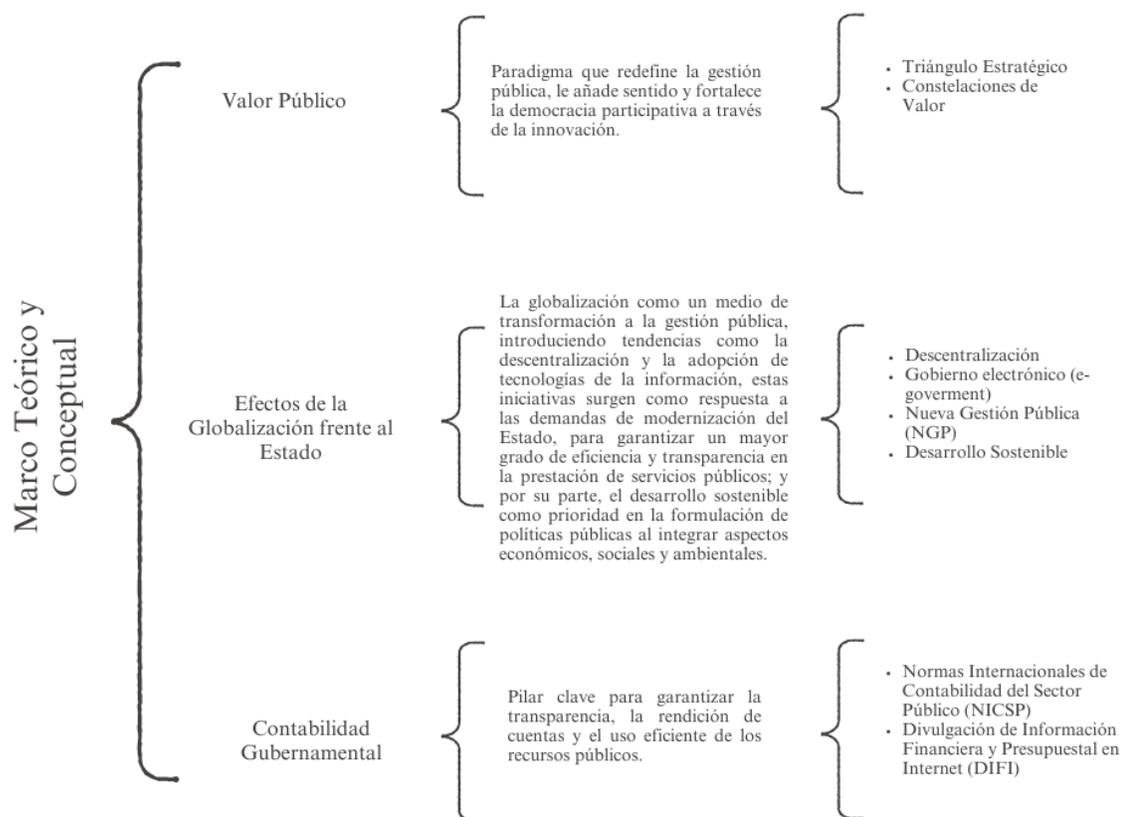
El enfoque cualitativo es oportuno para el perfeccionamiento de los planteamientos que surgieron al inicio de la investigación y por lo tanto este proceso no es lineal, sino que más bien, se va tomando dirección a medida que avanza la investigación, lo que a su vez permite una amplia y profunda variedad de resultados, tal como lo afirma Sampieri “Un planteamiento cualitativo es como ingresar a un laberinto. Sabemos dónde comenzamos, pero no dónde habremos de terminar. Entramos con convicción, pero sin un mapa detallado, preciso.” (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2020, p. 388)

Marco Teórico y Conceptual

El marco teórico y conceptual se estructura en 3 pilares fundamentales: la historia y evolución del concepto de valor público, los efectos de la globalización en el Estado y la contabilidad gubernamental. En primer lugar, se explora el concepto de valor público como un paradigma que redefine la gestión pública, le añade sentido y fortalece la democracia participativa a través de la innovación. En segundo lugar, la globalización se presenta como un medio de transformación a la gestión pública, introduciendo tendencias como la descentralización y la adopción de tecnologías de la información; al igual que la Nueva Gestión Pública (NGP), estas iniciativas surgen como respuesta a las demandas de modernización del Estado, para garantizar un mayor grado de eficiencia y transparencia en la prestación de servicios públicos. Así mismo, surge el desarrollo sostenible como prioridad en la formulación de políticas públicas al integrar aspectos económicos, sociales y ambientales. Por último, se plantea la contabilidad gubernamental como un pilar clave para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el uso eficiente de los recursos públicos.

Luego de la revisión de la literatura se lograron establecer otros conceptos clave que se desprenden de los tres pilares mencionados anteriormente; tanto los pilares de esta investigación como los conceptos clave que surgen a partir de ellos, se relaciona en el siguiente esquema.

Ilustración 1-Marco Teórico y Conceptual



Fuente: Elaboración Propia

Revisión de la Literatura

La revisión de la literatura integró el análisis de más de 90 fuentes depuradas; se incluyeron artículos descriptivos e investigativos, estudios de caso, material informativo de la Contaduría General de la Nación, conferencias, leyes y otras disposiciones normativas, obtenidos de diferentes fuentes, principalmente de Google Académico, repositorios de bibliotecas digitales y sitios web oficiales de las entidades. El idioma de los artículos consultados en su mayoría fue el castellano, no obstante, se utilizaron otros originalmente escritos en inglés.

Se construyó una matriz de apoyo que incluye 76 fuentes del total de las consultadas, que sirvió para una síntesis rápida de lectura y más adelante para escribir cada uno de los capítulos, es importante anotar que no todas las fuentes de la matriz se incluyeron en la construcción del trabajo, alrededor del 86% se tuvieron en cuenta, las demás se depuraron de acuerdo a calidad de la información, redundancia de la información con otras fuentes consultadas, entre otros criterios.

Las fuentes no incluidas en la matriz, se fueron incorporando a lo largo del trabajo, a medida que surgió la necesidad de sustentar, detallar y contraponer diferentes argumentos y perspectivas; esto permitió dar mayor amplitud a la discusión y cubrir posibles vacíos de argumentación.

Para el estudio de caso de la octava sección, las principales fuentes de información fueron reportajes y comunicados de prensa encontrados en medios de comunicación tanto locales como nacionales debido a la escasa documentación del caso.

Capítulo I: Aproximaciones al concepto de valor público

El valor público es un concepto emergente que cobra fuerza en el ámbito gubernamental, principalmente en cuanto a las funciones del Estado; este ha sido objeto de estudio durante aproximadamente 29 años, desde su introducción por el británico Mark Moore en 1995, a fin de proponer un marco para la gestión en entidades del sector público (Conejero, 2014). Representó un concepto disruptivo para la época, pues el mundo se encontraba principalmente influenciado por la ideología neoliberal que surgió en Europa y que más adelante se extendió a varias regiones en el mundo, llegando a América Latina alrededor de los años 70's. De acuerdo con Martínez (2018), el objetivo de Moore era demostrar que el gobierno puede y debe crear valor de manera eficiente, pues, aunque las ideas neoliberales proponían la superioridad del sector privado por su eficiencia, no tenían “objetivos valiosos” que beneficiaran a todos los ciudadanos.

Moore & Khagram (2004) señalan que la tarea de Moore se enfocó en estudiar la gestión privada para desarrollar y proponer marcos para la gestión pública. La introducción de este concepto marcó una distinción significativa entre el sector privado y el sector público, pues el primero de ellos prioriza el bienestar específico mientras que el segundo se enfoca en el bienestar común, o lo mismo que Martínez (2018) denomina “objetivos valiosos”.

Otro de los aportes significativos de Moore lo constituyó el denominado “Triángulo Estratégico”, un modelo basado en 3 aspectos clave: valor público, legitimidad-apoyo y capacidad operativa; el primero hace referencia a las decisiones y acciones gubernamentales para crear beneficios y agregar valor a la sociedad; el segundo a la manera en que el gobierno obtiene y mantiene tanto su legitimidad como el apoyo necesario para implementar sus políticas; por último, las capacidades operativas aluden a la eficiencia y efectividad del gobierno para

implementar sus planes y políticas considerando los recursos disponibles (Moore & Khagram, 2004).

Cifuentes & Duarte (2023) argumentan que el concepto descrito por Moore compara los servidores públicos con los gerentes privados y les denomina gerentes públicos, asimilando sus propósitos y funciones, no obstante, estos mismos autores basados en Cabral et al., (2019) indican que el origen del concepto no ofrece suficiente claridad para entenderlo adecuadamente en gestión pública. Siguiendo esta línea, Cifuentes & Duarte (2023) apoyados en Hansen & Fuglsang (2020) expresan la necesidad de replantear el concepto de valor público alejándolo de los principios de eficiencia y eficacia que predominan en la administración privada.

Hansen & Fuglsang (2020) describen que el triángulo estratégico es el resultado de concebir que el valor público no solo requiere de eficiencia y eficacia, sino también de democracia participativa; según estos autores y considerando lo descrito por Benington & Moore (2011), el triángulo es un modelo de gestión estratégica para los gestores públicos que según Bryson et al., (2017) “plantea la necesidad de explorar interacciones mucho más complejas entre actores, ámbitos y prácticas, como base para la creación de valor público con el compromiso de fortalecer la democracia.” (Hansen & Fuglsang, 2020, p. 5).

Para Hansen & Fuglsang (2020) el concepto de valor público no solo revoluciona la práctica de la gestión pública y le añade propósito, sino que también sirve como un marco teórico-practico para afrontar los desafíos contemporáneos a través de la democracia participativa y la innovación colaborativa del sector público.

Por su parte Gavin et al., (2002, p. 4) define el valor público como “el valor creado por el gobierno a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones”, coincidiendo con Gómez

(2023) en que se genera valor público a partir de satisfacer las necesidades y garantizar los derechos de la ciudadanía, lo cual es deber del Estado. A su vez Gavin et al., (2002) señala que este concepto sirve para medir el desempeño de las instituciones públicas y el alcance de las políticas.

Benington & Moore (2010) afirman que el concepto de valor público ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser entendido como un marco conceptual que alineaba la gestión pública con las prácticas del sector privado, a ser centro de atención en debates internacionales y replantearse de acuerdo a contextos de crisis económica, ecológica y social; dichos autores argumentan la importancia del valor público en la gobernanza moderna y su aplicación práctica en los desafíos contemporáneos. De acuerdo con lo anterior, se sugiere plantear el valor público a largo plazo, en términos de beneficios duraderos y según Gavin et al. (2002), para lograrlo se deben promover interacciones directas entre los proveedores de servicios y los ciudadanos, con el objetivo de garantizar la efectividad en la prestación de los mismos y mejorar la calidad de vida.

Del mismo modo Benington & Moore (2010) afirman que el valor público va más allá de la satisfacción inmediata y de los resultados evidentes, sugieren que el valor público debe analizarse a largo plazo, por lo cual es prudente equilibrar la demanda de resultados. Por su parte, Hintze (2006) reconoce que el concepto de valor público se fundamenta en dos aspectos estrechamente relacionados que son: el valor como vida humana y el valor en términos de futuro, con el primero se hace referencia a que el valor es esencialmente humano y se relaciona con calidad de vida, el segundo indica que no se trata solamente de satisfacer las necesidades actuales sino también de asegurar la posibilidad de satisfacer las necesidades futuras, teniendo siempre en cuenta la equidad, es decir, no es suficiente con medir el valor en términos absolutos, se hace

necesario tener en cuenta la igualdad de oportunidades y acceso que tengan los miembros de la sociedad a los servicios del Estado.

“El valor se torna valor público cuando incluye el ejercicio del derecho a la vida y a la esperanza de vida, es decir, el ejercicio de la libertad. El valor público, en consecuencia, presupone democracia.” (Hintze, 2006). Entonces, para generar valor público no es suficiente que el gobierno cumpla sus funciones de forma unilateral, se deben buscar formas efectivas para atender las demandas de la sociedad considerando esquemas estratégicos e innovadores que fomenten la participación social y respeten los valores además de los derechos, para crear valor público con aportes éticos que a su vez sirvan para incentivar la conducta social y el desempeño institucional, en ese sentido se distinguen componentes normativos (institucionales) y reglas morales (buen obrar) en la creación de valor público (Morales, 2005; Uvalle, 2014).

Para autores como O’Flynn (2007) el valor público es la evolución de la administración pública desde la Nueva Gestión Pública (NGP) que surgió en principio como una alternativa al sistema burocrático tradicional; La NGP introdujo prácticas del sector privado pero no resultó ser tan eficiente como se esperaba, ya que se hizo necesario plantear un nuevo enfoque por problemas en la prestación de servicios, por la falta y la calidad de los resultados, lo que según este autor dio origen al Paradigma del Valor Público considerando tanto los valores sociales y el propósito del Estado, así como la eficiencia, es decir, propone un enfoque que equilibra la colectividad y la legitimidad política.

Por otra parte, O’Flynn (2007) afirma que la introducción de este paradigma tuvo importantes implicaciones para los gestores y/o administradores públicos en cuanto a su rol, sus habilidades y sus funciones, adoptando un enfoque con mayor grado de flexibilidad, liderazgo y espíritu colaborativo, en lugar de seguir modelos rígidos y centralizados, para de este modo

transformar la gobernanza pública, enfatizando en la colaboración, la adaptabilidad, la confianza y el valor social.

Jørgensen & Bozeman (2007) argumentan que, si bien el gobierno tiene un papel crucial en garantizar el valor público, no es el único responsable, el sector privado y la ciudadanía en general también tienen responsabilidades relacionadas con la creación del mismo; lo cual evidencia que el valor público va más allá del cumplimiento legal, involucrando una amplia dimensión que incluye la sociedad, la cultura y las normas. Estos autores clasificaron los valores que influyen en las decisiones del sector público en 7 categorías diferentes, a las que denominan “constelaciones” con el fin de representar diferentes dimensiones del valor en la administración pública; se describen en la siguiente tabla.

Tabla 1-Constelaciones de Valor

	Nombre de la Constelación	Descripción	Ejemplos
1	Valores asociados a la contribución del sector público a la sociedad	Principios que sustentan las funciones del sector público en su misión de garantizar el bien común y servir a la sociedad con altruismo y dignidad, para generar confianza y procurar un régimen sostenible y confiable.	Bien común, interés público, altruismo, dignidad humana y sostenibilidad.
2	Valores asociados a la toma de decisiones	Valores que orientan la toma de decisiones basándose principalmente en la voluntad que exprese la mayoría sin descuidar las minorías, es decir, el ejercicio de la democracia.	Democracia, derechos individuales y colectivos.
3	Valores asociados a la relación entre la administración pública y los políticos	Incluye los principios que intervienen en las relaciones entre administradores públicos y políticos.	Responsabilidad, capacidad de respuesta y lealtad política.
4	Valores asociados a la conexión entre administración pública y el entorno	Valores que direccionan y equilibran la administración pública de acuerdo a las condiciones y características del entorno.	Profesionalismo, neutralidad, transparencia y confidencialidad.

5	Valores asociados con aspectos interorganizacionales de la administración pública	Refiere a los valores que impactan el funcionamiento interno de la administración pública	Robustez, adaptabilidad, innovación, eficiencia y productividad.
6	Valores asociados con el comportamiento de los empleados del sector público	Abarca los valores a los cuales debe acogerse el comportamiento de los funcionarios públicos.	Profesionalismo, responsabilidad, honestidad e integridad.
7	Valores asociados al vínculo entre la administración pública y la ciudadanía	Valores que resaltan la importancia de la participación ciudadana y como la administración pública debe moderar la eficiencia y la orientación al usuario.	Legalidad, protección de datos, Estado de derecho, orientación al usuario, amabilidad e igualdad.

Fuente: Elaboración propia a partir de Jørgensen & Bozeman (2007)

Al mismo tiempo Jørgensen & Bozeman (2007) introducen 3 conceptos importantes que son: proximidad de valores, jerarquía de valores y causalidad de valores, que se explican brevemente a continuación: la proximidad hace referencia a qué tan cercanos son entre sí los valores en términos de significado y aplicación; la jerarquía consiste en la importancia relativa de un valor comparado con otros; y la causalidad se refiere a la relación en la que un valor actúa como medio para alcanzar otro.

Tabla 2-Proximidad, Jerarquía y Causalidad de Valores

Concepto	Ejemplo
Proximidad	Un valor puede tener un efecto positivo sobre el otro, o uno de los valores puede ser una condición previa para el otro, por ejemplo: la transparencia en las decisiones y acciones gubernamentales
Jerarquía	Es posible establecer una jerarquía de importancia entre valores, incluso cuando todos son fundamentales. La prioridad de un valor depende del contexto, balanceando sus impactos y la necesidad de uno sobre otro en situaciones específicas; por ejemplo, en la implementación de programas sociales, un gobierno podría priorizar la equidad (asegurando que todos los ciudadanos, especialmente los más vulnerables, tengan acceso a los servicios) sobre la eficiencia (minimizar costos y tiempo de implementación).
Causalidad	La causalidad entre valores implica que un valor puede influir en la presencia de otro, por ejemplo: la rendición de cuentas es un medio para lograr la transparencia al asegurar que las decisiones sobre los recursos han sido revisadas y evaluadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de Jørgensen & Bozeman (2007)

Los argumentos de Jørgensen & Bozeman (2007) abogan por el valor público como un concepto integral que reúne responsabilidades éticas y legales, además de sugerir la importancia de una administración pública efectiva y equitativa. Del mismo modo Martínez (2018) infiere que los componentes del valor público direccionan el proceder de los servidores públicos y en conjunto con las normativas, procuran la rendición de cuentas y la transparencia. La dinámica constante entre la creación y evaluación del valor público ha permitido crear elementos que incentiven un mejor desempeño en las instituciones públicas.

Se atribuyen al valor público criterios éticos y normativos como la transparencia, la justicia y la equidad, así como principios de control fiscal de eficiencia, eficacia y economía, que guían las decisiones del Estado, la administración de los recursos, la implementación de políticas públicas y sirven a la ciudadanía en su papel veedor, que de acuerdo a Ramírez (2011) la participación de esta última es crucial para fomentar la transparencia, “cuando los ciudadanos pueden monitorear lo que está pasando, ... adquieren un sentido de propósito y control”, a la vez incentiva la confianza y el sentido de pertenencia, al verse incluidos en la construcción del futuro individual y colectivo.

Conejero (2014) señala que para entender el valor público es necesario adentrarse en el sector público, analizar cómo está organizado, comprender la articulación con cada una de las entidades que lo componen e identificar como se gestionan sus programas y actividades para alcanzar los objetivos y metas públicas. Sin embargo, parece no ser suficiente, ya que Vázquez & Silva (2022) proponen que la gestión pública no es estática, por el contrario es dinámica y supedita a las variaciones del entorno; en ese orden de ideas se infiere que los momentos de crisis dan origen a nuevos modelos de gestión pública, lo que señala Figueroa (2008) como

esfuerzos necesarios para crear valor público, donde se requiere innovación, pues los servidores públicos se ven obligados a desarrollar nuevas prácticas y procesos para fortalecer las capacidades del Estado y responder eficazmente a las necesidades de la sociedad.

No obstante, en el contexto de lo público la innovación no se concibe desde el mismo punto de vista de la innovación tradicional vinculada al sector privado, debido a su propia caracterización y a la distinción objetiva entre los dos sectores (Rodríguez, 2022). Pese a esta distinción, los dos sectores son parte de la sociedad, su interacción debe procurar bienestar, así como lo argumenta Gavin et al. (2002, p. 5) la maximización del valor público no se encuentra exclusivamente en “mercados privados competitivos ni mediante una provisión pública monopólica”, sino que más bien lo que lo maximiza es la sinergia que se logra con la interacción de estos sectores.

A lo largo del tiempo, la perspectiva de los ciudadanos sobre el rol del gobierno ha evolucionado ya que como lo menciona Gavin et al. (2002) cada vez ha ganado mayor reconocimiento como principal responsable de la promoción y generación de valor público, apoyado en las intervenciones activas de la ciudadanía. No obstante, y así como lo señala el mismo autor, han surgido puntos de vista contradictorios sobre la medida en la cual debe intervenir el Estado para lograr la maximización del valor público.

1.1 ¿Es posible medir el Valor Público?: Propuestas de Hintze

En lo que respecta a medir el valor público Hintze (2006) propone hacerlo a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH) ya que incluye 3 aspectos clave: ingreso per cápita, nivel educativo y esperanza de vida; sin embargo como lo menciona el mismo autor, interpretar el nivel de valor público a través de este indicador tiene ciertas limitaciones teniendo en cuenta que no mide directa y detalladamente la distribución del ingreso y por lo tanto puede o no reflejar

con certeza la realidad, razón por la cual él mismo sugiere incluir el Índice de Desigualdad para mostrar una medida más precisa del valor público, lo que se denomina Índice de Valor Público (IVP). Hintze indica que se deben medir los avances del valor público a través del Índice de Efectividad de Valor Público (IEVP) considerando 3 aspectos clave: punto de partida, variación y contexto, este último ya que como el mismo señala no es lo mismo un incremento en el IVP de un país con bajo desarrollo que un incremento del IVP en un país con alto desarrollo, ya que para el primer caso dicha variación puede indicar una alta efectividad en comparación con un país de alto desarrollo cercano al máximo nivel de valor público donde la variación tiene menor impacto y requiere de mayor esfuerzo.

Para Hintze (2003) el valor público son los resultados concretos, sobre los que, además, se rinden cuentas para asegurar el uso eficiente de los recursos, es decir que la gestión pública debe estar en constante evaluación para determinar si se está creando valor; para dicha evaluación, Hintze propone dos niveles y cuatro instrumentos. Con respecto a los niveles de evaluación, el autor propone dos: uno estratégico y otro operativo.

Tabla 3-Niveles de Evaluación de la Gestión Pública

Niveles de evaluación de la gestión pública	
Estratégico	Efectividad: se refiere a la eficiencia estratégica en la ejecución de los planes y políticas públicas para lograr los objetivos propuestos a largo plazo.
	Sostenibilidad: se centra en la capacidad de asegurar beneficios duraderos, es decir, de mantener la eficiencia de las políticas públicas a futuro.
Operativo	Eficacia Operativa: evalúa la capacidad de la gestión pública para alcanzar objetivos propuestos a corto y mediano plazo, logrando resultados con calidad y la menor cantidad de recursos.
	Viabilidad: se enfoca en la expectativa de culminación exitosa de los planes, evaluando si los recursos y las estrategias son suficientes para alcanzar los resultados esperados.

Fuente: Elaboración propia a partir de Hintze (2003)

Los instrumentos de evaluación propuestos por Hintze (2003) son: la matriz de efectividad sostenible, la matriz de desempeño institucional, la matriz de eficacia viable y el tablero de control institucional.

Tabla 4-Instrumentos de Evaluación de la Gestión Pública

Instrumentos de Evaluación a la Gestión Pública		
Nombre	Propósito	Gráfico
Matriz de Efectividad Sostenible	Evaluar la efectividad y la sostenibilidad en las políticas públicas, considerando tanto la satisfacción de las necesidades inmediatas y futuras, como la relación entre el gasto y la inversión.	<p><i>Ilustración 1-Matriz de Efectividad Sostenible</i></p> <p>Fuente: (Hintze, 2003).</p>
Matriz de Desempeño Institucional	Evaluar el desempeño de las instituciones públicas tomando en cuenta diferentes aspectos como la calidad en los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos.	<p><i>Ilustración 2-Matriz de Desempeño Institucional</i></p> <p>Fuente: (Hintze, 2003).</p>
Matriz de Eficacia Viable	Evalúa el cumplimiento de los objetivos y la viabilidad de los planes a futuro, es decir, que considera los resultados alcanzados y las expectativas de éxito a futuro.	<p><i>Ilustración 3-Matriz de Eficacia Viable</i></p> <p>Fuente: (Hintze, 2003)</p>

Tablero de Control Institucional

Facilitar la toma de decisiones a partir de datos e indicadores clave, lo cual permite alinear los objetivos estratégicos con los operativos.

Ilustración 4-Tablero de Control Institucional



Fuente: (Hintze, 2003)

Fuente: Elaboración propia a partir de Hintze (2003)

Capítulo II: Efectos de la Globalización frente al Estado

En cuanto a los efectos de la globalización sobre el Estado es importante referirse a asuntos como la descentralización, las Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC, el desarrollo sostenible y otras tendencias que han impactado la gestión pública en Latinoamérica; la generación de valor público en el caso de la descentralización, surge de la complementariedad del sector público y el privado, durante los años 80's y los 90's varios países latinoamericanos se ven en la necesidad de implementar este mecanismo para responder de manera eficaz a las demandas de la sociedad (De Mattos, 1990).

La descentralización está estrechamente relacionada con el surgimiento de la Nueva Gestión Pública (NGP), que como se mencionó brevemente en el apartado anterior, introdujo elementos propios del sector privado en la administración pública. En este escenario hay espacio para el valor público desde dos perspectivas diferentes, una gerencial y otra democrática, la primera que describe el concepto como el resultado de vincular las decisiones estratégicas con la gestión eficiente de los recursos, y la segunda que lo asocia con la participación y el control ciudadano (Dunleavy & Hood, 1995).

Por otro lado, la globalización ha modificado la gestión pública a través de diversos avances, como las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), de acuerdo a Naser & Concha (2011) estas herramientas aumentan la eficiencia en la relación del Estado con los ciudadanos y las empresas, permiten establecer políticas públicas de manera más efectiva, mejoran la gestión de proyectos y el aprovisionamiento de servicios públicos. Otros autores como Pérez et al. (2022) coinciden en que el apoyo tecnológico mejora la gestión pública y que además lo puede hacer en términos de sustentabilidad, generando armonía en términos económicos, sociales y ambientales, en otras palabras, el valor público debe evolucionar con los

desafíos contemporáneos y apoyarse en las herramientas existentes para garantizar la transparencia y asegurar la correcta gestión de los recursos. Pacheco (2019) reafirma lo anterior, señalando que el Estado es el principal promotor del desarrollo sostenible, a través de políticas públicas que actualizan la forma en que se relaciona el Estado con los ciudadanos.

Según Gómez & Montesinos (2014), desde principios del siglo XXI se ha impulsado un instrumento de modernización del Estado conocido como gobierno electrónico “e-government”, que pretende actualizar la administración pública a través de las tecnologías de la información y la comunicación TIC.

“Con el apoyo de las TIC, se ha buscado reformar algunos de los procesos de la gestión pública y vincular más activamente a los ciudadanos con la administración. Se pretende que Internet se convierta en una herramienta para disminuir la carga burocrática en los trámites, promover la participación ciudadana, fortalecer la confianza en el Estado y viabilizar e incrementar la transparencia y la rendición de cuentas” (Gómez & Montesinos, 2014, p. 671).

En cuanto a la efectividad de este modelo estos mismos autores mencionan que “Aunque los niveles de transparencia son bajos, la ciudadanía comienza a reconocer en las TIC un potente instrumento de información y conocimiento de las acciones públicas”, sugiriendo que la información debe cumplir características de relevancia y comprensibilidad a fin de que sea oportuna a todos los ciudadanos.

Capítulo III: Contabilidad Gubernamental para la Gestión Pública

La contabilidad gubernamental es una herramienta clave en la gestión de los recursos públicos, cuyo objetivo principal es garantizar que el gasto público se administre de manera eficiente, transparente y responsable, y que a su vez proporcione información completa y precisa para la toma de decisiones. Ball & Pflugrath (2012) afirman que los gobiernos con malas prácticas contables no pueden tomar decisiones plenamente informadas sobre la asignación y el uso de recursos escasos; a partir de esta afirmación se destaca la importancia de principios fundamentales de la contabilidad pública, como: responsabilidad fiscal, transparencia y cumplimiento normativo, los cuales son determinantes para asegurar una gestión pública eficiente y responsable.

De acuerdo a Ball & Pflugrath (2012) y FMI (2011), la transparencia permite a los gobiernos abordar problemas económicos subyacentes y controlar situaciones relacionadas con la deuda pública, además de incentivar la confianza ciudadana devastada por prácticas contables deficientes del sector, lo que motiva las críticas de los demás sectores y agentes de la sociedad sobre los estrictos estándares de contabilidad para el sector privado mientras que el gobierno es reacio a implementar modelos y prácticas equivalentes. Estos mismos autores aluden al constante temor en los gobiernos sobre implementar mejores prácticas contables por los elevados costos, sin embargo, afirman que los beneficios de evitar malas decisiones y fraudes financieros superan significativamente esos costos.

No obstante, la contabilidad gubernamental ha evolucionado desde métodos tradicionales basados en el efectivo hasta el reconocimiento y la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), esta transición ha sido fundamental

para lograr la rendición de cuentas y un mayor grado de transparencia, sumando beneficios en gestión financiera y confianza pública (Ball & Pflugrath, 2012).

Romero (2013) en su libro "Presupuesto Público y Contabilidad Gubernamental" destaca la importancia del presupuesto para la planificación y el control de las finanzas públicas, señalando que cuando el presupuesto está bien elaborado y se ejecuta de manera correcta, permite asegurar la transparencia y facilita la rendición de cuentas. También enfatiza en la importancia de que la contabilidad gubernamental se base en principios uniformes y consistentes, lo que permite una mejor comprensión de la información y garantiza su comparabilidad a lo largo del tiempo. Este autor coincide con Ball & Pflugrath (2012) en que la contabilidad del sector público debe basarse en el devengo. Incluye también la importancia de la auditoría y los sistemas de control interno para prevenir irregularidades, verificar la legalidad y promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Por otra parte, sugiere la participación ciudadana como un método de control en la gestión pública y de apoyo en las políticas públicas.

Por otra parte, la divulgación de información financiera y presupuestal es un elemento crucial para asegurar la transparencia en la gestión pública y fomentar la rendición de cuentas ante la ciudadanía. En este sentido, la Divulgación de Información Financiera y Presupuestal en Internet (DIFI) se presenta como una herramienta clave que según Gómez y Montesinos (2014) debe cumplir ciertas condiciones y características de integridad, oportunidad, comprensibilidad, relevancia, confiabilidad y comparabilidad, lo que incluye que las cuentas puedan ser consultadas en línea, que la información se publique o provea de forma regular, que permita la comparación entre periodos y este respaldada mediante gráficos y comentarios que permitan su total entendimiento. Estas condiciones no solo favorecen la comprensión de los datos por parte del público, sino que también están alineadas con las características cualitativas de la

información financiera descritas en el Marco Conceptual de las NIIF (IFRS Foundation, 2018), las cuales guían la elaboración y presentación de la información financiera en todos los sectores.

Sin embargo Gómez (2007) afirma que es necesario replantear el rol de la contabilidad en la sociedad, para contribuir al bienestar humano, a la protección de la diversidad y a la consolidación de la democracia, que a menudo están en peligro por las constantes crisis sociales, ambientales y políticas, ya que si bien la contabilidad es una práctica social e institucional, con gran influencia en el poder político, económico y el orden social, tiene una carga moral significativa por su impacto y utilidad en la sociedad, pero las posibilidades de visualizar la contabilidad como una disciplina social, fundamentada en lo moral han sido escasas por la visión tradicional que asocia la disciplina al control del capital y los recursos.

Superar la visión tradicional de la contabilidad requiere considerarla como una disciplina social, capaz de incorporar valores como la justicia social, la equidad, la protección de la democracia y la preservación ambiental. En ese orden de ideas, el rol de la democracia depende de la perspectiva que se adopte, hoy por hoy, la contabilidad se percibe como una herramienta de medición y control, dado que se ha presentado de esta forma en escenarios académicos, laborales y cotidianos (Gómez, 2011).

De acuerdo a Gómez (2011), la visión tradicional de la contabilidad limita el concepto de valor a estimaciones numéricas sin tener en cuenta el valor como una construcción social. Por tal razón critica las prácticas contables que se enfocan en crear valor a través de fórmulas financieras sin considerar el contexto social en que se desarrollan; para ilustrar su crítica, Gómez emplea la metáfora del iceberg para explicar la disciplina contable, en primer lugar, compara la parte visible del iceberg con el pensamiento tradicional que sostiene que los fundamentos de la contabilidad son invariables, es decir, que su rol en la sociedad, las organizaciones y el mercado

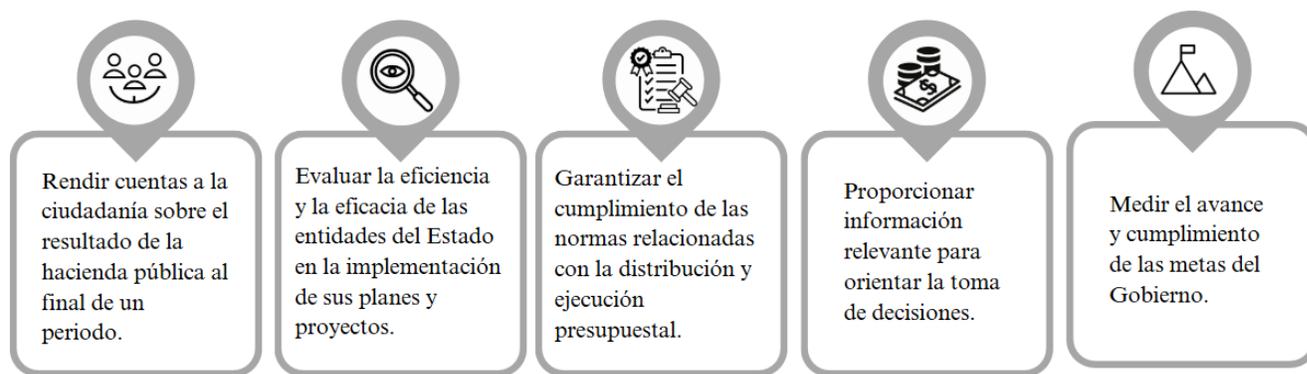
se basa en representar fielmente la realidad a través de métricas matemáticas, teoría de conjuntos e investigación de las operaciones; No obstante, el autor enfatiza la necesidad de sumergirse y profundizar en los componentes de la contabilidad que están más allá de lo evidente, pues así como ciertas características del iceberg dependen de factores contextuales (por ejemplo su tamaño se ve afectado por la temperatura del agua), la contabilidad también puede verse influenciada por su entorno y en ese orden de ideas la naturaleza y el propósito de la contabilidad varían.

Mendoza et al, (2018) señala que existen vacíos en cuanto a estudios empíricos que no permiten analizar el uso práctico de la contabilidad y medir su efectividad, lo cual es relevante para identificar potenciales aportes y aspectos de mejora relacionados con la disciplina y su aplicación. El autor también indica que, que la contabilidad gubernamental es un elemento primordial en la gestión pública al facilitar el control de los recursos, pero la falta de información sobre la práctica limita la relevancia de los marcos conceptuales, ya que no existe un equilibrio entre la teoría y la aplicación en contextos reales.

La contabilidad está sujeta a normas y regulaciones de diferente escala (local, nacional e internacional) por lo cual incluye procedimientos de aprobación y sistemas de control, por lo general el sistema de contabilidad gubernamental en cada Estado es un órgano descentralizado que facilita la agregación y consolidación de la información financiera de todas las entidades públicas, de este modo se asegura que dicho sistema sea integral, único y uniforme. Al igual que en el sector privado, la contabilidad gubernamental se basa en principios contables que aseguran la veracidad en la administración de ingresos, gastos e inversiones públicas y a su vez facilita las actividades de auditoría que ejercen los organismos de control (Mendoza et al., 2018).

Ahora bien, en cuanto a los objetivos de la contabilidad gubernamental se señalan los siguientes:

Ilustración 2-Objetivos de la Contabilidad Gubernamental



Fuente: Elaboración propia a partir de Mendoza et al. (2018)

Capítulo IV: Evolución de la Gestión Pública y la Contabilidad Gubernamental para la Creación de Valor Público en Colombia

4. 1 Evolución de la Gestión Pública en Colombia

Para hablar de valor público en Colombia es necesario referirse a diferentes acontecimientos que a lo largo de la historia contribuyeron a desarrollar este enfoque; como ya se ha mencionado, a finales el siglo XX diversas crisis políticas, económicas y sociales, impulsaron reformas en la gestión pública, dando paso a la Nueva Gestión Pública (NGP), iniciando así un proceso de modernización del Estado. Tras la implementación inicial de este modelo, surgió la necesidad de adoptar practicas pos burocráticas a fin de establecer una administración más flexible y con orientación a resultados, poco después, apareció la necesidad de enfatizar en la creación de valor público y tras esta, se impulsó la gestión por procesos y la gestión por resultados, la primera con el objetivo proporcionar mayor claridad en la definición de los objetivos institucionales, permitiendo una mejor evaluación de los resultados obtenidos. La segunda, por su parte, buscaba asegurar que las políticas públicas generaran impactos concretos y positivos en la sociedad (Granados, 2021).

Tabla 5- Caracterización de la NGP

Caracterización de la NGP	
Qué	-Modernizar el Estado. -Mejorar el desempeño de las instituciones. -Aumentar la eficiencia gubernamental.
Cómo	-Evaluación de la Gestión Pública. -Gestión por resultados. -Implementación de las Tics. -Orientación a la ciudadanía.
Para qué	-Generar creación de valor público.

Fuente: Elaboración propia a partir de Granados (2021)

De acuerdo a Granados (2021) el primer paso para la implementación de la NGP se da en 1991 con la promulgación de la Constitución Política de Colombia (1991) pues a través de ella “se establecieron los principios de la función administrativa del Estado colombiano bajo una mirada de eficiencia y efectividad en el cumplimiento de las funciones del Estado y se enmarcó el concepto de control interno como un garante del cumplimiento.” Específicamente los artículos 209 y 343 de la Constitución Política de Colombia (1991) abarcan estas disposiciones.

Los lineamientos que en adelante de 1991 han abogado por el cumplimiento y la evolución de la gestión pública, se desprenden de la constitución nacional, siguiendo la debida estructura en cuanto a promulgación de leyes y decretos de ley se trata; conforme a lo que expresa Granados (2021) las leyes y decretos que influyen en la evolución de la gestión pública se citan a continuación en la siguiente tabla:

Tabla 6-Lineamientos promulgados a partir de 1991 sobre gestión pública

Lineamiento	Epígrafe	Temática general
Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones	Definió la normatividad básica y estableció los principios generales para el ejercicio del control interno en las entidades del Estado.
Ley 152 de 1994	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo	Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos y condiciones para realizar la evaluación. Dichos sistemas tendrán en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios, y establecerán los procedimientos y obligaciones para el suministro de la información por parte de las entidades. Para lo anterior se

		aplicarán los principios de eficiencia, de eficacia y responsabilidad.
Ley 482 de 1998	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	Crea el Sistema de Desarrollo Administrativo como un conjunto de elementos de carácter administrativo para la gestión y manejo de recursos humanos, técnicos, material, físico y financiero orientado a fortalecer la capacidad administrativa y de desempeño institucional.
Ley 872 de 2003	Por la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad en la rama ejecutiva del poder público y en otras entidades prestadoras de servicios.	Se crea el Sistema de Gestión de Calidad en la rama ejecutiva del poder público, cuyo objetivo es que las entidades dirijan y evalúen su desempeño en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de servicios. En el artículo 3 de la ley se enuncia que el Sistema de Gestión de Calidad es complementario al Sistema de Control Interno y que puede integrarse en cada uno de sus componentes.
Decreto 4110 de 2004	Por el cual se reglamenta la Ley 872 de 2003 y se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública.	Se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 versión 2004 en la cual se definen las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar e implementar y mantener el Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades del Estado.
Decreto 1599 de 2005	Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano	Se adopta el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) como un documento técnico que presenta la estructura única con principios y elementos estandarizados para facilitarle a las entidades públicas el establecimiento de los sistemas de control interno.
Decreto 4485 de 2009	Por medio de cual se adopta la actualización de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública.	Se actualiza la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 versión 2009, en la cual plantea que los sistemas de gestión y sistemas de control interno son dos herramientas para contribuir al fortalecimiento de la operación de las organizaciones que los usan (numeral 1.3.1).

Decreto 2482 de 2012	Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión.	Se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión. Este decreto adopta la primera versión del MIPG, como un instrumento que articula las políticas nacionales para la planeación, la gestión y el reporte del desempeño de las entidades públicas.
Ley 1753 de 2015	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.	A través de esta ley, se expide el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018, el cual en su artículo 133 integró los Sistemas de Desarrollo Administrativo y el Sistema de Gestión de Calidad en un solo sistema de gestión, el cual debe articularse con el Sistema de Control Interno.
Decreto 1083 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública	Mediante este decreto, en sus títulos 22 y 23, se establece el Sistema de Gestión, que integra el Sistema de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad y su articulación con el Sistema de Control Interno mediante el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).
Decreto 1499 de 2017	Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.	Se actualiza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) estableciendo una nueva definición del concepto de Sistema de Gestión en donde se propone a MIPG como un sistema de gestión global y suficiente. Esta norma deroga la Ley 872 de 2003 y quita continuidad a la norma NTCGP 1000.

Fuente: Granados (2021)

4.2 Evolución de la Contabilidad Gubernamental en Colombia

La materialización y avances de la contabilidad gubernamental en Colombia están ligados a los propios avances de la gestión pública, con la NGP surgieron propósitos relacionados con el buen manejo y control de los recursos públicos y así mismo como la Constituyente de 91 fue el punto de partida para la evolución de la gestión pública, también lo fue para la evolución de la contabilidad gubernamental (Gómez & Montesinos, 2012).

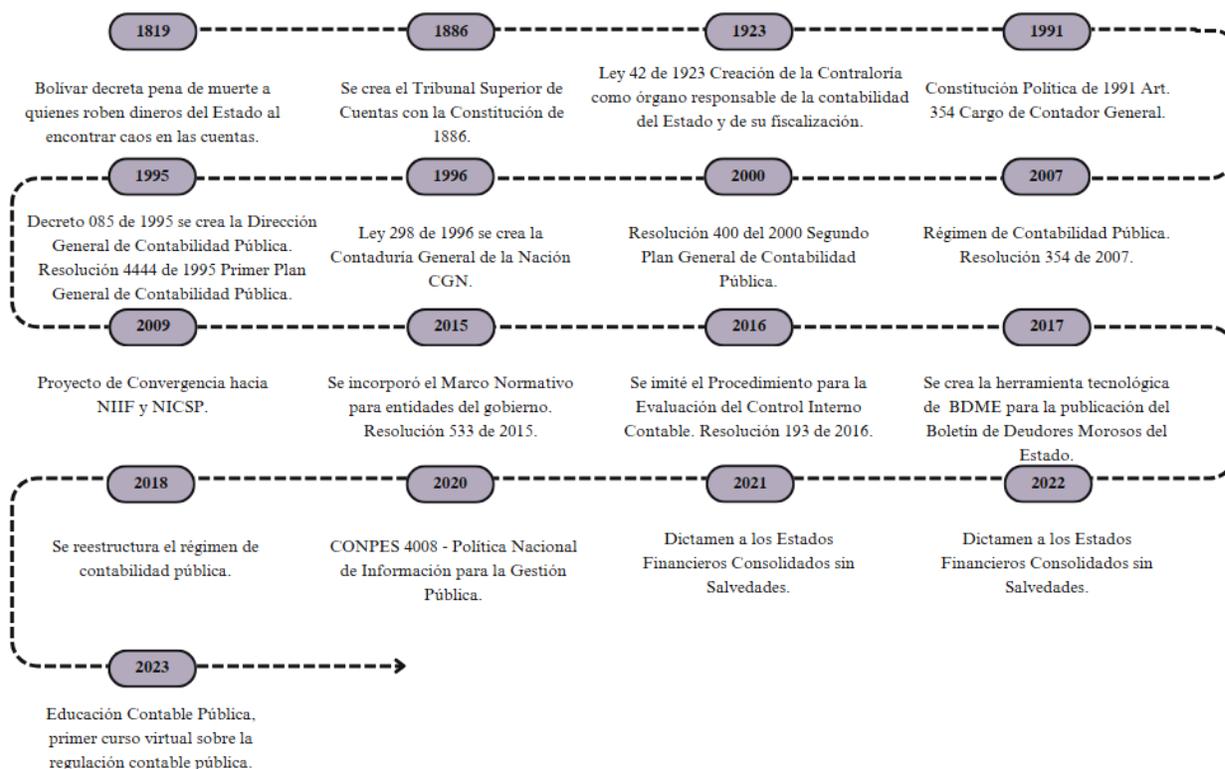
La Constitución Política de Colombia (1991) mediante su artículo 354 crea el cargo de Contador General de la Nación con la siguiente promulgación:

“Habrá un Contador General, funcionario de la rama ejecutiva, quien llevará la contabilidad general de la Nación y consolidará ésta con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan, excepto la referente a la ejecución del Presupuesto, cuya competencia se atribuye a la Contraloría.

Corresponden al Contador General las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley.”

Previo a la constitución nacional, la contabilidad pública en Colombia ya presentaba algunos antecedentes que se muestran a continuación junto con los hallazgos más significativos de la evolución que ha tenido el país en contabilidad gubernamental.

Ilustración 3-Avances históricos de contabilidad Gubernamental en Colombia



Fuente: Elaboración propia a partir de (Romero, 2013; Gómez y Montesinos, 2012; y CGN)

Detallando los sucesos contemporáneos y posteriores a la constitución, es importante aclarar que la figura de contador público se creó con la intención de “separar las funciones de normalización, centralización y consolidación de la contabilidad del sector público y su control externo. Esta misión era desarrollada por la Contraloría.” (Gómez & Montesinos, 2012).

Cuatro años después de promulgada la nueva constitución, se crea la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) mediante el Decreto 085 de 1995, y a finales del mismo año se emite el primer Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) con la Resolución 4444 donde se acoge un modelo contable basado en el devengo y la partida doble. Hasta 1996 la DGCP era una dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pero es entonces cuando a través de la Ley 298 de 1996 se crea la Contaduría General de la Nación (CGN) como una unidad con

autonomía administrativa, técnica y presupuestal. En 1999 el PGCP fue expuesto a evaluación y como resultado de la misma se aprobó su reforma con la Resolución 400 del 2000. En el año 2007 se expide la Resolución 354 que adopta el Régimen de Contabilidad Pública, estructurándolo en tres componentes fundamentales: el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos Contables y la Doctrina Contable Pública, además se introdujeron criterios fundamentados en los estándares internacionales (Gómez & Montesinos, 2012; CGN, 2013).

En 2009 se inició formalmente el proyecto de convergencia del Régimen de Contabilidad Pública hacia las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). Posteriormente la CGN publicó un documento y dos resoluciones con el propósito de alinear la contabilidad gubernamental a los estándares internacionales y establecer procedimientos para la evaluación del Control Interno Contable; se trata de un documento publicado en 2013 titulado “Estrategia de convergencia hacia Estándares Internacionales”, y de las resoluciones 533 de 2015 “Marco Normativo para Entidades del Gobierno” y 193 de 2016 “Procedimiento para la evaluación del control interno contable”. Con el proceso de convergencia se hizo necesario reformar la estructura del régimen de contabilidad pública en 2018, conllevando a que la CGN ampliara su rango de responsabilidades. En 2020 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) emitió el CONPES 4008 “Política Nacional de Información para la Gestión Financiera Pública”, con el objetivo de mejorar la calidad de la información financiera y fortalecer la transparencia en la gestión (CGN, s.f.).

Capítulo V: Generación de Valor Público a través de la Contabilidad: principales aportes y retos en el sector público

A continuación, se presentan los resultados de la investigación sobre la generación de valor público a través de la contabilidad. En este análisis, se exploran tanto los principales aportes de la contabilidad pública como los desafíos que enfrenta para cumplir con su rol dentro de la gestión pública. Estos resultados destacan la necesidad de adaptar la disciplina contable a los nuevos requerimientos sociales y ambientales, asegurando que la contabilidad no solo cumpla con su función financiera, sino que también contribuya a la sostenibilidad, la transparencia y el bienestar colectivo. Se incluyen aportes basados en los avances de nivel nacional e internacional.

Gómez & Montesinos (2012), citando a World Bank (2003) “En el plano nacional, la contabilidad gubernamental ha avanzado significativamente, y su desarrollo sigue siendo superior al del sector privado”. Esto, según los autores “se debe a la existencia y al liderazgo de la CGN, dado que no hay un regulador de similares condiciones en el sector privado.”

Autores como Machado et al. (2012) coinciden en que el rol de la CGN ha sido determinante para la evolución de la contabilidad gubernamental en el país, no obstante, señalan que a pesar de su trabajo de organizar, consolidar, presentar, validar y crear la información contable, que es valioso para las decisiones del Estado y el control ciudadano, su esfuerzo no es suficiente para cubrir otras áreas más allá de lo financiero y por lo tanto proponen ampliar la cobertura de la contabilidad en el ámbito público, incluyendo nuevos enfoques como lo social, ambiental y cultural, de esta manera la disciplina contable procuraría el bienestar social y sería una alternativa para enfrentar problemáticas como la corrupción. En palabras de Jiménez (2012) “la contabilidad está en deuda con la sociedad en términos de la propuesta de la contabilidad para

la gestión social y ambiental”, es decir que su propuesta carece de verdadero sentido y valor para los usuarios de la información, en el marco de la responsabilidad social y el interés público.

Sarmiento (2020), Mejía & Vargas (2012) plantean que el problema de la contabilidad en el escenario público es de perspectiva, teniendo en cuenta que tradicionalmente se concibe como la disciplina encargada de proporcionar información útil para la toma de decisiones pero originalmente está fundamentada en valores como la equidad y la justicia social, reafirmando así el compromiso ambiental, el valor de la naturaleza, la ética de vida y la transparencia informativa; entonces se hace necesario retomar la propuesta original de esta disciplina para que sea integra y sostenible.

Los autores y referentes mencionados hasta ahora abogan por dos argumentos en materia de contabilidad pública tratándose esencialmente de asuntos públicos, dichos argumentos son de un lado los aportes de la contabilidad al sector público y el segundo los desafíos que tiene la disciplina en este mismo sector. En las siguientes tablas se hace una distinción de los argumentos, señalando los principales aportes en base a Quintanilla et al, (2019) y los principales retos o desafíos a partir de Bautista (2010) y Gómez (2023).

Tabla 7-Aportes de la Contabilidad Gubernamental al sector público

Aportes de la contabilidad al sector público	
Presupuesto	Definir los recursos económicos necesarios para materializar las políticas públicas, establecer una relación de equilibrio entre costo-beneficio y ser una herramienta de control para los grupos de interés.
Contabilidad de costos	Todos los proyectos necesitan valoración, análisis y control de los costos asociados al desarrollo del mismo para garantizar eficiencia, eficacia y lograr el mejor aprovechamiento de los recursos a través de su optimización.

Rendición de cuentas	La contabilidad es una forma clara y organizada de presentar informes sobre la utilización de los recursos.
Evaluación de desempeño	Los estados financieros permiten comparar y analizar financieramente cada entidad, para así mismo evaluar su desempeño en términos de eficiencia.
Cumplimiento normativo- Estándares Internacionales	Con la adopción de la NICSP se hizo posible la modernización de la regulación contable pública, mejorando los procesos de consolidación de Estados Financieros y agregación de informes.
Divulgación de la información	Garantizar el derecho a la ciudadanía de estar informados y ser veedores de las acciones del Estado, lo que ha tomado gran relevancia través de las TIC.

Fuente: *Elaboración propia a partir de Quintanilla & Díaz (2019)*

Tabla 8-Desafíos de la contabilidad en el sector público

Desafíos de la contabilidad en el sector público	
Retomar la caracterización original	De acuerdo a Bautista (2010) la "fe pública" es una prueba de las manifestaciones de la naturaleza pública de la contabilidad, surge de la necesidad de llevar un control de las cuentas del Estado y garantizar la transparencia; pese a lo anterior, el máximo desarrollo de la disciplina se ha logrado en el sector privado, descuidando planteamientos iniciales de la disciplina que la reconocen como multidisciplinar y al servicio de la sociedad.
Formación académica de contadores	La formación de contadores públicos en asuntos públicos consolida un reto importante para la academia, debido a su marcado enfoque en asuntos financieros y empresariales. (Gómez, 2023)

Creación de valor público	La contabilidad en el sector público está ampliamente desarrollada en lo que respecta al registro, medición y valoración de las cuentas del Estado, no obstante, no existe concepto o determinación contable para determinar si los proyectos crean valor público o lo destruyen. (Bautista, 2010)
---------------------------	--

Fuente: Elaboración propia a partir de (Bautista, 2010; Gómez, 2023)

Aunque en cantidad los retos son menores a los aportes, su distinción los hace más complejos y desafiantes; ya sea de manera individual o en su conjunto demandan un alto nivel de análisis crítico, de un enfoque innovador y de crear sinergia con la colaboración de todos los sectores de la sociedad. Además, que hablando de gestión pública y teniendo en cuenta que no es constante en el tiempo y por el contrario es dinámica y supedita a variaciones del entorno, los enfoques tradicionales no son suficientes, entonces se requiere creatividad y adaptabilidad para encontrar soluciones efectivas.

En ese orden de ideas, se hace necesario estudiar la generación de valor público a partir del desarrollo sostenible, la responsabilidad social, la contabilidad social y ambiental. Mantilla et al. (2015) mencionan que para aportar al desarrollo sostenible desde la contabilidad, se requieren esfuerzos más allá de lo financiero, integrando variables sociales y ambientales, de modo que puedan ser medidas, evaluadas y controladas, coincidiendo con Talero (2007) en que los contadores públicos tiene un papel crucial en el control y la legitimación del desempeño social y ambiental de las organizaciones, pero aun así se requiere mayor grado de compromiso para desarrollar sistemas de contabilidad y comunicación ambiental para evaluar el desempeño de cada organización; el caso de implementación del System of environmental Economic Accounting (SEEA) en 2014 por parte de las Naciones Unidas en colaboración con otros organismos multilaterales, al que hace referencia Avellán (2019), es un esfuerzo por reconocer

que si la contabilidad es una herramienta de datos cuantificables efectiva en la toma de decisiones, también lo es para medir el impacto al medio ambiente por parte de las organizaciones, en términos económicos; dicho sistema propone implementar indicadores para monitorear el uso de los recursos naturales y relacionarlo con estadísticas económicas a fin de proporcionar información útil para que los gobiernos tomen decisiones en la formulación de políticas públicas y planes de acción que aseguren avances efectivos en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El papel de la contabilidad en el desarrollo sostenible, según Vaca & Ramírez (2018), no debe limitarse a los tres pilares básicos: crecimiento económico, inclusión social y equilibrio medioambiental, se hace necesario incluir un cuarto pilar: la cultura; entendiendo la contabilidad como un producto de las relaciones sociales y de carácter histórico, con el propósito de fomentar el diálogo con otras disciplinas que estudian al hombre y la cultura. En este contexto la contabilidad debe trascender los fines económicos y la maximización de utilidades, convirtiéndose en un sistema de información comprometido no solo con las organizaciones, grupos o individuos, sino también con la humanidad; en ese sentido, la contabilidad social se presenta como un lenguaje que facilita el diálogo, promueve el desarrollo humano y genera valor.

Macías & Velásquez (2017) señalan que existe un debate sobre la contabilidad social y ambiental, teniendo en cuenta que se identifican dos enfoques que son gerencial y crítico, de acuerdo a los autores el primer enfoque es el original y se orienta a la visualización de impactos negativos a la sociedad y el ambiente para ser corregidos a través de la gestión, a su vez da origen al segundo enfoque, el cual indica que las organizaciones que más contaminan son las más interesadas en la contabilidad social y ambiental, como si se tratase de limpiar la imagen de

las empresas, en ese sentido se considera que estos discursos han sido capturados por grupos dominantes que han modificado su sentido original.

Como se ha expuesto en el párrafo anterior, la contabilidad social y ambiental se relaciona con la responsabilidad social y de acuerdo a Santa et al. (2021), esta última en el ámbito público, es una herramienta de gestión para generar cultura en la sociedad, que a través de indicadores exige una evaluación constante de la administración pública y los objetivos de los Planes de Desarrollo. En ese orden de ideas, la administración pública socialmente responsable es aquella que comprende transparencia, gobernanza, empleabilidad, servicios públicos adecuados e inversión social, considerando lo mencionado en secciones anteriores sobre aspectos clave que hacen parte de la gestión y el valor público (aspectos morales, jurídicos y éticos, cumplimiento de disposiciones legales y logro de resultados).

Gómez (2024) justifica la necesidad de unir la contabilidad pública con la generación de valor público, basándose en 3 elementos: el desarrollo sostenible, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y la pérdida de relevancia de la información financiera que reporta la IFRS y otros reguladores de la profesión contable:

Tabla 9-Relación de la Contabilidad para el abordaje del Concepto de Valor Público

Elemento	Justificación
Desarrollo sostenible	Considerar la posibilidad de incluir los aspectos entorno al desarrollo sostenible dentro de la generación de información contable y la valoración de bienes y servicios ambientales tiene que ver con la posición o la línea institucional frente a la naturaleza y sus interacciones (Díaz & León 2021; Díaz & López, 2021)

MIPG	El MIPG es un enfoque que guía a las organizaciones del Estado en su operación, siguiendo un ciclo de planear, ejecutar, verificar y actuar. Su objetivo es articular los planes de desarrollo para garantizar resultados integrales y de calidad que respondan a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, promoviendo la generación y/o creación de valor público. En este modelo la contabilidad juega un papel importante, teniendo en cuenta que las entidades deben reportar que derechos han garantizado en el ejercicio de sus funciones y través de los cuales han agregado valor a la sociedad. (Gómez, 2024)
Pérdida de relevancia de la información Financiera	Recientemente, los organismos reguladores y las entidades articuladoras a nivel nacional e internacional que supervisan la profesión contable han expresado una creciente preocupación por la disminución de la relevancia y el impacto de la información contable en la sociedad. Esta situación se debe a factores como el tamaño de la información, los requisitos complejos y otras variables que desvían la atención de lo que realmente se desea comunicar, lo que a su vez reduce la capacidad de generar un impacto significativo en la comunidad. (Gómez, 2024)

Fuente: Elaboración propia a partir de (Gómez, 2014; Díaz & León 2021; Díaz & López, 2021)

La opinión de Gómez (2024) enfatiza en la posibilidad de comunicar a través de la contabilidad, de ir más allá de elaborar, consolidar y reportar los estados financieros, según el autor “crear valor público desde la contabilidad es que la información de los estados financieros sea útil para alguien”. En su análisis, Gómez hace referencia a los avances de la contabilidad pública en Colombia y señala que si bien todo inició con la contabilidad presupuestal, actualmente se ha expandido hacia otros conceptos como la contabilidad social y la contabilidad para la sostenibilidad, entre otras perspectivas que evidencian dicho avance, principalmente porque “la contabilidad es la operatoria que ayuda a organizar la gestión”, pero así mismo afirma que no es suficiente, teniendo en cuenta la creciente necesidad de hacer que la información sea útil, de innovar en su provisión y de garantizar transparencia, eficiencia, así como sustentabilidad social y ambiental para crear valor público a través de esta disciplina.

Entonces, Gómez (2024) destaca que para generar valor público desde la contabilidad no es necesario modificar los reconocimientos contables; es fundamental que esta continúe alineada con los estándares internacionales. Sin embargo, es imprescindible validar las expectativas de los usuarios de la información, adaptándose a un entorno en constante cambio, impulsado por la tecnología, la inteligencia artificial y otros avances. Esto permitirá una mejor conexión con la ciudadanía, promoviendo una contabilidad de calidad. Además, Gómez señala que la contabilidad debe enfocarse en comunicar, en lugar de simplemente informar, lo que implica ir más allá de transmitir datos.

Capítulo VI: Impacto de la centralización en contabilidad pública frente a los territorios

La consolidación de la información contable pública en Colombia enfrenta desafíos importantes derivados de la centralización del sistema. Aunque la Contaduría General de la Nación (CGN) lidera los procesos de normalización, centralización y consolidación, persisten brechas significativas entre el nivel central y los niveles locales.

A través del Decreto 143 de 2004 se reformó la estructura de la Contaduría General de la Nación (CGN) y se establecieron las funciones de sus dependencias, específicamente en los artículos 5, 6 y 7 se determinan tres procesos misionales a cargo de cada una de sus dependencias.

Tabla 10-Funciones de la CGN por Dependencia

Dependencia	Proceso Misional	Descripción
Subcontaduría General de Investigación	Normalización y culturización contable	Coordina la investigación y normatividad contable pública, emitiendo conceptos, capacitando servidores públicos, y definiendo estados financieros e informes para garantizar el desarrollo institucional y normativo en contabilidad pública.
Subcontaduría de Centralización	Centralización de la Información	Centraliza y valida información financiera pública mediante directrices, asistencia técnica y seguimiento a entidades, asegurando la calidad, consistencia y oportunidad de los datos en el Sistema CHIP.
Subcontaduría de Consolidación	Consolidación de la Información	Consolida información financiera pública, diseña metodologías, coordina balances generales y desarrolla sistemas de información para análisis y seguimiento de la situación financiera pública en Colombia.

Fuente: Elaboración Propia a partir del Decreto 143 de 2004

La CGN recibe información de entidades públicas nacionales y territoriales a través del Sistema CHIP-Consolidador de Hacienda e Información Pública; la información que dichas

entidades reportan a la CGN incluye: Información Contable Pública - convergencia (ICPC), Evaluación del Control Interno Contable (ECIC), Boletín de Deudores Morosos del Estado (BDME). Al 30 de septiembre de 2024 el número de entidades que reportan es de 4.031 distribuidas por niveles como se muestra a continuación:

Tabla 11-Entidades registradas en el sistema CHIP 2024

Nivel / Marco Normativo	Banco de la República	Sistema General de Regalías	Gobierno General	Empresas que cotizan	Empresas que no cotizan	Entidades en liquidación	Total
Banco de la República	1						1
Sistema General de Regalías		1					1
Nivel Territorial			2,101	28	1,797	28	3,675
Nivel Nacional			279	34	38	3	354
TOTAL	1	1	2,101	62	1,835	31	4,031

Fuente: (CGN, 2024)

El trabajo de la CGN ha impulsado diversas aproximaciones en la generación de valor público, pero de acuerdo con Santamaria (2024), sigue enfrentando el desafío de lograr que la calidad en la información que reporta cada entidad, sea la esperada, cumpliendo con la normatividad vigente y las características cualitativas de la información. Este desafío esta principalmente influenciado por la falta de articulación con los territorios como resultado de la centralización; lo que a su vez genera una brecha significativa entre los lineamientos nacionales y las dinámicas locales, situación que se intensifica por la presencia de grupos al margen de la ley en los territorios más apartados del nivel central, donde además se enfrentan problemas de corrupción, desarrollo de actividades ilícitas, limitaciones tecnológicas y presupuestales, que

distorsionan las economías locales y dificultan la generación de informes confiables, pues la información reportada tiende a ser incompleta, manipulada e inconsistente.

Según Jurado (2017) el proceso de consolidación de la información contable pública de la CGN está regulado por las NICSP y aunque es un gran avance no significa que este modelo no enfrente dificultades, según el autor la falta de sistemas integrados y la ausencia de control riguroso sobre la calidad de los datos reportados son los desafíos más comunes junto con la necesidad de capacitar los funcionarios en los distintos niveles y la actualización tecnológica de las entidades públicas en algunos niveles, pues hay regiones que no cuentan aun con acceso a internet. Al respecto Velásquez y Pérez (2018) señalan que para avanzar en la modernización de la contabilidad pública es necesario adoptar un enfoque colaborativo entre las instituciones reguladoras y los usuarios de la información contable.

De acuerdo a Salnave & Lizarazo (2017) el Sistema de Control Interno del Estado colombiano presenta debilidades relacionadas con la falta de sentido de pertenencia hacia lo público, cultura ética deficiente, limitaciones financieras y tecnológicas de las organizaciones, lo que genera desconfianza ciudadana y problemas en la rendición de cuentas. En ese sentido, para superar dicho desafío, se sugiere que la CGN como principal regulador de la contabilidad pública en Colombia, fortalezca su labor mediante un enfoque más inclusivo y descentralizado, adoptando estrategias en alianza con las entidades gubernamentales, instituciones académicas y comunidades locales para lograr la capacitación de los funcionarios públicos, la actualización tecnológica y el fortalecimiento de la cultura de la rendición de cuentas, para asegurar la calidad y confiabilidad de la información contable.

Capítulo VII: ¿Cómo transformar la contabilidad pública para generar efectivo valor desde los territorios?: Un enfoque socioambiental

La única forma de generar valor público para los territorios desde la contabilidad, es a través de un enfoque más incluyente y cercano a las realidades locales, que incorpore la sostenibilidad y garantice que las políticas públicas sean efectivas y responsables con los territorios. En adelante se describen algunas propuestas para lograr dicho enfoque.

Expósito & González (2019) señalan que la formación continua de los funcionarios públicos a cargo del registro y consolidación de la información contable es indispensable para mejorar el control y el uso eficiente de los recursos públicos; la capacitación es una herramienta efectiva para reducir deficiencias en los procesos contables, además de las alianzas entre instituciones educativas y entidades gubernamentales. Así mismo Jurado & Valencia (2021) señalan la importancia de implementar medidas que mejoren la gestión del conocimiento al interior de las organizaciones para optimizar procesos organizacionales y fortalecer el capital intelectual en el sector público.

Ahumada et al, (2022) y Gómez et al, (2024) proponen transformar la contabilidad, incorporando un enfoque intercultural que permita vincular los saberes ancestrales y los conocimientos académicos para promover la educación contable como un escenario de interacción que promueva el reconocimiento de las diferencias culturales, históricas y económicas de las regiones colombianas, en ese sentido la disciplina podría adquirir mayor cercanía con los territorios articulando principios de reciprocidad, solidaridad y respeto por la naturaleza, más allá de los valores y estándares financieros que son insuficientes para abordar la complejidad de las dinámicas socioculturales de los territorios.

Romero (2023) sugiere un enfoque transdisciplinar que relaciona la contabilidad, la economía y la ecología para abordar de manera integral los desafíos ambientales y sociales de los territorios, la introducción de activos y pasivos ambientales en la contabilidad y la valoración de costos ambientales asociados al uso de los recursos naturales y servicios ecosistémicos, resaltan la importancia de medir el impacto humano en el patrimonio natural. Según el autor, la academia debe ser líder en la sensibilización y formación de principios de sostenibilidad para que las políticas públicas sean efectivas; por otra parte, resalta la importancia de que las comunidades se involucren activamente en la planificación territorial para garantizar que las decisiones sean éticas y responsables.

Por su parte Sánchez et al, (2019) indican que es necesario incluir aspectos culturales y ambientales que reflejen de forma más fiel las dinámicas sociales y territoriales; la contabilidad en una disciplina con potencial para representar no solo valores económicos, sino también dimensiones sociales, históricas y culturales. (Sánchez, 2018)

Para enfrentar las deficiencias relacionadas con el Sistema de Control Interno, Salnave & Lizarazo, señalan que es importante fortalecer la ética y la transparencia, además de adquirir un enfoque que involucre a todos los actores, principalmente del sector público. Por otro lado, enfatizan en la necesidad de automatizar procesos y hacer uso de las tecnologías para garantizar un control efectivo y sostenible en el tiempo.

En la siguiente tabla se describen 6 casos de regiones colombianas que evidencian la brecha entre el nivel central de la contabilidad pública y los territorios. Dichos casos justifican la necesidad de incorporar aspectos socioambientales en los sistemas de contabilidad para generar valor público y lograr una representación fiel de las dinámicas territoriales.

Tabla 12-Casos que evidencian la brecha en Contabilidad Pública

Aspecto	Roldanillo, Valle del Cauca	Salento, Quindío	Medellín, Antioquia	Sector Agropecuario-Departamento del Magdalena	Extractivismo Departamentos de Chocó, Nariño, Cauca, Antioquia y Bolívar	Vereda Granizal, Bello Antioquia
Autor/Año	Sánchez et al, (2019)	Sánchez et al, (2019)	Sánchez et al, (2019)	Codina (2022)	Rodriguez (2020)	Gómez et al, (2023)
Contextualización	Roldanillo es reconocido como un municipio con una rica tradición cultural, particularmente por ser sede de instituciones culturales importantes como el Museo Rayo.	Salento es un reconocido destino turístico; en esta población el turismo va cada vez en aumento y debido a esto enfrenta problemáticas socioambientales, sobre las cuales no se lleva seguimiento ni estimación contable.	Medellín ha impulsado la transformación social y urbanística a través de grandes proyectos de infraestructura. No obstante, el desarrollo socioeconómico no avanza de la mano con la preservación ambiental, por lo tanto, se hace necesario llevar un seguimiento del impacto de dichos proyectos sobre el ambiente.	Las prácticas del sector agropecuario en Colombia carecen de responsabilidad ambiental principalmente por la expansión de terrenos para la agricultura y la ganadería. Además, dichas empresas no cuentan con sistemas de valoración de los costos y beneficios ambientales.	El extractivismo minero ha generado graves daños ambientales, como degradación de ecosistemas, desplazamiento de comunidades y pérdida de biodiversidad. Aunque es económicamente importante, carece de regulación que incluya costos ambientales.	La vereda Granizal, en Bello, Antioquia, es el segundo asentamiento de desplazados más grande de Colombia, con 35,000 habitantes. Enfrenta exclusión social, violencia y falta de recursos.

Objetivo	Analizar cómo los informes contables reflejan (o no) las actividades culturales y ambientales en una región reconocida por su tradición artística.	Examinar cómo el turismo se contabiliza en los informes financieros.	Explorar cómo se manejan los impactos sociales y ambientales en los proyectos de infraestructura pública en la ciudad de Medellín.	Proponer un sistema de contabilidad que integre la gestión ambiental para que las empresas del sector agropecuario tomen decisiones basadas en la sostenibilidad.	Sugerir la implementación de la contabilidad medioambiental como herramienta para regular las actividades extractivistas y mitigar sus impactos negativos, garantizando un equilibrio entre sostenibilidad ambiental y desarrollo económico.	Sistematizar la experiencia de la contabilidad popular en siete organizaciones de Granizal para identificar sus roles pedagógicos y políticos, promoviendo la autogestión, solidaridad y reflexión crítica.
Metodología	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis documental de informes financieros del municipio. - Evaluación de la presencia de indicadores culturales y ambientales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas con funcionarios locales. - Análisis de reportes financieros relacionados con actividades turísticas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión de presupuestos de proyectos de infraestructura pública. - Análisis del impacto en tejido social y medio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental de literatura sobre contabilidad ambiental y su aplicación en el sector agropecuario. - Análisis práctico de sistemas de costos utilizados en empresas agropecuarias. 	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión documental de políticas públicas, normativas y antecedentes históricos relacionados con el extractivismo en Colombia. - Análisis exploratorio para identificar los impactos contables y ambientales. 	<ul style="list-style-type: none"> Se realizaron 14 talleres virtuales con organizaciones, abordando identidad organizacional, roles, redes comunitarias y recursos. Se usaron métodos como cartografía social, análisis de

				- Propuesta de un modelo integrado para la valoración de costos ambientales.	- Comparación de leyes nacionales y su coherencia con los principios de sostenibilidad.	actores y cocreación para recopilar datos y construir conocimiento desde la experiencia y el diálogo comunitario.
Resultados	- Los informes carecen de indicadores cualitativos sobre la gestión cultural y ambiental. - Se priorizan los aspectos financieros.	- Los ingresos turísticos no se reinvierten adecuadamente en proteger el patrimonio ni en mitigar impactos ambientales.	- Inconsistencias en el reporte de gastos relacionados con inclusión social y mitigación ambiental.	- Los sistemas contables actuales no consideran adecuadamente Los impactos ambientales. - la contabilidad ambiental puede ser una herramienta clave para medir y gestionar el impacto de las actividades empresariales en el medio ambiente.	- La minería tiene un alto impacto ambiental y social agravado por prácticas ilegales. - Existen contradicciones en las normativas que dificultan la aplicación de medidas de sostenibilidad. - la contabilidad medioambiental permite integrar costos ambientales en Los	Se identificaron recursos humanos y materiales, junto a necesidades como apoyo deportivo, psicosocial y tecnológico. Además, se fortalecieron alianzas externas con universidades y ONG, y se robustecieron redes internas para promover la cohesión social y el desarrollo

					procesos de regulación	comunitario.
Conclusiones	Es necesario incluir métricas culturales y ambientales en la contabilidad para facilitar la gestión integral del patrimonio cultural y natural.	Se requiere integrar variables sociales y ambientales en la contabilidad para que el impacto del turismo en la comunidad se reporte adecuadamente en los informes financieros.	- Es fundamental mejorar la rendición de cuentas sobre impactos socioambientales. - Grandes proyectos urbanos necesitan reportes más transparentes.	-Es fundamental implementar sistemas de contabilidad ambiental para garantizar la sostenibilidad empresarial y ambiental. - El sector agropecuario debe adaptarse a normativas internacionales como las ISO 14000 para ser más competitivo.	-Es esencial adoptar la contabilidad medioambiental para salvaguardar el medio ambiente frente a las actividades extractivistas. - Las empresas deben implementar políticas sostenibles, mientras que el Estado debe reforzar la regulación ambiental y la vigilancia del cumplimiento normativo.	La contabilidad popular se posiciona como una herramienta fundamental para resignificar las prácticas contables al adaptarlas a las realidades y necesidades locales, este enfoque permite superar las limitaciones del modelo tradicional centrado

						en el capital, priorizando valores como la solidaridad, el trabajo colectivo y la gestión comunitaria.
Recomendaciones	Adoptar prácticas contables con indicadores cualitativos que reflejen la realidad cultural y ambiental.	Desarrollar sistemas contables que prioricen la sostenibilidad cultural y ambiental en actividades económicas.	Incluir métricas de sostenibilidad y responsabilidad social en los informes contables.	-Integrar criterios de sostenibilidad en los sistemas contables y financieros beneficia por un lado al medio ambiente y por el otro mejora el reconocimiento de las empresas del sector. - Las empresas tienen la responsabilidad social de liderar iniciativas que minimicen su impacto ambiental.	-La contabilidad medioambiental no solo cuantifica impactos, sino que puede transformar las prácticas empresariales hacia modelos más responsables. - Su implementación requiere un cambio cultural en las empresas y una mayor capacitación de los profesionales.	-La experiencia demuestra que la contabilidad popular no solo es una herramienta técnica, sino también una práctica pedagógica-política que empodera a las comunidades para enfrentar desafíos estructurales.

					s en contaduría	
--	--	--	--	--	--------------------	--

Fuente: Elaboración propia a partir de Sánchez et al (2019); Codina (2022); Rodriguez (2020) & Gómez et al (2023)

Capítulo VIII: El Caso del Agua en Cáqueza: Análisis de la Situación del Servicio, Desafíos y Propuestas para la Creación de Valor Público

Contexto

Cáqueza es un municipio del departamento de Cundinamarca ubicado a 39 km de Bogotá, su economía se sustenta principalmente en actividades agropecuarias y comerciales, aunque en los últimos años ha cobrado importancia el sector turístico.

De acuerdo con el último reporte de categorización de Departamentos, Municipios y Distritos, Cáqueza es un municipio de sexta categoría, es decir, es uno de los municipios más pequeños del país (CGN, 2014).

Problemática

En los últimos meses ha surgido una problemática entorno al costo y la calidad del aprovisionamiento del servicio domiciliario de agua en el casco urbano del municipio; según fuentes locales de información, el 6 de noviembre de 2024 los ciudadanos se manifestaron por un incremento de entre el 100% y el 600% en el valor de las facturas; además, los ciudadanos denuncian que en repetidas ocasiones han manifestado que desde hace más de un año, la continuidad y calidad del servicio no es adecuado para garantizar el bienestar humano y el desarrollo económico de la población. (Benito, 2024; Oriente al Revés, 2024)

Descripción del abordaje

El abordaje de la problemática se realizó mediante una revisión de diversas fuentes de información, incluyendo reportajes periodísticos, comunicados de prensa oficiales, informes de entidades como la Superservicios y el conocimiento propio sobre la situación. La información se organizó en una línea del tiempo, permitiendo identificar los eventos más relevantes, así como los cambios en la gestión del servicio y las respuestas de la comunidad y de las autoridades.

La recopilación y análisis de la información permitió contextualizar la problemática desde sus orígenes hasta la actualidad, y a la vez proponer soluciones basadas en gestión eficiente, participación ciudadana y transparencia, con el fin de generar valor público a través de la provisión de un mejor servicio.

Línea del tiempo entorno a la problemática

1. El 10 de septiembre de 2018 se aprobó el presupuesto para la construcción del acueducto urbano del municipio por un total de \$7.821 millones de pesos. (Gobernación de Cundinamarca, 2018)
2. El 9 de octubre de 2018 se socializó el proyecto a la comunidad. (Gobernación de Cundinamarca, 2018)
3. El 6 de mayo de 2022, el entonces Gobernador de Cundinamarca, Nicolás García a través de su página de Facebook publicó un video en cual señala una discontinuidad en el suministro de agua del municipio, en primer lugar a causa de un accidente que conllevó al derrame de líquido sobre la fuente de abastecimiento y en segundo lugar, por remociones en masa sobre el trazado inicial del proyecto del acueducto, ocasionadas por las fuertes lluvias; el mandatario además indica que el avance de la construcción del acueducto es de un 75%. (García, 2022)
4. El 22 de febrero del 2023 la comunidad se manifiesta en desacuerdo por el contrato de privatización de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Cáqueza S.A ESP celebrado entre la Administración Municipal y la empresa Proyecto de Inversión Latam – PROLATAM quien se encontraría a cargo del suministro de este servicio a partir del 1 de enero del año en mención. (Oriente al Réves, 2023)

5. En mayo de 2023, la Superservicios realizo una visita de inspección a la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Cáqueza S.A, el informe publicado por la entidad reporta los siguientes hallazgos sobre el análisis de los años 2021, 2022 y los meses de enero a abril de 2023.

Tabla 13-Hallazgos inspección Superintendencia a ESP Cáqueza

Aspectos Administrativos	Aspectos Financieros	Aspectos Técnicos y Operativos
<p>1. Desde el 1 de enero de 2023, la prestación del servicio corresponde a PROLATAM.</p> <p>2. La empresa cuenta con una estructura organizativa que incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Asamblea de accionistas. -Junta directiva. -Varias áreas operativas. <p>3. La empresa incumple las políticas de contratación ya que solo un empleado cuenta con certificaciones laborales vigentes y expedidas por el SENA.</p> <p>4. No se contrató una auditoría externa de gestión y resultados, lo que incumple con la Ley 142 de 1994.</p>	<p>1. La utilidad bruta del 2022 se vio fuertemente afectada ya que los ingresos crecieron apenas un 5,8% mientras que los costos aumentaron aproximadamente en un 13%.</p> <p>2. El margen neto de utilidad disminuyó del 2% al 1%.</p> <p>3. Llama la atención una disminución del 3% en los activos afectando la cuenta de propiedad, plata y equipo y un aumento del 13% en los pasivos principalmente en la cuenta de impuestos.</p> <p>5. La razón corriente aumentó de 3,30 (2021) a 4,83 (2022).</p> <p>6. El apalancamiento financiero aumentó 10,20% (de 41,2% a 51,4%) lo que evidencia mayor dependencia de la deuda externa.</p> <p>7. Los estados financieros no cumplen con las características de elaboración y presentación ya que el deterioro de activos y de cuentas por cobrar no se ha realizado de forma correcta. Por otro lado, la empresa carece de políticas contables claras.</p>	<p>1. Abastecimiento: El sistema se alimenta del río Une y cuenta con una planta de tratamiento operativa desde hace más de 46 años.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Las obras de mejora avanzaron al 76%, pero no incluyen optimización de la infraestructura existente. <p>2. Existe un notable desgaste en la infraestructura de captación.</p> <p>3. No hay equipos para medir los volúmenes de agua.</p> <p>4. Respecto a la calidad del agua, aunque se realizaron inspecciones, persisten inconsistencias en los reportes.</p> <p>5. No se han implementado mejoras al sistema de alcantarillado; la infraestructura disponible se limita a la recolección y disposición final.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Superservicios (2023)

6. El 13 de octubre de 2023, Guillermo Gutiérrez, exalcalde del municipio (2016-2019) y candidato en las elecciones de 2023, afirmó que durante su administración el avance del proyecto del acueducto alcanzó un 82%. Además, criticó al gobierno de turno

- (2020-2023) por su falta de interés en continuar con el desarrollo de la obra. (Oriente al Revés, 2023)
7. El 10 de marzo del 2024 a través Noticias Caracol los habitantes del municipio denuncian que desde hace 4 meses no cuentan con el suministro constante de agua potable; aseguran que el agua llega una vez cada semana y en muy malas condiciones. Señalan a la empresa PROLATAM como principal responsable de la situación e indican que esta problemática también ha causado problemas de salud en los habitantes. (Noticias Caracol, 2024)
 8. El 11 de marzo de 2024, el gobernador de Cundinamarca, Jorge Rey, se refirió a la contingencia de agua potable en el municipio, señalando que se entregó un diseño que identificaba los puntos afectados por remociones en masa de 2022, y que este diseño está en proceso de reformulación ante el Ministerio de Vivienda y Agua Potable. Además, solicitó a la Secretaría de Salud Departamental evaluar la calidad y potabilidad del agua. (Oriente al Revés, 2024)
 9. El 23 de septiembre de 2024 a través del comunicado 86, la Superintendencia de Servicios Público Domiciliarios, informo que, de acuerdo a la inspección realizada, se encontraron niveles de cloro y presencia de coliferantes en el agua suministrada por PROLATAM al municipio de Cáqueza, indicando que no es apta para el consumo humano. (Superservicios, 2024)
 10. El 20 de octubre de 2024, la alcaldía municipal de Cáqueza a través de un comunicado, manifestó su preocupación y rechazo al aumento de tarifas correspondientes a los servicios públicos domiciliarios de aseo, acueducto y alcantarillado, sin debida socialización; además, solicita la información económica y

técnica detallada del aumento de las tarifas a PROLATAM. (Alcaldía de Cáqueza, 2024)

11. El 29 de octubre PROLATAM responde formalmente a las solicitudes de los usuarios sobre el aumento de las tarifas, en su respuesta se destacan los siguientes argumentos:

Tabla 14-Respuesta PROLATAM sobre aumento de tarifas

Actualización Tarifaria	Calidad del Servicio	Gestión de Residuos Sólidos
<p>La empresa sustenta el aumento de las tarifas, en la necesidad de garantizar la suficiencia financiera del servicio, cubrir los costos de inversión y mantenimiento y cumplir con la normativa establecida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y la Ley 142 de 1994, que regula la fijación de tarifas para servicios públicos domiciliarios. De acuerdo al comunicado, la actualización tarifaria se realiza con base en criterios de eficiencia económica y suficiencia financiera, tal como lo exige la ley.</p>	<p>La empresa indica que ha trabajado en mejorar la calidad del servicio y que muestreos realizados por la secretaria de salud evidencian que el agua suministrada es 100% potable. También señalan que la discontinuidad del suministro de agua es una consecuencia de la limitada oferta del recurso y la creciente demanda por el aumento de la población.</p>	<p>Sobre la gestión de los residuos sólidos, la empresa indica que debido a la limitada vida útil del relleno sanitario Doña Juana, se ha optado por la disposición final de los mismos en el relleno Nuevo Mondoñedo.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de (PROLATAM, 2024)

12. El 6 de noviembre de 2024 la comunidad de Cáqueza se manifiesta pacíficamente en el parque principal del municipio rechazando el aumento de tarifas y denunciando la mala calidad del servicio. Además, el señor Germán Rojas, vocal de control, indica que la Superservicios realizará controles y visitas hasta 2025 cuando se espera que la calidad del servicio mejore. (Benito, 2024; Oriente al Revés, 2024)
13. El mismo 6 de noviembre, luego de una reunión entre diferentes dependencias de la Administración municipal, la Superservicios y delegados de la comunidad, la alcaldía

publicó un comunicado en cual informa sobre un plan de trabajo para avanzar en la solución de la problemática que manifestó la ciudadanía, sin embargo, no se mencionan acciones concretas. (Alcaldía de Cáqueza, 2024)

Conclusiones del caso

1. Los habitantes de Cáqueza han experimentado problemas persistentes con el suministro de agua potable, incluyendo interrupciones constantes y mala calidad del servicio.
2. La comunidad desconoce las razones por las que se freno el avance de la obra del nuevo acueducto, lo que, por un lado, evidencia fallas de comunicación, falta de participación ciudadana y por el otro, aumenta la incertidumbre y la desconfianza de la población en las instituciones públicas.
3. Los niveles de cloro y la presencia de coliferantes demuestran malas prácticas en el sistema de tratamiento y distribución del agua, lo cual pone en riesgo la salud de los habitantes del municipio.
4. El aumento de las tarifas excede los principios de proporcionalidad, además dicho aumento no se justifica dada la mala calidad del servicio.
5. La empresa a cargo del suministro del servicio justifica el aumento de las tarifas con la necesidad de asegurar su sostenibilidad financiera, no obstante, no informa sobre su situación financiera real a través de los estados financieros, con lo que también esta vulnerando el derecho de los usuarios a estar informados. La ausencia de información sobre la gestión y las finanzas de la empresa prestadora del servicio aumenta la percepción de arbitrariedad y descontrol por parte de los ciudadanos.

6. La empresa prestadora del servicio incumple con lo dispuesto en la Resolución 943 de 2021 en la cual la Comisión de Regulación del Agua Potable y Saneamiento Básico indica que ante el eventual aumento de las tarifas los prestadores deberán informar a la Superservicios y a los usuarios.

Propuestas de Mejora

De acuerdo a la situación descrita anteriormente es necesario establecer criterios estratégicos desde la gestión pública, la transparencia, la participación ciudadana y la contabilidad pública para garantizar soluciones efectivas que aseguren un servicio de calidad y permitan el control sobre los aspectos relacionados con el agua como servicio de aprovisionamiento, para que de este modo se logre una efectiva generación de valor público. Por tal razón se presentan las siguientes propuestas:

1. Es necesario modernizar el sistema de acueducto del municipio finalizando el proyecto del nuevo acueducto y mejorando la infraestructura existente.
2. Para garantizar agua potable y evitar problemas de salud pública, se debe hacer seguimiento a la gestión del servicio, es decir, que se deben incorporar monitoreos constantes para evaluar la calidad del agua y a partir de ello poner en marcha acciones correctivas para garantizar la potabilidad de la misma.
3. Desarrollar un Plan de Trabajo entre diversas dependencias de la Administración Municipal, la empresa prestadora del servicio (PROLATAM) y representantes de la comunidad, sobre cinco aspectos específicos: remoción de masas, mantenimiento preventivo y correctivo al sistema de acueducto existente,

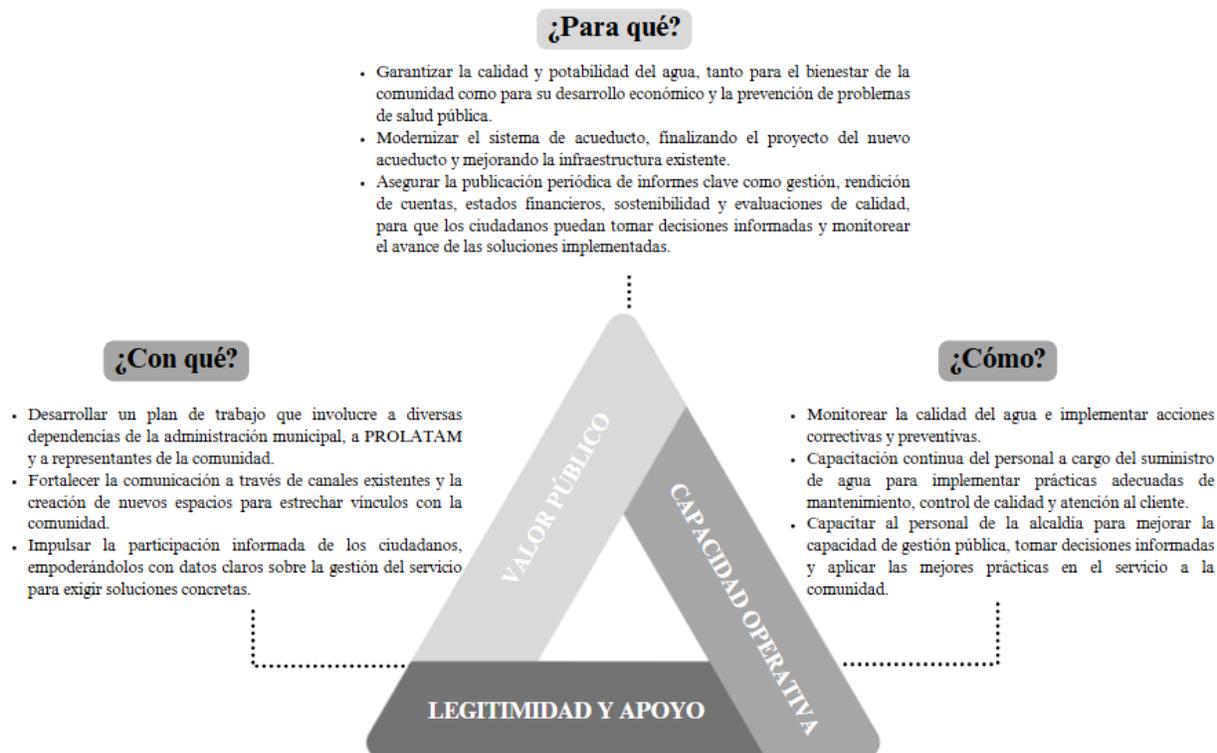
potabilidad y continuidad del servicio, avance de la obra del nuevo acueducto y generación de informes.

4. Los ciudadanos deben permanecer informados para exigir y proponer soluciones sobre los problemas que afectan su bienestar, por ello es importante garantizar la disponibilidad de la información.
5. La disponibilidad de la información es indispensable para la toma de decisiones informadas y para evitar reprocesos, tanto para la administración como para la comunidad, los datos son una herramienta clave para proponer, exigir cumplimiento y hacer un seguimiento efectivo a las soluciones implementadas.
6. Se deben superar barreras de comunicación entre las entidades y la comunidad, aprovechando los canales existentes (emisora municipal, página web de la alcaldía y página web de la empresa a cargo del suministro de agua, periódicos locales, entre otros) y creando nuevos espacios de interacción como foros y mesas de trabajo participativas. Además de brindar capacitación a la comunidad sobre el uso de plataformas digitales.
7. La información que debe publicarse y socializarse de manera periódica (con periodos no superiores a un año, preferiblemente semestrales) incluye el informe de gestión, la rendición de cuentas, los estados financieros y sus notas, los informes de sostenibilidad, los resultados de las evaluaciones de calidad y demás relevantes al caso. Esto permitirá que la comunidad se empodere a partir de datos económicos, financieros y operativos, facilitando la toma de decisiones informadas y el seguimiento efectivo del servicio.

8. El personal técnico y operativo de la empresa prestadora del servicio, debe contar con capacitaciones que permitan implementar practicas adecuadas de control de calidad, mantenimiento, gestión de recursos y atención al cliente, asegurar la sostenibilidad del servicio y el cumplimiento de la normatividad.
9. Así mismo, es de gran importancia fortalecer las competencias de los funcionarios de la alcaldía municipal en asuntos públicos, para aportar soluciones innovadoras, transparentes y enfocadas en crear valor público.

Para ofrecer una comprensión más estratégica y detallada de las propuestas, se ha implementado el Triángulo Estratégico. Este enfoque permite identificar qué se gestiona, cuál es el medio o mecanismo para llevar a cabo la gestión y los recursos de apoyo con los que se cuenta para alcanzar los objetivos propuestos.

Ilustración 4-Triángulo Estratégico Propuesta Gestión del Agua en Cáqueza



Fuente: Elaboración Propia a partir de la propuesta de Moore & Khagram (2004)

Capítulo IX: Conclusiones

El modelo del Triángulo Estratégico evidencia que la creación de valor público no se limita a que el Estado cumpla eficientemente con sus funciones, sino que también incluye gestionar redes de apoyo con el sector privado y los ciudadanos. Este enfoque reconoce el valor público como una construcción colaborativa a través de la cual es posible crear políticas públicas más efectivas, inclusivas y sostenibles.

La confianza social y la legitimidad del Estado se fortalecen con la participación ciudadana, lo que además incentiva la transparencia, la rendición de cuentas y el sentido de pertenencia. Para tener éxito en la generación de valor público, se debe involucrar a la ciudadanía en la creación de las políticas públicas y en la evaluación de desempeño de las instituciones públicas.

El valor público incluye elementos más allá de la eficiencia en la gestión pública, como, la innovación colaborativa entre los diferentes actores sociales, la promoción de democracia y la participación ciudadana, la protección de la vida y la libertad, entre otros que hacen que, crear valor público sea una responsabilidad compartida entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía, para que de acuerdo a las necesidades y expectativas de todos se garantice su propio bienestar y el de las generaciones futuras.

La gestión pública es dinámica y está en constante cambio, de acuerdo con las tendencias globales que la impactan y le hacen evolucionar para responder a las variaciones sociales, económicas, políticas, ambientales y tecnológicas. Ejemplo de ello es la descentralización, la adopción de las TIC y el desarrollo sostenible, que han modernizado la administración pública y por lo cual se puede concluir que esta ha evolucionado de enfoques tradicionales a modelos más flexibles y orientados a resultados que integran valores sociales y ambientales.

Los avances en gestión y contabilidad pública en Colombia han contribuido significativamente al valor público, el primero como procedimiento y el último como concepto están estrechamente relacionados en términos de que, el propósito de modernizar la gestión y la contabilidad gubernamental ha sido mejorar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública, permitiendo así el óptimo aprovechamiento de los recursos y mayor capacidad para atender las necesidades y expectativas de la ciudadanía, lo que en sí mismo es el valor público.

Se reconoce el amplio potencial de la contabilidad para contribuir a la generación de valor público, como una herramienta que impulsa la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza ciudadana, capaz de trascender lo financiero e integrar dimensiones sociales, ambientales y culturales para aportar al bienestar colectivo y a la sostenibilidad.

Transformar la perspectiva tradicional sobre la contabilidad no hace que pierda su esencia, sino que, por el contrario, permite considerarla como una disciplina con enfoque multidimensional. Incorporar valores como la equidad, la justicia social y la sostenibilidad, la convierten en una disciplina capaz de avanzar más allá de lo financiero y le otorga la posibilidad de impactar de manera más significativa la gestión pública, de modo que aparte de ser una herramienta técnica, también sea un medio para evaluar, generar y comunicar valor público en los contextos locales y globales.

Para abordar los retos que presenta la disciplina contable en el contexto colombiano para la generación de valor público, se requiere de medidas específicas como fortalecer la formación de contadores principalmente en temas públicos, mejorar la calidad de la información contable e incentivar la participación activa de los ciudadanos en el control de los recursos. La contabilidad

debe continuar alineada a los estándares internacionales para asegurar integridad de la información, pero al mismo tiempo debe adaptarse a las dinámicas locales.

Para lograr que la contabilidad aporte al valor público, es fundamental transformar la forma en que se comunica la información contable, lo cual implica no solo reportar datos financieros, sino también interpretar y contextualizar esa información de manera accesible y comprensible para todos los actores sociales. La comunicación debe ir más allá de los informes tradicionales, utilizando tecnologías digitales, plataformas interactivas y herramientas visuales que faciliten la comprensión de la información.

La disponibilidad de la información contable constituye una herramienta fundamental para promover la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, facilita la evaluación del uso de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos del Estado al permitir el acceso oportuno a los datos financieros. De este modo, la disponibilidad de la información contable se convierte en clave para generar valor público, por un lado, permite informar a los ciudadanos sobre las decisiones del Estado y por el otro permite a los ciudadanos ejercer control y/o supervisar dichas decisiones. Esta doble función fomenta la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

Referencias

- Ahumada, M., Zúñiga, S., & Gómez, M. (2022). Educación Contable y Tejido Intercultural. *Revista Boletín Redipe*, 187-205. Obtenido de <https://revista.redipe.org/index.php/1/article/view/1890/1847>
- Alcaldía de Cáqueza. (6 de Noviembre de 2024). Obtenido de <https://www.facebook.com/share/p/18rvTaCPwq/>
- Alcaldía de Cáqueza. (20 de Octubre de 2024). Obtenido de <https://www.facebook.com/share/p/15UydabdRu/>
- Avellán, N. (2019). Contabilidad ambiental y la responsabilidad social empresarial dentro del panorama mundial del desarrollo sostenible. *ECA Sinergia*, 105-115. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5885/588561542009/588561542009.pdf>
- Ball, I., & Pflugrath, G. (2012). Government accounting. *World Economics*, 1-18. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Ian-Ball/publication/227641376_Government_Accounting/links/5d5cbabba6fdcc55e81c16a8/Government-Accounting.pdf
- Bautista, J. (2010). Lo público para la contabilidad y la contabilidad para lo público: caminos de investigación y alternativas de desarrollo contable. *Revista Activos*, 111-130. Obtenido de <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/activos/article/view/1265/1463>
- Benington, J., & Moore, M. (2010). *Public value: Theory and practice*. Bloomsbury Publishing. Obtenido de https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=2ZhGEAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR2&dq=Public+Value:+Theory+and+Practice&ots=_raP6x6Wd8&sig=d0FRk7qhccxMot6n37W-GTS94X8
- Benington, J., & Moore, M. (2011). Public value in complex and changing times. In *Public value*. págs. 1-30.
- Benito, D. (06 de Noviembre de 2024). *eldoradoradio.cundinamarca.gov.co*. Obtenido de <https://eldoradoradio.cundinamarca.gov.co/noticias/municipios/caqueza-se-manifiesta-ante-el-aumento-en-el-valor-de-las-facturas-de-los-servicios-publicos->
- Bryson, J., Sancino, A., Benington, J., & Sørensen, E. (2017). Towards a multi-actor theory of public value co-creation. *Public management review*, págs. 640-654. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14719037.2016.1192164>
- Cabral, S., Mahoney, J., McGahan, A., & Potoski, M. (4 de Febrero de 2019). Value creation and value appropriation in public and nonprofit organizations. *Strategic Management Journal*, págs. 465-475. doi:<https://doi.org/10.1002/smj.3008>

- Cantillo, C., & Rivero, L. (2019). Esquema de análisis de la Calidad de la información Contable. *Económicas CUC*, 76-90. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7029167.pdf>
- CGN. (Febrero de 2013). RESEÑA HISTÓRICA DE LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: Síntesis descriptiva de los principales acontecimientos. Obtenido de <https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/35677/Rese%C3%B1a+Hist%C3%B3rica+de+la+CGN.pdf/51798066-1ca1-3684-d0d8-31b57a017323?t=1558361184677>
- CGN. (2014). *CT01 Categorización*. Obtenido de <https://www.contaduria.gov.co/cat-depto-districtos-municipio>
- CGN. (2024). *Entidades Colombianas del Sector Público Colombiano Registradas en el Sistema Consolidador de Hacienda Pública (CHIP)*. Obtenido de <https://www.contaduria.gov.co/documents/d/guest/informe-inventario-de-entidades-a-septiembre-de-2024>
- CGN. (s.f.). *contaduria.gov.vo*. Obtenido de <https://www.contaduria.gov.co/resena-historica>
- Cifuentes, W., & Duarte, C. (2023). Creación de valor público: un estudio desde la perspectiva de los stakeholders. Una revisión semisistemática de literatura. *Administración y Desarrollo*, págs. 1-39. Obtenido de <https://revistas.esap.edu.co/index.php/admindesarro/article/view/831/657>
- Codina, M. (2022). Publicación: Implementación de la contabilidad de gestión ambiental en la toma de decisiones económicas de las empresas del sector agropecuario. Obtenido de <https://repository.ucc.edu.co/entities/publication/210733b3-81cd-4c98-8d8d-2c9e0f8598a9>
- Conejero, E. (2014). Valor público: una aproximación conceptual. *Dialnet*, 30-41. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4817944>
- Constitución Política de Colombia*. (1991). Legis.
- De Mattos, C. (1990). La descentralización, ¿una nueva panacea para impulsar el desarrollo local? *Dialnet*, 173-194. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4935171>
- Decreto 143 de 2004*. (2004). Obtenido de <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36447/DECRETO+143+DE+2004/5661c990-d3a3-0a29-53ad-6e49dbdb2611>
- Díaz, E., & León, E. (2021). Tres discursos sobre los modos de regulación del capital y su relación con el concepto de lo público en las empresas de servicios públicos de Bogotá. *Innovar*, 179-202. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512021000400179&script=sci_arttext

- Díaz, E., & López, L. (2021). Del por qué valorar hacia el para quién valorar. Una reflexión a más de 20 años de la propuesta de Robert Costanza y su equipo. *En-Contexto*, 121-139. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8753157>
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1995). De la Administración Pública tradicional a la nueva gestión pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 105-114. Obtenido de <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/download/42/42>
- Expósito, A., & González, O. (2019). La capacitación como alternativa para fortalecer la contabilidad y el control interno en las entidades del territorio. Obtenido de <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/442/4422484001/4422484001.pdf>
- Figueroa, A. (2008). La nueva gestión pública como marco de la gestión para resultados en la gestión del conocimiento y el desarrollo institucional. Obtenido de https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/39917345/La_nueva_gestion_publica_Adela_Figueroa_Reyes-libre.pdf?1447304108=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLa_Nueva_Gestion_Publica_como_marco_de_l.pdf&Expires=1723086416&Signature=BQ98SBMtTvJC25bB
- FMI . (2011). *Informe sobre la estabilidad financiera mundial* . Obtenido de https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/spanish/pubs/ft/gfsr/2011/01/pdf/_presspdf.ashx
- García, N. (05 de Mayo de 2022). Obtenido de <https://www.facebook.com/nicolasgarcia Gobernador/videos/atendemos-la-contingencia-del-suministro-de-agua-en-c%C3%A1queza-con-siete-carrotanqu/544389210527721/>
- Gavin, K., Mulgan, G., & Muers, S. (Octubre de 2002). Creating public value. Obtenido de <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/docelec/dp4080.pdf>
- Gobernación de Cundinamarca. (10 de Septiembre de 2018). *cundinamarca.gov.co*. Obtenido de <https://www.cundinamarca.gov.co/noticias/7821+millones+para+acueducto+urbano+en+caqueza>
- Gobernación de Cundinamarca. (9 de Octubre de 2018). *cundinamarca.gov.co*. Obtenido de <https://www.cundinamarca.gov.co/noticias/proyecto+para+nuevo+acueducto+de+caqueza>
- Gómez, M. (2007). Pensamiento único y contabilidad: la posibilidad de la contabilidad como disciplina moral. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 29-43. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/909/90915203.pdf>
- Gómez, M. (2011). Pensando los fundamentos de la contabilidad como disciplina académica. *Lúmina*, 120-151. doi:<https://doi.org/10.30554/lumina.12.696.2011>
- Gómez, M. (2023). Contabilidad Pública para el Valor Público. Bogotá: Contaduría General de la Nación. Obtenido de <https://www.youtube.com/live/zvtLoHsrZf4?si=ruGFIFhQdoU6kNOb>

- Gómez, M. (3 de Septiembre de 2024). Información contable para el Valor Público. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=eO9OqP8z_bA&pp=ygUY29uZ3Jlc28gZGUgY29udGFiaWxpZGFk
- Gómez, M., & Montesinos, V. (2012). Las innovaciones en contabilidad gubernamental en Latinoamérica: el caso de Colombia. *Innovar*, 17-36. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512012000300003&script=sci_arttext
- Gómez, M., & Montesinos, V. (2014). Gobierno electrónico y transparencia financiera y presupuestal de los departamentos de Colombia. *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*, 679-698. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/290/29032819004.pdf>
- Gómez, R., López, F., & Puracé, C. I. (2024). Enfoque diferencial: otros caminos pedagógicos para fortalecer la educación contable desde aproximaciones a la interculturalidad. *Equidad y Desarrollo*. Obtenido de <https://equidad.lasalle.edu.co/article/view/5159>
- Gómez, Y., Gallón, N., Rodríguez, M., & Usma, L. (2021). Contabilidad popular. Sentidos y experiencias en organizaciones sociales y comunitarias de la vereda Granizal (Bello, Antioquia, Colombia). *Innovar*, 245-269. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512021000400245&script=sci_arttext
- Granados, J. (2021). Tres décadas de avance en el sistema de gestión público en Colombia, un camino hacia la nueva gestión pública. . *Catálogo Editorial Politecnico Grancolombiano*, 195-220. Obtenido de <https://revistas.poligran.edu.co/index.php/libros/article/view/2736/2826>
- Hansen, A., & Fuglsang, L. (2020). Living Labs as an innovation tool for public value creation: Possibilities and pitfalls. *Innovation Journal*, págs. 1-21. Obtenido de <https://forskning.ruc.dk/en/publications/living-labs-as-an-innovation-tool-for-public-value-creation-possibilities-and-pitfalls>
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2020). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Ciudad de México: McGRAW-HILL INTERAMERICANA EDITORES, S.A. Obtenido de https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/64591365/Metodolog%C3%ADa_de_la_investigaci%C3%B3n._Rutas_cuantitativa__cualitativa_y_mixta-libre.pdf?1601784484=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DMETODOLOGIA_DE_LA_INVESTIGACION_LAS_RUTA.pdf&Expires=
- Hintze, J. (2003). Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público. Panamá: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración . Obtenido de <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE%20Jorge%20-%20Instrumentos%20de%20evaluacion.pdf>

- Hintze, J. (2006). ¿ES POSIBLE MEDIR EL VALOR PÚBLICO? *Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión*. Obtenido de Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión:
<http://top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE,%20Jorge%20-%20Es%20posible%20medir%20el%20valor%20publico.pdf>
- IFRS Foundation. (2018). *ctcp.gov.co*. Obtenido de http://www.aplicaciones-mcit.gov.co/adjuntos/niif/Marco%20conceptual.%20Fundamentos%20de%20conclusiones.%20ES_CF_basis_March2018.pdf
- Jiménez, R. (2012). Contabilidad: entre la responsabilidad social y el interés público. *Criterio Libre*, 219-234. Obtenido de
<https://revistas.unilivre.edu.co/index.php/criteriolibre/article/view/1149/884>
- Jørgensen, T., & Bozeman, B. (2007). Public Values An Inventory. *Administration & Society*, 354-381. Obtenido de
https://www.researchgate.net/publication/258122274_Public_Values_An_Inventory
- Jurado, A. (2017). El proceso de consolidación de la información contable pública en Colombia: un análisis crítico y sus perspectivas de mejora. Obtenido de
<https://core.ac.uk/download/pdf/198450648.pdf>
- Jurado, D., & Valencia, S. (2021). Gestión del conocimiento: caso de una entidad del sector público colombiano. *Tendencias*, 130-156. Obtenido de
http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-86932021000200130&script=sci_arttext
- Machado, M., Chamorro, Á., & López, F. (2012). CONTABILIDAD Y GESTIÓN PÚBLICA: de la rendición de cuentas a la información contable como bien social. En M. Álvarez, O. Bedoya, C. Castaño, J. Correa, M. Duque, L. Gómez, . . . J. Zamarra, *Huellas y devenir contable: Construyendo las rutas del Pensamiento Contable*. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Económicas.
- Macías, H., & Velásquez, S. (2017). Avances de la contabilidad social y ambiental en su contexto original. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 13-41. Obtenido de
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/cont/article/view/331294/20787471>
- Mantilla, E., Cabeza, M., & Vargas, J. (2015). La realidad del desarrollo y la contabilidad ambiental. *Saber, ciencia y libertad*, 133-146. Obtenido de
<https://revistas.unilivre.edu.co/index.php/saber/article/view/790/618>
- Martínez, R. (2018). Valor público como marco para la gestión gubernamental en contextos inciertos. Obtenido de
https://dl1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/61561822/Valor_publico_como_marco_para_la_gestion_-Raul_Martinez_N_Academia_-20191219-77931-1k9hhu5-libre.pdf?1576778160=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DValor_publico_como_marco_para_la_gestion.pdf&

- Mejia, E., & Vargas, L. (2012). Contabilidad para la sostenibilidad ambiental y social. *Lúmina*, 48-71. doi:<https://doi.org/10.30554/lumina.13.688.2012>
- Mendoza, W., Santistevan, K., Cevallos, G., & Parrales, J. (2018). La contabilidad gubernamental como herramienta de gestión en la administración. *Polo del Conocimiento*, 126-141. Obtenido de <https://www.academia.edu/download/68650112/pdf.pdf>
- Moore, M., & Khagram, S. (Marzo de 2004). On creating public value. What business Might Learn from Government about Strategic Management. Obtenido de http://corporation2020.org/corporation2020/documents/Papers/SF_Prep/Khagram.pdf
- Morales, J. (2005). El capital social y el valor público como ejes de acción para el desarrollo social. *Espacios Públicos*, 92-112. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/676/67681507.pdf>
- Naser, A., & Concha, G. (2011). El gobierno electrónico en la gestión pública. *Cepal*. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6b15060d-0f7d-48a0-8c69-2a6d6338a6ac/content>
- Noticias Caracol. (10 de Marzo de 2024). *noticiascaracol.com*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=nZD2z7sc0tA>
- O'Flynn, J. (2007). From New Public Management to Public Value:. *Australian journal of public administration*, 353-366. doi:10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x
- Oriente al Réves. (2023 de Febrero de 2023). Obtenido de https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=195726616440469&id=100080093960481&rdid=zP6OleJmPgjDSzO#
- Oriente al Revés. (2024). Obtenido de <https://www.facebook.com/100080093960481/videos/c%C3%A1queza-es-noticia-nacional-por-los-incrementos-en-el-valor-de-los-servicios-p%C3%BAb/542537671963627/?rdid=ZeJAYh7rcANzhJms>
- Oriente Al Revés. (11 de Marzo de 2025). Obtenido de <https://www.facebook.com/100080093960481/videos/en-c%C3%A1queza-escasez-de-agua-jorge-rey/725277262929155/>
- Oriente al Revés. (13 de Octubre de 2026). Obtenido de <https://www.facebook.com/100080093960481/videos/349716904160598/?rdid=CNfrWuSzS33dFU9i>
- Pacheco, A. (2019). La generación de valor público y confianza digital: retos y oportunidades de la nueva política de gobierno digital. Obtenido de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/ddc7459d-e163-4926-89a0-a80b2d222679/content>

- Pérez, C., Contreras, R., Coba, J., & Fabián, C. (2022). Gestión pública y desarrollo sostenible: una mirada desde los gobiernos locales. *Ciencia Latina*, 2427-2446.
doi:<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6b15060d-0f7d-48a0-8c69-2a6d6338a6ac/content>
- PROLATAM. (Octubre de 29 de 2024). *prolatam.co*. Obtenido de <https://prolatam.co/respuesta-oficios-tarifas/>
- Quintanilla, D., & Díaz, M. (2019). Una revisión conceptual y de aplicación de la contabilidad de gestión en el sector público. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 35-57.
doi:<https://doi.org/10.17533/udea.rc.n74a02>
- Ramírez, Á. (2011). Gobierno Abierto, Servicios Públicos2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Iberoamérica. *Gigapp Estudios Working Papers*. Obtenido de <https://pdfs.semanticscholar.org/3b9b/b24ccd9d9f4ddc7d19219bc3997ef6e4f622.pdf>
- Rodríguez, J. (2022). La innovación en la gestión pública. *En Prospectiva*, 5-27. Obtenido de <https://revista.uny.edu.ve/ojs/index.php/en-prospectiva/article/view/259/234>
- Rodriguez, L. (2020). El Impacto del Extractivismo en Colombia y la Necesidad de poder Medirlo a través de la Contabilidad. Obtenido de <https://repository.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/9358>
- Romero, A. (2023). Propuesta gráfica para un cambio de pensamiento: Correlación ecológica entre contabilidad, economía y administración ambiental del territorio, sus flujos y organizaciones. Obtenido de <https://repository.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/12910>
- Romero, E. (2013). *Presupuesto Público y Contabilidad Gubernamental*. Bogotá: Ecoe Ediciones. doi:<https://elibro.net/es/ereader/poligran/69270>
- Salnave, M., & Lizarazo, J. (2017). El sistema de control interno en el estado colombiano como instancia integradora de los sistemas de gestión y control para mejorar la eficacia y efectividad de la Gestión Pública a 2030. Obtenido de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/ebaf867d-23a1-4910-9df7-bbacd2cc9ca2/content>
- Sánchez, L. (2018). Representaciones contables de la cultura como testigos para su conservación. *Cultura y Droga*. Obtenido de https://metarevistas.org/Record/oai:revistasojs.ucaldas.edu.co:article_2807/Description#holdings
- Sánchez, L., Vaca, A., Rodríguez, D., Ríos, J., & Gallego, A. (2019). La legitimación social de los informes contables sobre cultura y ambiente en el territorio. 69-84. Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/cont/article/view/340821/20795431>

- Santa, L., Bom-Camargo, Y., Fajardo, C., & Victor, M. (2021). Responsabilidad Social Pública para contribuir a la consolidación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible. *Jirídicas CUC*, 211-252.
- Santamaria, J. (2024). *Importancia del abordaje de lo público en los programas en Contaduría en Colombia*. Bogotá.
- Sarmiento, H. (2020). Rasgos de identidad. Tres perspectivas epistemológicas de la contabilidad social y ambiental. *Contabilidad Y Negocios*, 99-123.
doi:<https://doi.org/10.18800/contabilidad.202002.006>
- Superservicios. (2023). *Informe de Vigilancia o Inspección Especial Detallada o Concreta*. Obtenido de https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Informe-de-inspeccion-detallada-Empresa-Servicios-publicos-de-Caqueza-2023_0.pdf
- Superservicios. (23 de Septiembre de 2024). *superservicios.gov.co*. Obtenido de <https://www.superservicios.gov.co/Sala-de-prensa/noticias/superservicios-vigila-la-calidad-del-agua-en-caqueza-cundinamarca-al-encontrar-niveles-inadecuados-de-cloro-y-coliformes-en-analisis-de>
- Talero, S. (2007). Razón, necesidad y utilidad de la contabilidad para la sostenibilidad (sustainability accounting): aproximaciones teóricas. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 155-176. Obtenido de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/cont/article/view/2126/1736>
- Uvalle, R. (2014). La importancia de la ética en la formación de valor público. *Estudios políticos*, 59-81. Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-16162014000200004&script=sci_abstract&tlng=pt
- Vaca, A., & Ramírez, D. (2018). Contabilidad de la cultura para el Desarrollo Sostenible. *Espacios*, 13-25. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Ramirez-Duvan-Emilio/publication/329071246_Contabilidad_de_la_cultura_para_el_desarrollo_sostenible/links/5bf429e7a6fdcc3a8de4210a/Contabilidad-de-la-cultura-para-el-desarrollo-sostenible.pdf
- Vázquez, N., & Silva, G. (2022). La creación de valor público como eje estratégico del fortalecimiento institucional y la innovación. *INAP*. Obtenido de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/264/240>
- Velásquez, Ó., & Pérez, J. (2018). El proceso de consolidación de la información contable pública en Colombia: un análisis crítico y sus perspectivas de mejora. *Cuadernos de Contabilidad*, 24-59. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0123-14722018000100024&script=sci_arttext
- World Bank. (2003). *Report on Observance of Standards and Codes. Colombia, Accounting and Auditing*. Washington.