

De la resolución 297 a la resolución 60. Experiencias sobre la implementación del Sistema de Control Interno en la Escuela Nacional de Salud Pública

Dr. Carlos Raúl del Pozo Cruz ^I, Dr. Pedro López Puig ^{II}

^I Vicedirector de Economía y Servicios de la Escuela Nacional de Salud Pública. Profesor Auxiliar. Master en Educación Médica.

^{II} Jefe del Dpto. de Recursos Humanos de la Escuela Nacional de Salud Pública. Profesor Auxiliar. Master en Atención Primaria de Salud.

INTRODUCCIÓN

En el discurso pronunciado por *Raúl Castro Ruz ante la Asamblea Nacional del Poder Popular el 27 de diciembre de 2008, el general de ejército expresaba dando continuidad al proceso de organización en el ámbito de la dirección y administración nacional*: "Debe quedar claro que no habrá retrocesos en el propósito de fortalecer la institucionalidad, la disciplina y el orden en todas las esferas del país, sin los cuales sencillamente no es posible avanzar."

El presente trabajo, se articula alrededor de la temática del Control Interno y la experiencia acumulada en su implementación en la Escuela Nacional de Salud Pública, unidad de subordinación nacional del Ministerio de Salud Pública (MINSAP), en su primera versión.

Los antecedentes se remontan al 23 de septiembre del 2003, en que se emitió la Resolución No. 297 por el Ministerio de Finanzas y Precios (MFP), encargado en aquel entonces, de regir la implementación gradual y progresiva de un Sistema de Control Interno para las entidades del estado.

La mencionada resolución, constituye un instrumento de trabajo necesario, importante y oportuno, para la implementación de un Sistema de Control que tiene como propósito su adecuación a las peculiaridades de cada entidad. Así también servirá para organizar y evidenciar sistemáticamente, el nivel de funcionamiento y cumplimiento de su objeto social a través de la planificación de una serie de controles estratégicos y operativos propios.

DESARROLLO

La implementación de la Resolución 297 del MFP exigió en primera instancia, para los trabajadores de la ENSAP y su aparato de dirección, de un ordenamiento interno de las acciones cotidianas sustantivas de la entidad, agrupado y adaptado a los cuatro componentes básicos que establecía el documento, organizados mediante un cronograma de ejecución e implementación.

En los primeros análisis realizados, llamó la atención el hecho de que siendo la 297/MFP una resolución abarcadora para la totalidad de los procesos de control internos de la institución y, declarando no ser exclusiva de los controles económicos, surgiera del Ministerio de Finanzas y Precios, y más aún que fuera orientada y controlada metodológicamente por el área de economía del MINSAP. Lo anterior inclinaba la balanza hacia los departamentos económicos de las instituciones y quizás, de alguna manera, pudo contribuir a que las organizaciones no llegaran a percibir la real dimensión en su implementación. Otro elemento a tomar en cuenta, fue la dificultad desde los inicios, en la accesibilidad al documento impreso íntegramente de la citada resolución. La documentación recibida con relación a tan importante proceso en marcha, provenía de las diferentes actividades metodológicas y seminarios que se ejecutaban en el MINSAP y estaban en relación, en su mayor parte, con guías de autocontrol, documentos escritos referentes a la resolución y powerpoint hechos por nuestro organismo y otras dependencias de la administración central del estado.

Hasta el año 2006, la ENSAP desarrolló el cronograma emitido sobre la resolución 297. Cabe hacer aquí una pausa, para resaltar la importancia que en este proceso tuvo haber involucrado a todos trabajadores y directivos de la escuela con el objetivo de informar los contenidos, analizar su pertinencia y comprometerlos, en primera instancia, de la importancia que para todos tenía poner la casa en orden y luego, poder evidenciarlo y demostrarlo ante controles externos de cualquier naturaleza.

Entre los primeros pasos seguidos, una primera tarea fue la de formar un grupo de trabajo con experiencia en dirección, para motivarlos en el tema, que fueran los que participaran en los seminarios impartidos a tales efectos y a la vez, estudiaran a profundidad los documentos sobre la resolución para su adaptación a las características de un centro como la Escuela Nacional de Salud Pública y luego lo transmitieran a directivos y trabajadores del centro. Este fue el embrión del Comité de Control Interno, hoy de Prevención y Control. Paralelo a esto, fue necesario hacer un frente común junto al buró sindical y los núcleos del partido comunista del centro, para que se hablara un mismo lenguaje en cuanto a la necesidad e importancia de disponer de un sistema propio de control, que nos retroalimentara con una seguridad razonable y con suficiente antelación, sobre los problemas que fueran apareciendo en cualquier área de la institución; sin que esto fuera visto como una carga burocrática más que se nos imponía. Luego se pasó a la etapa de realizar procesos capacitantes sobre la resolución y su interpretación contextualizada por áreas, para desarrollar la conciencia necesaria para llevar adelante las acciones con todos los trabajadores.

Cada avance no estuvo exento de dificultades, entre otras razones, dadas por la falta de cultura general entre trabajadores y directivos, en cuanto a sistemas integrales de control que toman como base los procesos. También existió resistencia al cambio, improvisación en el tema en algunos de los metodólogos consultados en otros niveles, premuras innecesarias con la entrega de documentos y/o resultados obtenidos; complejidad por lo denso en el lenguaje utilizado en el abordaje de las orientaciones que debían interpretarse a la luz de nuestra realidad y el gran número de normativas que integraban la resolución. Por otra parte, hubiera sido muy beneficioso un mayor intercambio en nuestros escenarios y áreas de control, con compañeros de nuestro organismo y de otros sectores y esferas de la economía y los servicios, así como algún tipo de intercambio de experiencias para la discusión y análisis entre instituciones de similares niveles en cuanto a avances y dificultades en la implementación.

Entre las experiencias que se consideraron beneficiosas, como parte de la estrategia para interpretar y adecuar a nuestra realidad la resolución 297, se

designó a un profesional que coordinara los esfuerzos de las diferentes áreas, pues como se conoce, este proceso transcurrió inmerso en el diario bregar de la institución. Esto significó que, junto a la máxima instancia de dirección de la ENSAP, como responsable y presidente del Comité de Control y los principales cuadros de las diferentes áreas; se designara a un compañero como facilitador en la función de actualizar, reflejar las tareas a los efectos de los planes de trabajo, alertar sobre las incidencias ocurridas y custodiar la documentación recibida y generada.

Uno de los elementos que complementó la implementación de la Resolución 297 en la ENSAP, fue la Resolución 013 del antiguo Ministerio de Auditoría y Control. Esta resolución sirvió de complemento en el marco operativo, introducía elementos como la identificación de áreas estratégicas de control, sus puntos vulnerables, los principales riesgos y las medidas preventivas a considerar.

Para determinar todo lo anterior, era obligatorio identificar los diferentes procesos de la escuela en áreas de control, según el organigrama aprobado vigente en dicha etapa, revisar todas las normativas, resoluciones, leyes e indicaciones externas e internas que pautaran el trabajo de la institución y revisar la documentación que existía y debía existir, que evidenciara el correcto funcionamiento de las áreas académicas, investigativas, administrativas y de servicios de la entidad.

El proceso de implementación se fue logrando año tras año a través del chequeo sistemático y el cumplimiento de los cronogramas aprobados por el consejo de dirección, que tenían como característica principal su flexibilidad y nivel de adecuación en un proceso continuo de "investigación acción", donde en cada análisis se le sumaban nuevos elementos para el perfeccionamiento, o se modificaban otros, en la medida en que se entendía mejor la esencia de la resolución y se descubrían más aspectos en los que se debían hacer mejor y más acabada las cosas.

Es de señalar que en esta experiencia fue útil el ir trabajando al unísono los cuatro componentes del control interno en todas las áreas, lo que nos permitió un análisis más integral.

Una ventaja adicional que tuvo la escuela en los momentos del llamado al orden institucional, fue la tradición en un sistema de trabajo consolidado de muchos años con buena dinámica de organización y control; un equipo de dirección de experiencia, así como un claustro de profesores con dominio teórico y práctico en administración. Todo lo anterior ponía en condiciones favorables el enfrentamiento de la tarea, no sólo para la escuela, sino para el sistema de salud, pues permitió que gradualmente se fueran introduciendo temas del control interno en sus procesos capacitantes, como cursos, diplomados, maestrías y doctorado; aspecto este que a la luz de la actual [Resolución 60/11](#) de la Contraloría General de la República, continuará perfeccionándose por nuestro claustro profesoral, para hacer más eficiente su abordaje en los actuales programas de estudio. De esta manera la ENSAP, como centro de educación en post-grado, pudo contribuir a un mejor entendimiento y mayor sensibilización y familiarización por los cuadros del Sistema Nacional de Salud en este tema.

Haciendo un breve análisis comparativo entre ambas resoluciones (297 Vs. 60) se puede apreciar una disminución del número de normativas de esta última respecto a la anterior, que debe derivar en una mejor concreción y operacionalización en su implementación, a punto de partida de la realidad de cada unidad. Por otra parte, la unificación en la propia resolución 60 de lo concerniente a la identificación y mitigación de riesgos en las áreas de vulnerabilidad y las medidas a tomar, debe

armonizar mejor el proceso preventivo con los procesos sustantivos de organización, funcionalidad y control de cada institución, con una disminución en la incidencia de hechos delictivos derivados de la falta de control.

CONCLUSIONES

Los principales retos en la Escuela Nacional de Salud Pública, para la implementación de la resolución 60 de la CGR, se centran primero en consolidar lo ya alcanzado, continuar trabajando en los indicadores de medición del desempeño de los trabajadores, el seguimiento a la implementación del Sistema de Gestión Integral de Capital Humano acorde a las normas cubanas ISO 3000, 3001, 3002; la aplicación de instrumentos de control a los flujos de información existentes para la coordinación entre áreas y el perfeccionamiento de las herramientas para el control de la trazabilidad de los hechos económicos y su verificación. Un esfuerzo particular deberá hacerse en la implementación y seguimiento a los sistemas de costos.

Con el advenimiento de la Resolución 60 de la Contraloría General de la República (CGR) la ENSAP, centro que ostenta las categorías de Colectivo Moral y Centro de Excelencia del MINSAP, tiene como premisas para la implementación y desarrollo de esta resolución:

Haber logrado avances en la implementación de la Resolución 297/03 y la 013/MAC (ya derogadas), evidenciado por los resultados evaluativos de múltiples autocontroles, los favorables resultados obtenidos en visitas realizadas como parte del proceso de Comprobación Nacional al Control Interno y en la visita de inspección ministerial recientemente realizada al final del pasado año.

El reto definitivo es implementar y desplegar como instrumento de trabajo y control la Resolución 60 de la Contraloría General de la República y elevar a metas superiores la contribución que pueda lograr la ENSAP en la preparación en dirección en salud a los cuadros del sistema y de otros organismos en el marco de las nuevas misiones que se establezcan.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

1. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Ministerio de Justicia. Contraloría General de la República. Resolución No. 60/11. Gaceta Oficial No. 013 Extraordinaria, 2011. [citado 18 octubre 2011] Disponible en: http://www.gacetaoficial.cu/pdf/GO_X_013_2011.rar
2. Segredo Pérez AM, Reyes Miranda D. Clima organizacional en salud pública. Consideraciones generales. Rev. Correo Científico Médico de Holguín [Internet]. 2004 [citado 18 octubre 2011]; 8(3) Disponible en: <http://www.cocmed.sld.cu/no83/n83rev4.htm>
3. Actas del Consejo de dirección. Escuela Nacional de Salud Pública. Años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.
4. Cronograma para implementación de la Resolución 297 del Ministerio de Finanzas y Precios. Escuela Nacional de Salud Pública. Presentación de PPT. Año 2004, 2005, 2006.