

CAPÍTULO III

PROYECTO ALTERNATIVO DEL ROL DE LA GUBERNAMENTAL COMO ELEMENTO INTEGRADOR DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE GOBIERNO

3.1 PRESENTACIÓN

El desarrollo económico y social del Estado se basa en la Gestión Administrativa del Sector Público, motivo que obliga a su constante actualización y modernización de modo que se logren los objetivos propuestos.

El campo de la modernización de la Administración Pública es sumamente amplio y complejo, por lo que este trabajo se centra en proponer y desarrollar un modelo del área de la Administración Financiera Gubernamental.

Las unidades administrativas, que en la Administración Pública desarrollan la función financiera, son las responsables de programar, ejecutar y evaluar el presupuesto, administrar el sistema tributario, realizar la gestión de las operaciones de crédito público, regular la ejecución de los gastos e ingresos, administrar el tesoro y contabilizar las transacciones relacionadas con la captación y colocación de los fondos públicos. Los recursos materiales, tecnológicos y financieros que demandan el funcionamiento de estas unidades, forman parte de la administración financiera.

La Reforma del Estado, iniciada hacia fines de 1992 implicó el inicio de una profunda transformación cuantitativa y cualitativa del aparato estatal que, por su magnitud, aún no ha finalizado. Algunos de sus aspectos ya han culminado en sus partes esenciales, otros se encuentran en pleno desarrollo, en tanto subsisten situaciones cuya modificación deberá encararse a corto plazo.

Básicamente se requiere modificar una cultura basada en el rol del estado paternalista, participante significativo de los procesos productivos del país a través de su propia actividad o de regulaciones de todo orden y que, en su conjunto, habían consolidado un ineficiente y elefantiásico aparato estatal. Por otra parte, incapaz de prestar a la comunidad dentro de niveles aceptables de calidad, los servicios públicos que asumió como prestador directo, debido a su incapacidad de gestión y consecuentemente ineficaz para realizar inversiones eficientes. El papel más adecuado para el gobierno es el de impulsar y regular la actividad empresarial.

3.2 FUNDAMENTOS

La principal preocupación económica de todos los países debe ser la capacidad de perfeccionamiento de su economía de modo que las empresas puedan obtener ventajas competitivas más refinadas y con mejor productividad. Sólo de este modo podrán mejorar el nivel de vida y la prosperidad económica.

El papel del gobierno es establecer políticas que puedan crear las bases de recursos humanos científicos y tecnológicos y la infraestructura que faciliten el perfeccionamiento.

La Constitución Política del Perú promulgada el 29 de diciembre de 1993, en su artículo 58 señala que el Estado orienta el desarrollo del país.

El gobierno para alcanzar cumplir su misión y fines ha instituido sistemas, uno de ellos es el Sistema de Contabilidad Gubernamental. Este Sistema debe buscar permanentemente la calidad total para contribuir a enfrenar con éxito desafíos tales como:

- a) Mayor complejidad en los temas que debe enfrentar.
- b) Necesidad de encarar esfuerzos interdisciplinarios.
- c) Exigencia de afrontar la diversificación y especialización de nuevas áreas debido al avance de las informaciones y el conocimiento.

3.3 CONTENIDOS DEL PROYECTO

Debiendo presentar un diseño coherente de las alternativas, éstas se presentan de la forma siguiente:

- Fundamentos teóricos de la Contabilidad Gubernamental.
- Instrumentalización de la Contabilidad Gubernamental.
- Sistematización Integral de la Administración Financiera.
- Entorno social del sistema.

3.3.1 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Conforme avanza la Sociedad y se toman más complejas las relaciones entre los seres humanos, el Estado, a través del Sector Público, interviene para equilibrar y orientar las diferentes fuerzas que la integran; que determinan, la participación del Estado en la actividad socio-económica y el propósito correlativo de racionalizar la administración gubernamental para adecuarla el desarrollo dinámico de sus fines.

Una característica obvia pero no obstante notable de la Sociedad, es que la mayoría de las cosas materiales, (alimentos, ropas, vivienda) asociadas con la subsistencia humana, el bienestar y las satisfacciones se encuentran disponibles y debemos obtenerlas de terceros que las poseen. De las relaciones creadas por incesante intercambio surgieron la economía y la contabilidad: la primera se ocupa de la comprensión, crítica y perfeccionamiento de estas relaciones y sus efectos en la estructura social; la segunda de su cuantificación, transcripción e interpretación en cuanto se relaciona con los miembros de la Sociedad.

Por lo consiguiente, la existencia de un Sistema de Contabilidad Gubernamental, es esencial para todo Estado y tiene particular importancia para la realización de los programas de desarrollo.

A medida que los países en vía de desarrollo asumen nuevas responsabilidades, las prácticas y procedimientos administrativos existentes se ven

sometidos a pruebas cada vez mayores. Hay casos en que los métodos fiscales son inadecuados para garantizar la responsabilidad necesaria no permitiendo mostrar la eficacia de los programas gubernamentales y disminuyen la confianza de los ciudadanos en su gobierno.

La Contabilidad Gubernamental tiene también importancia cuando se trata de planificar su desarrollo económico y una política de estabilización, así como de evaluar sus resultados. Es preciso que la actividad pública pueda medirse en debida forma, a fin de determinar su influencia sobre las actividades económicas y esa posibilidad depende de la amplitud de la Contabilidad Gubernamental.

La Contabilidad Gubernamental debe contar con bases sólidamente fundamentadas que demuestran fehacientemente el cumplimiento de los dispositivos legales, la situación financiera y presupuestal del país y el manejo del Patrimonio Nacional.

La Contabilidad Gubernamental presentará, bajo esta consideración un marco teórico doctrinario, que comprenda, sus principios, objetivos, cualidades, características y normas que estén a la par de los constantes cambios del quehacer público.

Por dispositivos legales, el sistema de Contabilidad Gubernamental, incorpora en su marco teórico a los llamados principios de Contabilidad Generalmente aceptadas y las Normas Internacionales de Contabilidad (NICS) en lo que fuera aplicable.

En la Contabilidad Gubernamental, ni existe legislación o norma que oficialice sus propios principios quizá porque los contadores al servicio del Estado no tienen la influencia ni la participación esperada y los Colegios Profesionales ni las Universidades se han preocupado en impulsar Centros de Investigación sobre este tema.

La Comisión Interamericana de Investigación Contable, ha recomendado reclasificar los principios de equidad, objetividad, prudencia, uniformidad, materialidad

y exposición en un campo más general como es el de las cualidades de la información, que veremos más adelante.

Los principios de Contabilidad deben ser aplicación general y de suficiente estabilidad para que los usuarios de la información conozcan sobre qué bases se preparó dicha información y poder así utilizarla como ayuda en proceso de análisis y toma de decisiones.

A continuación se enuncia y conceptualizan principios de contabilidad aplicables al Sector Gobierno como un aporte y una alternativa, para iniciar a construir bases sólidas en la doctrina contable gubernamental.

3.3.1.1 PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD APLICABLES AL SECTOR PÚBLICO

- 1.- CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LEGALES:** El ente debe observar las disposiciones legales que le sean aplicables en toda transacción, en su registro. Si se presenta conflicto entre las disposiciones legales y los principios de contabilidad gubernamental aquí expresados se dará preferencia las primeras.
- 2.- ENTE CONTABLE:** Si bien es cierto que todos los bienes que conforman la Hacienda Nacional, son de prioridad del ESTADO es necesario reconocer la existencia de diferentes ENTES CONTABLES de acuerdo con la organización legal, administrativa y económica de cada país, sin perjuicio de establecimiento de sistemas contables integrados que consoliden en todo o en parte la suma de las actividades que se desarrollan en los diferentes entes del Sector Público y terminen en un solo gran ente.
- 3.- PRESIÓN MONETARIA:** La información contable se expresa en la moneda legal de cada país.

- 4.- **PERIODO CONTABLE:** Los hechos económicos cuantificados a través del sistema contable y que inciden en la situación patrimonial de un ente del Sector Público, se identifican con el periodo fijado por la ley para la ejecución presupuestal. La información contable debe precisar la fecha de cierre del periodo y el lapso que cubre.
- 5.- **VALUACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO:** Los bienes y servicios de propiedad del Estado que sean calificadas como patrimonio histórico (cultural, documentaria, etc.) deben ser expresados de acuerdo a la tasación que establezcan los organismos especializados oficiales.
- 6.- **VALUACIÓN AL COSTO:** Los hechos económicos que el proceso contable cuantifica, se registran al costo, entendiendo como tal, la cantidad de dinero convenido en el momento en que se perfecciona la operación. Los incrementos o reducciones sufridos por las variaciones en el poder adquisitivo de la moneda y por otros fenómenos, serán reconocidos mediante el ajuste de la información contable utilizando los métodos de reconocido valor técnico que resulten más adecuados a las circunstancias.
- 7.- **VARIACIONES PATRIMONIALES:** Las variaciones patrimoniales pueden provenir:
- a) De capitalización asignadas o reducción de ellas y del intercambio de bienes y servicios, en cuyo caso se reconocerán cuando las operaciones que las produzcan están concluidas desde el punto de vista de las normas jurídicas o las prácticas establecidas.
 - b) Por acontecimientos internos o externos al ente o circunstancias de mercado que originen valorizaciones o desvalorizaciones en términos reales, en cuyo caso se reconocerán cuando existe una razonable certeza en cuanto a la irreversibilidad de tales cambios de valor del patrimonio.

- 8.- **EXISTENCIA PERMANENTE:** Se considera que el ente tiene vida permanente, salvo modificación posterior de la ley o dispositivo que lo creó, en la que se especifique lo contrario el sistema contable del ente establece que el período de vida del mismo es indefinido, dicho sistema debe diseñarse de modo que exista una relación cronológica de las actividades financieras sin que deban preverse mecanismos o procedimiento para una eventual extinción o fusión.
- 9.- **CONTROL PRESUPUESTARIO:** El sistema contable debe proporcionar información periódica que permita al control presupuestario sobre los ingresos y egresos previstos, así como la medición del avance de los proyectos y el cumplimiento de los objetivos al iniciar el período presupuestario.
- 10.- **INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN:** Para una mejor presentación de la situación patrimonial y presupuestal, de las causales de las variaciones del patrimonio de un ente, se debe integrar la información de varios entes contables, a través de consolidaciones sucesivas y obtener la cuenta General de la República.
- 11.- **IMPORTANCIA RELATIVA:** Los estados financieros y presupuestarios deben revelar todas las partidas que son de importancia para efectuar evaluaciones y toma de decisiones.
- 12.- **CONSISTENCIA:** Las políticas, métodos y procedimientos contables deben ser los apropiados para reflejar la situación del ente debiendo aplicarse con criterio uniforme a lo largo de un período y de un período a otro.
- 13.- **BASE DE REGISTRO** Los gastos deben ser reconocidos y registrados como tales en el momento que devenguen y los ingresos cuando se realicen.

3.3.1.2 CUALIDADES DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL

La definición de las cualidades o características de la información va depurando el enunciado de algunos llamados principios, pues algunos conceptos que antes se tenían como principios, ahora se encuentran mejor clasificados como cualidades.

En la XV Conferencia Internacional de Contabilidad, realizada en Brasil, la Comisión Interamericana Contable de la Asociación Interamericana de Contabilidad presentó las siguientes cualidades:

1. **UTILIDAD**: La información debe ser útil, esto es, servir de base para que los usuarios tomen decisiones.
2. **RELEVANCIA**: La información debe satisfacer razonablemente las necesidades del receptor, mediante la comunicación de los hechos sobresalientes de mayor significatividad.
3. **OBJETIVIDAD**: La información debe tener a presentarse en el mayor grado posible de objetividad, de manera que expresa los acontecimientos tales cual son, sin deformaciones por subordinación a condiciones particulares del emisor.
4. **OPORTUNIDAD**: La información debe emitirse en tiempo y lugar adecuados para el usuario.
5. **PRECISIÓN**: La información debe estar comprendida entre los estrechos límites de la aproximación, buscando un acercamiento a la exactitud.
6. **INTEGRIDAD**: La información debe ser exhaustiva, completa; ello significa que debe incluir al menos todas sus partes esenciales.

7. **CLARIDAD:** La información debe ser inteligible, fácil de comprender y accesible.
8. **SUFICIENCIA:** La información debe ser apta y conveniente para los requerimientos del usuario.
9. **PRUDENCIA:** La información debe prepararse y exponerse con cautela y precaución. El informe debería de ubicarse en un punto de equilibrio entre la reflexión y la previsión, tendiente a evitar los riesgos que podrían emanar de la información que comunica.
10. **NORMALIZACIÓN:** La información debe basarse en normas o reglas adecuadas que satisfagan la necesidad de conseguir uniformidad o comparabilidad que pudiera requerir el usuario lo que significa que debe fundamentarse en un conjunto de reglas armónicamente entrelazadas.
11. **VERIFICABILIDAD:** La información debe permitir su comprobación mediante demostraciones que la acrediten y confirmen.
12. **CERTIDUMBRE:** La información debe elaborarse en base a un conocimiento seguro y claro de los acontecimientos que comunica, es decir, que la certidumbre en la información ha de entenderse como el fundamento objetivo de toda aseveración firme.
13. **CONFIABILIDAD:** La información debe prepararse conforme a normas y reglas que le otorguen el carácter de creíble.
14. **RACIONALIDAD:** La información debe ser lógica y resulta de la aplicación de un método adecuado.

15. **PRACTICABILIDAD**: La información debe reunir los atributos necesarios que permitan su fácil utilización.
16. **IRREMPLAZABILIDAD**: La información no puede ser sustituida por otra.
17. **CONVERTIBILIDAD**: La información debe poder transformarse, ampliarse o reducirse a datos eventualmente permutables.
18. **PRODUCTIVIDAD**: (Rentabilidad económica de la información) la información debe prestar una utilidad para los objetivos del usuario que no exceda de los esfuerzos necesarios para su obtención (relación costo – eficiencia).
19. **PERTINENCIA**: La información debe ser apta para hacer una diferencia en una decisión mediante ayuda a los usuarios para formular predicciones acerca de las consecuencias de eventos del pasado o futuro, confirmarlos o corregir expectativas previas.
20. **PREDICCIÓN**: La información debe ayudar a los usuarios a aumentar la probabilidad de prever las consecuencias de eventos pasados o presentes.
21. **COMPROBACIÓN**: La información debe ser tal que permita a los usuarios comprobar o corregir expectativas previas.

3.3.1.3 NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD

Luego de un análisis en el campo de la observación se estima que no todas ellas (NICS) debe ser de aplicación en entidades de gobierno.

Las siguientes merecen ser utilizadas:

| N° | Denominación |
|----|---------------------------------------------------------|
| 01 | Revelación de políticas contables |
| 05 | Información a revelarse en Estados Financieros |
| 14 | Información financiera en áreas de Responsabilidad |
| 29 | Información financiera en economía hiperinflacionarias. |

3.3.2 INSTRUMENTALIZACIÓN DEL SISTEMA.

3.3.2.1 DEL PLAN CONTABLE

Un Plan Contable dinámico, presto a adecuarse a la realidad, es aquel que es útil a los registros de teneduría y su posterior uso en la preparación y formulación de los Estados Contables.

A continuación se hace llegar algunas iniciativas que hacen que el referido Plan esté acorde con la realidad y los fines de la contabilidad.

DE LA CUENTA 23: BIENES EN PROCESO

La propuesta es la siguiente:

La denominación Bienes en proceso, puede ser suplantada por productos en proceso teniendo en consideración que las entidades de gestión gubernamental, obtienen productos terminales e intermedios. Este lenguaje es también utilizado por los sistemas de Presupuesto y Planificación, de tal manera que lograríamos mayor integración.

La denominación de Bienes en proceso, puede ser suplantada por productos en proceso teniendo en consideración que las entidades de gestión gubernamental, obtienen productos terminales e intermedios. Este lenguaje es también utilizados por los sistemas de Presupuesto y Planificación, de tal manera que lograríamos mayor integración.

La denominación de Productos en Proceso es más coherente con el paso siguiente de la secuencia contable esto es Productos terminados y se concilian con el Plan Contable General Revisado, lo que permitiría buscar el Plan Contable único del país.

En cuanto a la dinámica, esta sería:

Cuenta que representa a los Bienes y servicios que no han llegado a su estado definitivo en el proceso productivo.

Las divisionarias permanecerían igual.

SE DEBITA POR

El valor de los bienes que son entregados para su transformación

CON ABONO

a) 22 Suministros para la producción

SE ACREDITA

Al tener evidencia del uso o consumo de los elementos del costo y al final del período contable por los productos realmente utilizados en el proceso

CON CARGO

a) 60 Gastos de Operación
b) 62 Gastos de Personal
c) 84 Gastos de ejercicios anteriores
d) 33 inmuebles, maquinaria y equipo

DE LA CUENTA 30: TRASPASO Y REMESAS

Esta cuenta debe adaptarse al proceso de cambios que sufre el país en cuanto a su demarcación territorial – Política.

Las divisiones a utilizar serían según mi opinión:

301. Traspasos del Tesoro, utilizable para las transacciones con el órgano rector del Sistema de Tesorería.

302. Traspaso de documentos, utilizable para las transacciones de las operaciones de endeudamiento y servicio entre pliegos.

303. Remesa de bienes, utilizable de las transacciones de bienes de capital entre la entidad gastadora y sus dependencias desconcentradas y descentralizadas de acuerdo con la estructura presupuestal.

304. Remesa de fondos, utilizable para el registro de las transacciones de fondos para gastos de capital, de distintas fuentes de financiamiento, entre la entidad gastadora y sus dependencias desconcentradas y descentralizadas de acuerdo con la estructura presupuestal.

305. Traspaso a entidades de Gobierno Central, para el registro de bienes y fondos entregados y recibidos a los organismos que comprende un sector, que se encuentre conformado el volumen Presupuestal del mismo nombre. Abarca sus instituciones Públicas y organismos Autónomos descentralizados.

306. Traspaso a entidades de Gobierno Regional, para el registro de bienes y fondos entregados y/o recibidos, de/a los organismos que comprenda las sub-regionales, instituciones públicas, microregiones y organismos de gestión gubernamental. Abarca las dependencias integrantes del volumen Presupuestal del mismo nombre.

307. Traspaso a entidades de Gobierno Local, para el registro de bienes y fondos entregados y/o recibidos, de/a los organismos conformantes del Gobierno Local. Comprende los consejos Provinciales distritales y los organismos de gestión de Gobierno que se encuentran conformando el Volumen Presupuestal del mismo nombre.

DE LA CUENTA 40: TRIBUTOS POR PAGAR.

Es una cuenta que también debe adaptarse al proceso de cambios que sufre el país en cuanto a su demarcación territorial y política. Manteniendo la estructura de otras cuentas y áreas de la unidad de criterio debe ser:

401. Gobierno Central, cuando se les adeuda a todos los componentes del volumen presupuestal del mismo nombre a excepción de la Seguridad Social.

402. Gobierno Regional, es cuando se les adeuda a todos los componentes del volumen presupuestal del mismo nombre a excepción de la seguridad social.

403. Gobierno Local, es cuando se les adeuda a todos los componentes el volumen presupuestal del mismo nombre.

404. Seguridad Social, cuando se le adeuda por las contribuciones fijadas por dispositivo legal.

405. Otras entidades, cuando se adeuda a entidades no consideradas en las anteriores divisionarias.

Se distingue la Seguridad Social por la relevancia y gravitación que representa.

DE LAS CLASES 4 Y 5

A fin de mantener la doctrina contable referida que la clase 4 representa las deudas contraídas por el ente, el suscrito propone que las cuentas que actualmente figuran Como Pasivo no corriente en la clase 5 se trasladan a la clase 4 manteniendo su misma dinámica y composición.

Del resultado del traslado quedaría fijada la clase 4 como Pasivo corriente y n corriente: con las siguientes cuentas:

- 40. Tributos por pagar.
- 41. Remuneraciones y Pensiones por Pagar.
- 42. Cuentas por Pagar.
- 43. Anticipos Recibidos.
- 44. Obligaciones Tesoro Público.
- 46. Deudas a Largo Plazo.
- 47. Provisión Beneficios Sociales.
- 49. Ingresos Diferidos.

Obtendremos de esta manera una mejor estructura y daremos un paso más hacia la uniformidad de los planes contables en el país.

DE LA CUENTA 54: HACIENDA NACIONAL

Esta cuenta cambiaría de códigos: de 54, se trasladaría a 50 Hacienda Nacional y que en caso de la gestión gubernamental tendría dos divisionarias:

501 Institucional, referido al patrimonio utilizados por la entidad para sus propios fines.

502 Público, referido al patrimonio de uso público.

DE LA CUENTA 56: HACIENDA NACIONAL ADICIONAL

En esta cuenta se suprime la cuenta divisionaria 564 Valuación Provisional de bienes en proceso, puesto que su valor no representa el verdadero precio por su estimado aumentando indebidamente al patrimonio momentáneamente al fin del período contable para luego, casi instantáneamente extornar el movimiento. El bien producido debe aumentar el patrimonio cuando exista una base de certidumbre y sea permanente.

DE LA CUENTA 65: TRIBUTOS

Esta cuenta debe adaptarse al Sistema de Tributación peruano que la haga más útil para fines estadísticos y toma de decisiones. La composición más aceptada es:

- 651 Tributos del Gobierno Central.
- 652 Tributos de Gobiernos Regionales.
- 653 Tributos Gobierno Locales.
- 659 Otros Tributos.

DE LA CUENTA 70: INGRESOS TRIBUTARIOS

Esta cuenta debe adaptarse, también, al Sistema de Tributación y su clasificación universal más aceptada.

- 701. Impuestos.
- 702. Tasas.
- 703. Contribuciones.
- 707. Multas Sanciones.
- 709. Otros ingresos Tributarios.

DE LA CUENTA 75: TRANSFERENCIAS CORRIENTES RECIBIDAS

Siguiendo la unidad del Plan el contenido de esta cuenta es:

- 751. De Gobierno Central.
- 752. De Gobierno Regionales.
- 753. De Gobierno Locales.
- 754. De Empresas Públicas.
- 759. Otras Transferencias Corrientes Recibidos.

3.3.2.2 INTRODUCCIÓN DE COSTOS EN EL PLAN CONTABLE

El aspecto más sustantivo del reforzamiento al Plan Contable Gubernamental es la modificación de la clase 9, al ser cambiando su denominación y contenido, lo mismo que el de la clase 0 de orden:

La propuesta traerá consigo las siguientes ventajas:

1. La introducción de la Contabilidad de Costos en las entidades de Gobierno.
2. Se ingresaría la integración de la Contabilidad Financiera, Presupuestal y Costos.

3. Para efectos de toma de decisiones siempre se lograría informar sobre los saldos presupuestales por utilizar, ingresos y egresos, determinando el Superávit o déficit.

La propuesta del contenido es la siguiente:

CLASE 9: CUENTAS DE COSTOS Y PRESUPUESTOS

- 90 Costos Pre determinados.
- 91 Costos Directos.
- 92 Costos Indirectos.
- 93 Gastos de Administración.
- 94 Costos Históricos.
- 96 Asignaciones presupuestales aprobadas.
- 97 Asignaciones presupuestales comprometidas.
- 98 Ejecución de ingresos Presupuestales.
- 99 Ejecución de gastos presupuestales.

Las cuentas de la clase 0 de orden, mantienen su contenido a excepción de las cuentas 01 que se denominaría CONTRATOS, ÓRDENES Y PRESUPUESTOS APROBADOS, quedando su contenido de la forma siguiente:

- 011 Contratos y proyectos en ejecución.
- 012 Contratos de préstamos internos aprobados.
- 013 Contratos de préstamos externos aprobados.
- 014 Órdenes de compra aprobados.
- 015 Órdenes de compra en tramitación.
- 016 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal.

La cuenta 02 tendrá la siguiente denominación: CONTRATOS, ÓRDENES Y PRESUPUESTOS EN TRAMITACIÓN. El contenido sería:

- 021 Contratos y proyectos por ejecutar.
- 022 Contratos de préstamos por utilizar.

- 023 Contratos de préstamos externos por utilizar.
- 024 Órdenes de Compra en tramitación.
- 025 Órdenes de servicio en tramitación.
- 026 Aprobación modificaciones y cierre presupuestal por utilizar.

De acuerdo con la Ley de Presupuesto Vigente y directivas metodológicas emitidas por el órgano rector del Sistema de Presupuesto en la Administración Pública, el presupuesto de la República se ejecuta a través del Calendario trimestral, de probación mensual. En este caso, este hecho administrativo – presupuestal, debe reflejarse en una cuenta de control, en este caso la cuenta 05 que se denominará 05 AUTORIZACIONES APROBADAS, en el siguiente contenido.

- 051 Autorizaciones de giro aprobadas – DIGA Gobierno Central.
- 052 Autorizaciones de Giro, Gobiernos Regionales.
- 053 Autorizaciones de Giro aprobadas.- Descentralizador y autónomas.
- 054 Aprobaciones regionales.
- 055 Línea de crédito.- aprobadas.
- 056 Autorizaciones de pago Banco de la Nación.
- 057 Autorizaciones de Giro aprobadas.- entidades captadoras.
- 058 Calendarios presupuestales aprobados.

Como consecuencia del cambio anterior la cuenta 06 tendrá la siguiente denominación AUTORIZACIONES POR UTILIZAR: Su contenido es:

- 061 Autorizaciones de giro por utilizar DIGA Gobierno Central.
- 062 Autorizaciones de giro por utiliza Gobierno Regional.
- 063 Autorizaciones de giro por utilizar. Descentralizadas y autónomas.
- 064 Aprobaciones regionales por utilizar.
- 065 Líneas de crédito por utilizar.
- 066 Autorizaciones de pago por utilizar, Banco de la Nación.
- 067 Autorización de giro por utilizar entidades captadoras.
- 068 Calendarios presupuestales por utilizar..

Nótese, que los contenidos se actualizan con la actual demarcación territorial del país y se permite obtener líneas de crédito con entidades financieras diversas.

Es preciso aclarar que la cuenta 96 Asignaciones presupuestales aprobadas contendrían dos divisionarias:

961 Ingresos.

962 Egresos.

Las entidades aperturarán las divisionarias en función a las fuentes de financiamiento, programas y clasificadores objeto del Ingreso y Gasto.

La cuenta 016 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal contendrá las siguientes divisionarias:

0161 Ingresos.

0162 Egresos.

Las entidades aperturarán las sub-divisionarias en función a las fuentes de financiamiento, programas y clasificadores objeto del Ingreso y del Gasto.

La cuenta 026 Aprobaciones, Modificaciones y Cierre presupuestal por utilizar contendría las siguientes divisionarias:

0261 Ingresos.

0262 Egresos.

Las entidades aperturarán las sub divisionarias en función a las fuentes de financiamiento, programas y clasificadores objeto del Ingreso y del gasto.

La cuenta 058 Calendarios Presupuestales Aprobadas contendría las siguientes divisionarias:

0581 Ingresos.

0582 Egresos.

las entidades aperturarán la sub-divisionarias en función a las fuentes de financiamiento, programas y clasificadores objeto del Ingreso y Gasto.

La cuenta 068 Calendarios Presupuestales por utilizar contendría las siguientes divisionarias:

0691 Ingresos.

0682 Egresos.

Las entidades aperturarán las sub – divisionarias en función a las fuentes de financiamiento, programas y clasificadores objetos del Ingreso y Gasto.

Es preciso también uniformizar la aplicación del principio económico de Ingreso Presupuestal con el de Egreso presupuestal. De tal forma que el registros se efectúe cuando se haya ingresado y egresado fondos de acuerdo con el principio económico del devengado.

3.3.2.3 LA CONTABILIDAD DE COSTOS DE ENTIDADES DE GESTIÓN

En la aplicación de la Contabilidad Gubernamental, si bien se ha previsto la implantación de Costos en entidades de gestión gubernamental, aún no se ha efectuado.

El objeto es proveer información no solamente de carácter financiero sino también de carácter físico, demostrar el costo por programa o proyecto. Esto significa organizar los productos presupuestales representativos de un programa mediante nomenclatura, cuentas que tengan un rigor deductivo, porque primero se les agrupa en conceptos homogéneos generales, estas se dividen en conceptos homogéneos específicos, con comprensión lógica y menor extensión, de acuerdo con las necesidades de información.

Como en la Contabilidad Financiera: se agrupan transacciones homogéneas en cuentas del mayor, estas se dividen en sub-cuentas o divisionarias.

En las unidades financieras la nomenclatura de las cuentas tienen tres bases universales: las cuentas del activo, las cuentas del pasivo y las cuentas del patrimonio. Sobre esa base se elabora el Plan de Cuentas que, utilizando niveles de extensión lógica, va deduciendo de lo más general a lo más específico, los grados de clasificación.

Igualmente sucede con las unidades físicas. La diferencia consiste en que las unidades físicas tienen diferente naturaleza y mediciones, dependiendo de las características de cada programa.

La contabilidad de costos gubernamentales presta un valioso servicio en lo relacionado a Proyectos porque le propone una relación de unidades físicas totalmente coincidente con los rubros y elementos que conforman los costos directos o indirectos de cada uno de ellos. Mas todavía, es la entidad, especialmente si es inversora, el que le da la base e incluso propone los conceptos y la relación de las unidades físicas.

La contabilidad de costos gubernamentales debe tratar a cada programa que suscita productos y a sus unidades físicas las agruparía en forma tradicional:

- a) Materia prima o unidad primaria.
- b) Producto intermedio o unidad secundaria y
- c) Producto final o unidad terciaria.

UNA NECESARIA VINCULACIÓN: Un primer aspecto de vinculación entre la contabilidad de costos con la contabilidad financiera, radica en la nomenclatura de unidades físicas con las cuentas de los activos reales del Estado de Situación Financiera.

Un segundo aspecto es la vinculación que debe existir entre el Clasificador Objeto del Gasto con los conceptos de la Metodología de Costos. Es necesario recalcar que el referido clasificador también está relacionado por las cuentas de Gastos o Inversión de la Contabilidad Financiera.

El Plan Contable financiero y el Clasificador Objeto del Gasto se integran con los conceptos típicos de los costos: fijos, variables, directos o indirectos, materia prima, producto intermedio y producto final.

Los costos gubernamentales, al integrarse con el presupuesto facilita el control de la ejecución en términos físicos y facilita que se obtenga información para el control de los productos y cumplimiento de objetivos y metas.

Los costos tanto por procesos como por unidades, son perfectamente utilizables para entidades y organismos inversores como prestadores de servicio.

Es necesario tener presente que el presupuesto por programas, constituye la implementación de costos predeterminados por programas.

3.3.2.4 ENUNCIADO PRÁCTICO

A continuación me permito presentar la secuencia de los asientos en una entidad pública, en la cual se verificaría la integración de la Contabilidad Financiera, la de Costos y la de presupuesto, teniendo como base la propuesta del Plan Contable Gubernamental.

ENUNCIADO PRÁCTICO

INTEGRACIÓN DE LA CONTABILIDAD FINANCIERA COSTOS Y PRESUPUESTAL

1. Por el valor inicial del Presupuesto de Ingresos y las ampliaciones por fuentes de financiamiento.

En la Contabilidad Financiera.

016 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal.

100

0161 Ingresos 100

a 026 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal

por utilizar 100

0262 Ingresos 100

2. Por el valor inicial y las ampliaciones del presupuesto de gestos aprobados para el ejercicio.

En la Contabilidad Financiera

026 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal

por utilizar 100

0262 Egresos 100

a 016 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal

100

0162 Egresos 100

3. Por el monto de lo ingresos

058 Calendarios presupuestales 50

0581 Ingresos 50

a 068 Calendarios presupuestales por utilizar 50

0681 50

| | | | |
|-----|--------------------------------------------------------------------------|----|----|
| 4. | Por el monto de las autorizaciones periódicas por gastos e inversiones | | |
| | En la Contabilidad Financiera | | |
| | 068 Calendarios presupuestales por utilizar | | 50 |
| | 08682 Egresos | 50 | |
| | a Calendarios presupuestales aprobados | | 50 |
| | 0682 Egresos | 50 | |
| 5. | Por el valor de las órdenes de compra aprobadas | | |
| | En la Contabilidad Financiera | | |
| | 016 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal | | 40 |
| | 0162 Egresos | 40 | |
| | a 026 Aprobaciones, modificaciones y cierra presupuestal por utilizar | | 40 |
| | 0260 Egresos | 40 | |
| 5b. | 058 Calendarios presupuestales aprobados | | 40 |
| | 0582 Egresos | 40 | |
| | a 068 Calendarios presupuestales por utilizar | | 40 |
| | 0628 Egresos | 40 | |
| 5c. | 014 Ordenes de compra aprobadas | | 40 |
| | a 024 Ordenes de compra en tramitación | | 40 |
| | En la Contabilidad Presupuestal | | |
| | 96 Asignaciones presupuestales aprobadas | | |
| | 961 Egresos | | 40 |
| | 97 Asignaciones presupuestales comprometidas | | 40 |
| 6. | Por el ingreso de materiales primas | | |
| | En la Contabilidad Financiera | | |
| | 22 Suministros para Producción | | 40 |
| | a 42 Cuentas por pagar | | 40 |

| | | | |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|
| | 421 Bienes | 40 | |
| 6b. | 024 Órdenes de compra en tramitación | | 40 |
| | a 014 Ordenes de compra aprobadas | | 40 |
| 7. | Por la salida de la materia prima para la transformación en producto | | |
| | En la Contabilidad Financiera | | |
| | 23 Productos en Proceso | | 30 |
| | 22 Suministros para Producción | 30 | |
| 8. | Al ingresar las materias insumos para su transformación en producto intermedio terminal | | |
| | En la Contabilidad de Costos | | |
| | 90 Costos Pre-determinados | 20 | |
| | 91 Costos directos | | 20 |
| 9. | Cuando cancelamos la adquisición y/o compromiso presupuestal o patrimonial | | |
| | En la Contabilidad Financiera | | |
| | 42 Cuentas por Pagar | 35 | |
| | 10 Caja Bancos; y | | |
| | En la Contabilidad Presupuestaria | | |
| | 97 Asignaciones presupuestales comprometidas | | 35 |
| | 99 Ejecución de gastos presupuestales | | 35 |
| 10. | Cuando los insumos son realmente utilizados para el producto o al finalizar el período por los insumos que realmente se han utilizado en el producto en proceso. | | |
| | En la Contabilidad Financiera | | |
| | 60 Gastos de Operación | 20 | |
| | 23 Productos en proceso | | |

11. Para registrar los gastos indirectos que intervienen en la consecución del producto:

En la Contabilidad Financiera

60 Gastos de Operación 5

42 Cuentas por Pagar 5

En la Contabilidad de Costos

90 Costos Pre-determinados 5

92 Costos indirectos 5

12. Cuando los productos ingresan al almacén

25 Productos Terminados 40

56 Hacienda Nacional Adicional 40

o 76 Ingresos Diversos de Gestión 40

En la Contabilidad de Costos

94 Costos de Producción 40

90 Costos Pre – determinados 40

Se debe tener presente que si el servicio no tendría registro en la contabilidad financiera ni presupuestal solamente en la contabilidad de costos con el siguiente registro:

94 Costos de Producción

90 Costos Pre - determinados

13. Por la salida de los almacenes por venta de los productos:

En la Contabilidad Financiera

69 Costo de Ventas 40

20 Mercaderías 40

Previamente se clasifica a la cuenta:

25 Productos Terminados trasladando a la cuenta 20 Mercadería.

| | | |
|-----|----------------------------------------------------------------------|----|
| 14. | Para registrar la venta del producto | |
| | En la Contabilidad Financiera | |
| | 10 Caja y Bancos | 40 |
| | 76 Ingresos no Tributarios | 40 |
| a. | 0260 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal por utilizar | 60 |
| | 0261 Ingresos | |
| b. | 016 Aprobaciones, modificaciones y cierre presupuestal | 60 |
| | 0161 Ingresos | |
| c. | 068 Calendarios presupuestales por utilizar | 60 |
| | 0681 Ingresos | |
| | a 058 Calendarios presupuestales aprobados | 60 |
| | 0581 Ingresos | |
| | En la Contabilidad Presupuestal | |
| | 98 Ejecución de Ingresos presupuestales | 60 |
| | 96 Asignaciones presupuestales aprobadas | 60 |
| | 961 Ingresos | |

3.3.3 SISTEMATIZACIÓN INTEGRAL DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.

El planteo de distintos objetos y la disposición de variado número de instrumentos y sistemas administrativos para cumplir los fines del Estado, conlleva el riesgo de la dispersión conceptual y operativa.

En ese entendido, los expertos que analizan la economía pública, han puesto el énfasis en la modernización de la función del gobierno adaptada a las nuevas circunstancias, nuevos contextos y perspectivas de desarrollo, mediante la definición de objetivos, funciones, reestructuras organizacionales, administración de recursos, procedimientos de trabajo, análisis de resultados como también medir el impacto de las acciones cumplidas.

Distintos organismos y asociaciones internacionales han brindado su apoyo a estos análisis, que en definitiva han seguido el criterio básico de mejorar la Administración Financiera del Estado, en la amplia acepción de su concepto.

El administrar los recursos financieros no se limita solamente a establecer un sistema para recaudar y aplicar los ingresos y gastos públicos; es necesario además analizar e interpretar los efectos que producen en el Sector Privado y la economía toda del país, considerando que el trasiego de recursos forma parte de la política instrumental de los gobiernos.

El gran objetivo de los conductores de las finanzas públicas debe ser el de influenciar a los que toman las decisiones en el gobierno, de manera que lo aprobado sea lo más sabio y prudente. No puede pensarse que las acciones de gobierno estén supeditadas exclusivamente a resultados financieros, pero muchas decisiones claves se toman en base a realidades políticas sin haberse realizado un análisis cuidadoso de sus impactos futuros.

En la Administración Financiera el proceso de toma de decisiones es una tarea que presenta alto grado de riesgo, incertidumbre y dificultad en las diversas etapas del ciclo administrativo; fijación de objetivos reales, definición de estrategias, establecimiento de políticas, delimitar planes, ejecución de acciones y evaluación permanente del rendimiento a fin de retroalimentar el sistema en forma continua.

En tal situación las decisiones no pueden responder a la intuición o instinto de los individuos, como tampoco a la aplicación de resultados empíricos sino que deben ser la consecuencia de acciones sistemáticas basadas en el conocimiento y criterio de los individuos, capacidad para captar e interpretar la información que el medio ambiente trasmite y evaluación de la información que la propia organización emite.

La complejidad del universo económico ha hecho que tome preponderancia, dentro de una buena administración financiera, la obtención de recursos en términos de

caja disponible para financiar las demandas de servicios que fueron aceptadas por el gobierno. Ello hace que hoy se concentren los enfoques en los flujos de caja y su administración, porque sin caja no es posible ejecutar el presupuesto.

Tanto el procesamiento de las transacciones así como los controles subsecuentes, deben estar sustentados en el desarrollo de sistemas de información adecuadas, los cuales habrán de ajustarse lo más estrechamente posible a la estructura y tareas de la organización, pero también permitir reaccionar con gran flexibilidad frente a cambios que pueden producirse.

La tendencia de los gobiernos en los últimos años ha sido privatizar actividades, especialmente comerciales e industriales; pero también ha ido incrementando su esfera de acción en otros campos -especialmente sociales- en virtud de los requerimientos de diversos sectores de la sociedad, lo cual hace que exista mayor ámbito de actuación y consecuentemente mayor dispersión en su accionar.

Una de las crecientes necesidades de los países en vías de desarrollo, es justamente buscar la integración de las funciones y responsabilidades financieras básicas dentro de un Sistema único y coordinado, es decir un sistema integrador que permita captar al fenómeno público a partir de sus diversas facetas.

La alta tecnología es aquella que cuenta con un alto contenido de información. Su generación lleva a un cambio en el equilibrio cualitativo y cuantitativo de los recursos materiales requeridos para sostener un proceso de desarrollo autónomo.

Agregar valor, es adicionar un contenido de información a los recursos. Así, el desarrollo se visualiza como el perfeccionamiento de la capacidad de agregar valor a los factores de producción o de servicios, de modo que se puedan satisfacer las necesidades materiales e intelectuales de todos los miembros de una sociedad.

Para tal efecto las administraciones públicas por su tamaño y el volumen de datos que deben manejar, utilizan la tecnología informática.

El disponer de esta tecnología es importante, no sólo por el quantum de información a procesar, sino por la necesidad de interrelacionar los subsistemas responsables de planificar, procesar e informar respecto a los recursos en términos financieros, dentro de un gran sistema que los integra a todos.

Los sistemas más importantes dentro de un sistema global de administración financiera son:

PRESUPUESTO: Programación y ejecución de los ingresos y egresos del gobierno y sus entidades.

TESORERÍA: Manejo, registro y custodia del efectivo y valores y las obligaciones de corto plazo.

CRÉDITO PÚBLICO: Administración y registro de la deuda pública tanto interna como externa.

CONTABILIDAD: Diseño y manejo del sistema de registro integrado de los activos, pasivos, patrimonio, cuentas de orden, ingresos, gastos, presupuestos y costos.

La integración de los internos permitirá al Estado incrementar su eficacia y eficiencia, así como también mejorar la prestación de los servicios, buscando alcanzar la calidad total.

De acuerdo al planteamiento que se efectúa se busca presupuesto:

- A) El presupuesto debe ser un instrumento de gestión y no un mero documento a los efectos de cumplir requisitos legales;
- B) Hacer público el Presupuesto del Estado y sus variaciones para una gestión transparente.
- C) El control debe efectuarse por partidas genéricos.

En de las técnicas de presupuestación, se está omitiendo al usuario, al administrado, al contribuyente. Dichas técnicas no consideran que la actividad estatal puede obligar al ciudadano, a la empresa, a gastar directa o indirectamente sus propios dineros y buena parte de su tiempo, como consecuencia de la decisión de los

organismos públicos de asignar recursos a una cierta actividad o de afectarla de determinada manera.

Además, cada vez existen más externalidades de la actividad estatal cuyo costo no recae las finanzas públicas sino sobre la sociedad y cada vez más importará tenerlas en consideración.

Es necesario generar nuevas técnicas para obtener un presupuesto más global, más auténtico que tome en consideración todos los costos del Estado y de la población, aplicando un concepto integral, para así poder tomar decisiones con toda la información relevante, en especial, aquellos recursos no estatales involucrado sin perjuicio de error contablemente la caja.

Sólo así seremos juntos con la gente y racionales con los recursos que como todos sabemos, son ajenos.

TESORERÍA

El flujo de la tesorería debiera ser controlado y dirigido por un gerente financiero que al igual a las empresas privadas, fuera el máximo ejecutivo con las responsabilidades y atribuciones inherentes al cargo (tesorero general de la nación o similar).

Sin embargo, pocos gobiernos tienen una identificación clara del o de los responsables financieros y a menudo se dividen las funciones financieras básicas entre varias entidades, las cuales en vez de integrarse para lograr el mejor resultado, compiten por influenciar o prevalecer a la hora de la toma de decisiones.

Así como preconizamos la unificación en una sola cabeza del mando financiero, también es imprescindible la unidad de caja, es decir, todos los ingresos que percibe el gobierno por conceptos de impuestos, tasas, tarifas, precio u otro tipo de recursos, deben ser registrados en la tesorería general de una cuenta corriente única.

Asimismo tesorería tipo de egresos debiera ser pagado contra la citada cuenta mediante autorizaciones de salidas de fondos emitidas a favor de las correspondientes reparticiones.

Deben evitarse costumbres que se originan a su vez en leyes que creaban fondos especiales para entidades, las cuales tenían cierta autonomía financiera y por ende fondo que manejaban a su criterio, sin importar el esquema global del resto de la administración pública. Esto genera no sólo fondos ociosos sino costos importantes para el Estado en función de que esté es oportunidad de baja recaudación debe salir a colocar deuda pública para paliar las dificultades de caja sin poder hacer uso de aquellos dineros disponibles de las citadas entidades porque la ley expresamente les vedaba su utilización.

CRÉDITO PÚBLICO:

La aparición de los fenómenos recesivo e inflacionaria en los años 70 y la complejidad del universo económico, hicieron fuerte impacto en las finanzas públicas y fue moneda común la existencia de desequilibrios fiscales extendidos así como el recurrir a la emisión de deuda externa o contratación de préstamos con el exterior fomentados a su vez por las facilidades que otorgaban los petrodólares.

A principios de los 80 se produce una verdadera revolución en la política económica, prácticamente en todo el mundo que provoca una vuelta a las disciplinas del mercado, a una primacía de los principios económico a la vez que aparece una actitud de desconfianza con respecto a la intervención estatal.

Las carencias administrativas en materia de control de los gastos que hicieron fuertemente, provocaron el aumento sostenido de la deuda, a la insuficiencia financiera para efectuar pagos.

Hoy día se le mira al Crédito Público como parte integral del sistema financiero ya que una combinación adecuada de la administración de caja y de la deuda

necesariamente habrá de contribuir al financiamiento ordenado de los programas y el logro de los objetivos presupuestales.

El endeudamiento público es un medio sumamente útil para responder periódicamente a las dificultades estacionales de caja y sirve como alternativa de decisiones políticas de no aumentar los impuestos en un momento dado y además es un instrumento importante como puntal de desarrollo en proyectos para los cuales los países no tienen suficiente autofinanciamiento.

La contabilidad como sistema de gestión gubernamental

La Contabilidad Gubernamental no puede separarse del resto de los sistemas de información a pesar de tener un ámbito de actuación propio y sus reglas de desempeño.

En su concepción clásica la contabilidad suministra información financiera para terceros que son la ciudadanía en su conjunto, el poder legislativo, los acreedores, los inversores y otros usuarios en general.

La rige un propósito nítido de control que busca asegurar la honestidad y legalidad en el manejo de fondos valores y bienes públicos.

El avance de la tecnología le permite elaborar informes oportunos para la toma de decisiones que facilite la acción en las distintas etapas de la Gestión Pública Planificación, Programación y ejecución presupuestal.

El carácter diferenciado de cada circuito informativo cabría ligarlo al sistema básico para que por medio de clasificaciones apropiadas podamos centralizar una información polifuncional.

De tal manera que:

Es posible definir un sistema e informaciones globales distinguiendo, partiendo de la contabilidad.

2B La contabilidad económica
(cuentas nacionales)

3C El sistema estadístico

La Cuenta General de la República

En la medida de la Contabilidad Gubernamental forma parte del sistema integrado del gobierno debe tener a ordenarse permitiendo en su articulación interna componentes diferenciadores que permitan absorber las distintas realidades de las diversas unidades estatales.

La Contabilidad Gubernamental como elemento del sistema integrado de información permite generar datos sobre:

- Variaciones en la composición de bienes derechos y obligaciones de la organización.
- Comparación con las proyecciones realizadas.
- Formación de datos estadísticos y contribución al desarrollo de modelos de simulación.
- Evaluación de la gestión de la administración.
- Agudiza el juicio sobre la probabilidad de ocurrencia de determinados hechos y el posible impacto que puede tener la contingencia sobre el flujo de fondos o el efectivo disponible.

Definida la necesidad de la sistemación integral de la administración peruana para su puesta en marcha apelamos a los extraordinarios avances que se han alcanzado en materia de Sistemas de cómputo permitirá implantar la presente alternativa y

propiciará que el Gobierno de turno tenga los sistemas administrativos integrados. Para el desarrollo de los modernos sistemas es fundamental contar con una base de datos común, única y confiable, así como aplicar un programa integral de capacitación orientada a los principales elementos de la gestión gubernamental.

La alternativa es la creación del Sistema de Información Contable como instrumento de información múltiple, debiendo tener un Centro Nacional, ubicado en la Contaduría Pública a lo cual debe reportar diariamente los Centros Base (cada Pliego Presupuestal) sobre los movimientos que han efectuado, de tal manera que el Centro Nacional en conexión con los Centros Nacionales de los otros sistemas le brinde toda la información necesaria eliminando de tal manera cientos de trámites.

Además este Centro Nacional, procesará los informes de movimientos, balances y estados financieros y presupuestales de cada Pliego, lo cual permitirá contar con personal calificado dedicado a perfeccionar el Sistema de Contabilidad Gubernamental, asesorar a la Alta Dirección en materia de su competencia y participar en la Administración con voz y voto.

El SIC, como todo sistema es un conjunto armónico de normas, procesos debidamente interrelacionados y cuyo objetivo fundamental es la de proporcionar información para la toma de decisiones en los diferentes niveles de gobierno y presentar alternativas de solución.

Al ser un Sistema, las relaciones entre los distintos elementos que la componen se verificará a través de flujos de información tal como se presenta a continuación.

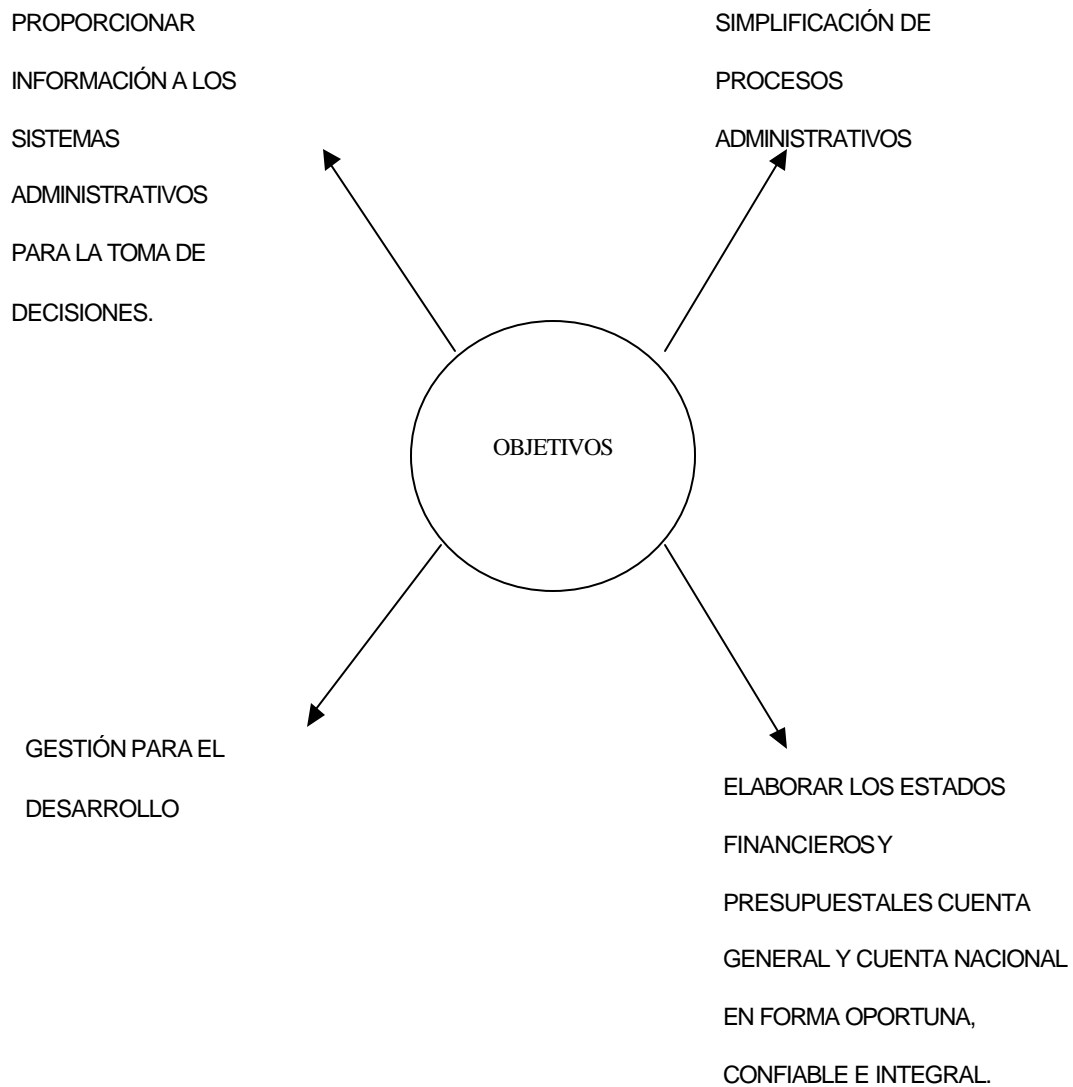
OBJETIVOS DEL SISTEMA INFORMACIÓN CONTABLE (SIC)

- 1.- Proporcionar información a los responsables de la gestión de Gobierno.
- 2.- Simplificación de Procesos Administrativos.
- 3.- Elaborar los estados financieros y presupuestales (cuenta general) y cuentas nacionales en forma oportuna, confiable e integral.

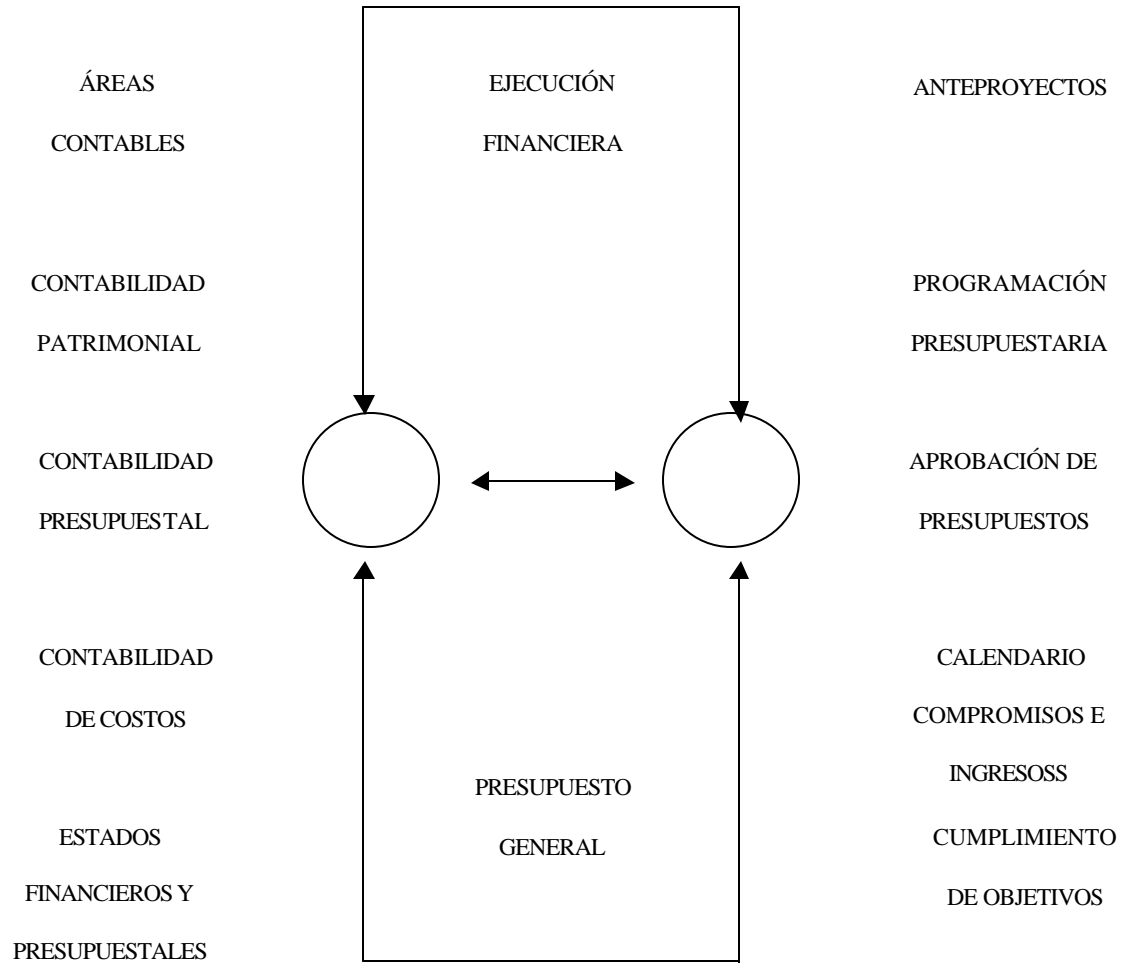
CARACTERÍSTICA

- Concebido en términos de seguridad y sencillez.
- El fácil manejo del sistema permite su adecuada utilización sin que requiera del personal especializado.
- Presenta una estructura modular, compuesta de varios sistemas interrelacionados (Presupuesto, Tesorería, Crédito Público, Contabilidad y Abastecimiento).
- Los datos se ingresarán por una sola vez, su proceso es centralizado proporcionando información especializada.
- Incorpora controles de acceso lógico a la información.
- Utilización de claves de acceso.
- Definición de rangos limitados.
- Se registran los movimientos realizados.

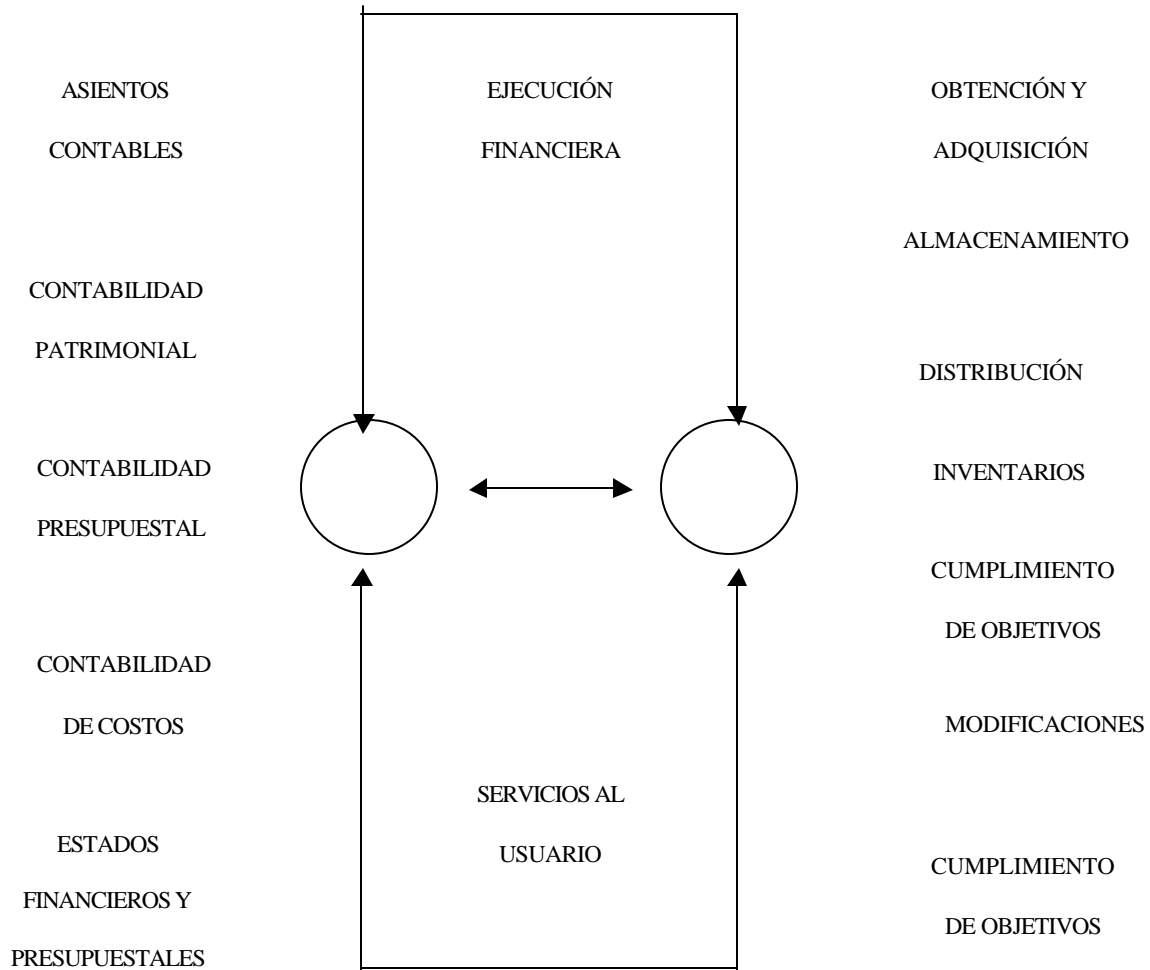
OBJETIVOS DEL SIC



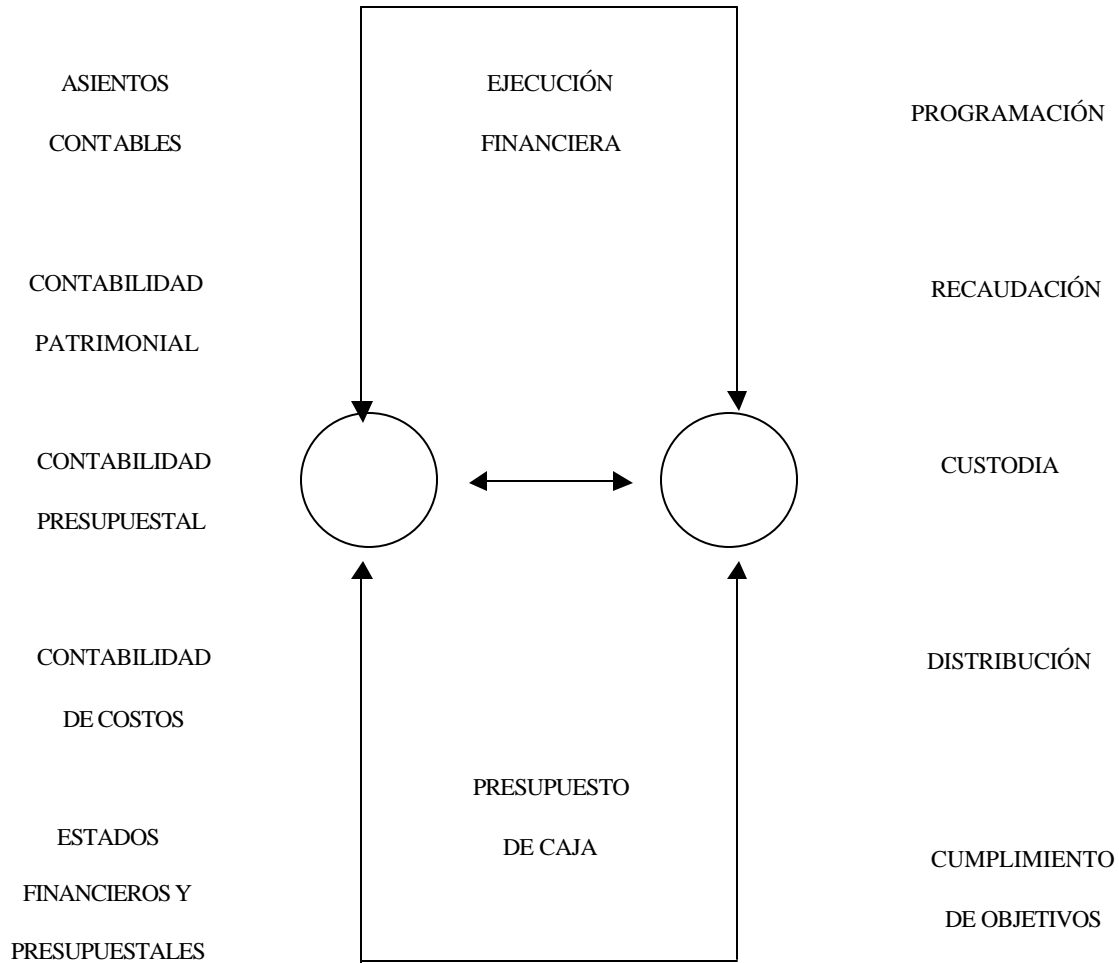
INTEGRACIÓN CONTABILIDAD PRESUPUESTO



INTEGRACIÓN CONTABILIDAD ABASTECIMIENTO



INTEGRACIÓN CONTABILIDAD TESORERÍA



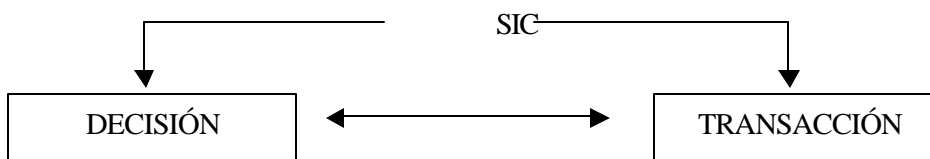
METODOLOGÍA:

El SIC, es la centralización de todos los procesos que tienen incidencia contable presupuestal y la transmisión de información a Pliegos Presupuestales y Sistemas Administrativos, dentro de la gestión gubernamental.

De tal forma que será utilizada por:

- a) Los directivos de los entes públicos, para llevar a cabo su función en forma eficiente y eficaz.
- b) Los organismos de los sistemas administrativos para poner de manifiesto irregularidades o desviaciones;
- c) Los órganos de control para supervisar la actuación administrativa;
- d) Las empresas o entidades para conocer la actividad económica del Sector Público, que condiciona en gran manera las suyas propias.
- e) Los ciudadanos en general, para poder ejercer con conocimiento de causa, los derechos que les correspondan de acuerdo con la Constitución.

El sistema está diseñado para servir como herramienta imprescindible para los gestores del gasto, en orden a lograr los objetivos que se le han encomendado, con el mayor grado de eficiencia.



El Centro Nacional del Sistema Información Contable (SIC) proporcionará datos actualizados a todos los sistemas.

De tal manera que puede proporcionar al Tesoro Público todo lo referente a la información, que solicita a los usuarios como los T2, compromisos pendientes de pago, etc.

De igual manera tendrá actualizada la ejecución presupuestal de tal modo que pueden solicitarse modificaciones presupuestales y cambio de metas y productos brutos terminales.

En lo relacionado a abastecimiento; estadística de consumo, inventarios permanentes, etc. servirá de fuente de información perenne.

BASES O PLATAFORMAS

El Sistema planteado descansa sobre lo siguiente:

- a) Es un sistema integrado de información, ya que toda información que se recoge sirve para múltiples fines, varios sistemas.
- b) Parte de la información que proporcionan los sistemas administrativos vinculados al registro contable.
- c) Se trata de una contabilidad para la gestión gubernamental oportuna, confiable o integral.
- d) Las funciones de contabilidad se desconcentran en cada centro contable base (Pliego, presupuestal, etc.).
- e) Está soportado informáticamente y basado en la automatización puesto que los datos recogidos son registrados una única vez, produciendo efectos en todos los lugares en que afecten a los mismos. Cada pliego presupuestal tendrá su información actualizada.
- f) El sistema simplifica los procedimientos contable-administrativos mediante el registro y proceso de los datos objeto de Contabilización:
- g) La seguridad de funcionamiento se consigue mediante la unidad de criterio contable, el tratamiento informático homogéneo en todos los centros contables y la comunicación y coordinación entre los mismos, con los cual se garantiza la coherencia de la información obtenida y se evita escasez que provoque deficiencias en la información consolidada.

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La organización se apoya en base a los siguientes Centros:

- Centro Nacional Contable: Contaduría Pública.
- Centro Base de Gestión Financiera: Las Oficinas de Contabilidad o quienes hagan sus veces.

PROCESOS

Las oficinas de contabilidad reportarán información a través de terminales que alimentarían al Centro Nacional. En caso que no contasen con información automatizada o equipo similar harían llegar la información semanalmente las hojas de codificación contable.

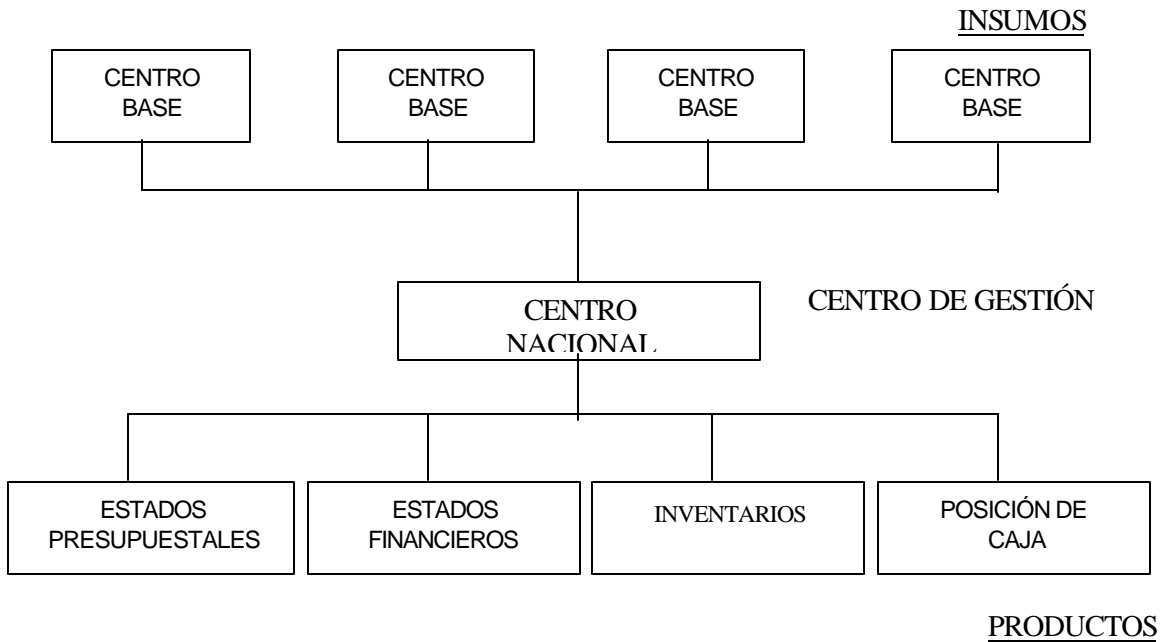
La Contaduría Pública, se reorganizaría por Sectores de la Administración Pública, de acuerdo con la estructura presupuestal. Cada sectorialista se encargaría de procesar la información y obtener los informes de movimiento, balances, estados financieros y presupuestales u otra información que se le solicite. Obtenido tal producto coordinará con el Centro Base para su conformidad y firma.

Los Sistemas Administrativos, deberán adecuar sus procedimientos y registros para agilizar los trámites.

En cada Pliego Presupuestal se conformarían comisiones de trabajo para la implantación del SIC. Dicha comisión deberá estar presidida por el funcionario de más alta categoría o nivel de la parte administrativa y estaría integrada por los representantes calificados de los sistemas administrativos especialmente los Jefes y/o Directores. Además pertenece a la Comisión un representante del Centro Nacional (Contaduría Pública).

Todos los Centros deben estar interconectados, debiendo utilizar los medios informáticos más avanzados o recomendados de acuerdo con su disponibilidad financiera y/o presupuestal que permita el correcto y eficaz funcionamiento del sistema.

ESQUEMA DE FLUJO



Debido a la complejidad y cantidad de entidades podría optarse en un inicio por cualesquiera de estas alternativas.

EN EL GOBIERNO CENTRAL

- 1) Que la información base se centralice en los Servicios y que estos, previa conciliación lo comuniquen al Centro Nacional.
- 2) Que cada Centro Base lo remita directamente al Centro Nacional.
- 3) Utilizar una forma mixta.

EN EL GOBIERNO LOCAL

- 1) Los Centros Bases serían los concejos distritales de Lima Metropolitana.
- 2) Los Concejos Provinciales, podrían centralizar la información de sus concejos distritales y centros poblados más la que genera cada concejo provincial.
- 3) La Contaduría de la Nación es el Centro Nacional.

EN GOBIERNO REGIONALES

- 1) Las micro-regiones serían los centros primarios.
- 2) Las sub-regiones vendrían a ser los centros bases.
- 3) Las regiones vendrían a ser los Centros Institucionales.
- 4) La Contaduría de la Nación es el Centro Nacional.

SEGURIDADES DEL SISTEMA

Dentro de cualquier sistema informático adquiere una relevancia importante el tema relativo a la seguridad de la información.

En el planteamiento propuesto el Sistema Información Contable establecería la seguridad en tres niveles:

- a) Interno.
- b) En las comunicaciones.
- c) Coherencia interna.

En lo interno el control de acceso al sistema mediante la creación de palabras de paso (pass words) y asociación de funciones específicas a dichas palabras, de forma que solo puedan acceder al sistema, los usuarios permitidos, realizando las funciones que tengan asignadas.

En la seguridad de las comunicaciones mediante la utilización de palabras de paso modificables día a día y controles de lote para evitar los posibles “pinchazos de línea”.

La seguridad en la coherencia de los datos es evitar la duplicidad de fechas mediante la utilización de calendarios, de función de procesos que eviten el ordenar más de una vez transacción.

PRODUCTOS DEL SIC

Los productos que proporciona el Sistema de Información se materializa en la siguiente forma:

1. Obtención de los libros contables, estados financieros y presupuestales con una calidad y oportunidad que permite su presentación directa al gestor evitando demoras y emisiones, facilitando la toma de decisiones.
2. Obtención de información puntual con tiempos de respuesta mínimos (segundos) a través de pantalla, confiriendo al sistema una gran agilidad.
3. Obtención de información impresa de carácter esporádico es decir solicitada por los responsables de los diversos centros para una mejor gestión de los mismos, tales como:
 - Conciliaciones de fondos y bienes
 - Inventarios
 - Disponibilidad presupuestal por categoría programática
 - Disponibilidad Financiera
 - Registro de deudas y creencias
 - Margesi de bienes
 - Posición de caja, situación de la deuda, etc.
4. Personalización de la información a obtener por parte de cada gestor y que le permite tener a cada uno de ellos información específica para el mejor cumplimiento de sus fines.

INFORMATIZACIÓN DE LOS SISTEMAS

La integración de los sistemas de administración financiera es factible en la medida en que se cuente con un adecuado soporte computarizado.

La interactividad, correctamente dimensionada, garantizará simplicidad y rapidez en la operación; la organización de la información en bases de datos, asegurando la confiabilidad e integridad de los datos almacenados.

De esta forma, se registrará una sola vez cada transacción, en forma distribuida y se integrará la información jerarquizada y relaciona de modo tal que resulte fácilmente accesible, tanto para uso operativo como para la toma de decisiones a nivel político y directivo.

Como secuencia lógica del Sistema Integrado de Administración Financiera se tiene:

1. El Proceso se inicia con la Planificación a Largo, Mediano y Corto Plazo.
2. Programación, formulación y aprobación del presupuesto anual.
3. Elaboración de los Asientos Contables de Apertura.
4. Se registra la apertura del presupuesto aprobado de acuerdo con la estructura programática. El sistema es alimentado en esta etapa automática por medio magnético.
5. Se registra la programación del gasto por cuotas de compromiso trimestrales y cuotas de pagos mensuales.
6. Empieza la ejecución del presupuesto.
7. Se elabora conciliaciones bancarias, diarias de todas las cuentas corrientes del Tesoro, para el control de disponibilidades y pagos a efectuarse durante el día.
8. Además, es posible efectuar reprogramaciones o modificaciones presupuestarias en el curso de la ejecución.
9. El sistema permite obtener la ejecución presupuestaria instantánea.
10. Con los reportes de ejecución se evalúa el presupuesto para determinar directivas de formulación de la próxima gestión y cumplimiento de objetivos y metas.

Como resultado de la integración del Sistema de Información Financiera se obtiene:

1. Conciliación bancaria diaria.
2. Ejecución presupuestaria a tiempo real o instantánea.

3. Clasificación económica.
4. Estados Financieros.
5. Préstamos en Gestión y por Entidad Financiera.
6. Servicio de la Deuda (Intereses, Amortizaciones y Comisiones).
7. Deuda de Organismos Financieros.
8. Nivel de Ejecución de los Préstamos.

Asimismo esta información por conversión automática produce:

1. Cuentas Nacionales.
2. Estadísticas Financieras.
3. Cuenta General de la República.

La modernización de la Administración Pública requiere de una estructura organizativa formal y la implantación de un Código de Procedimientos Administrativos. Esto es fundamental y prioritario para el funcionamiento eficiente, sirviendo de medios de comunicación y coordinación entre los titulares de los distintos cargos y niveles de una organización.

Su implantación trae beneficios tales como, generar información oportuna y confiable para la toma de decisiones.

- Interrelacionar los sistemas de administración financiera con los de control interno y externo, con la finalidad de facilitar la eficacia de éstos.
- Realizar la gestión de los recursos públicos en un marco de absoluta transparencia.
- Facilitar la gestión.

Este modelo como parte de la reforma administrativa del Estado, intenta contribuir a lograr una Administración Pública con capacidad para instrumentar eficientemente las decisiones del poder político, así como contar con funcionarios

públicos capacitados, orgullosos de su actividad y comprometidos con la tarea de alcanzar el bienestar de la sociedad.

3.3.4 EL CONTADOR PÚBLICO, SU ROL EN EL SISTEMA

Para ocupar el cargo de Contador General, Director de Administración Financiera o sus equivalentes, se requiere actualmente entre otros requisitos, tener el título profesional del Contador Público, estar colegiado y, lo más importante, ser de confianza de los funcionarios de la Alta Dirección, incluyendo al titular del Pliego.

Las remuneraciones no son parecidas ni menos iguales por la misma función que desempeñan en las diferentes entidades de gestión Gubernamental. Así existe diferentes importes como entidades existan. El Contador del Ministerio de Educación percibe diferente remuneración que al Contador de un Gobierno Local; estos diferentes al de una Institución Pública Descentralizada, todos estos diferentes a los de otros Poderes del Estado como el Legislativo y el Judicial u organismo como las Superintendencias de Aduanas y Tributación. Existen Contadores en Régimen de la Ley 4916 y otros con el D.L. 276. Últimamente algunas entidades como Sunat, Sunad, Superintendencia, Contraloría, han elevado las remuneraciones haciendo más visible las diferencias. Urge una política de remuneraciones.

Un buen porcentaje de los que ingresan a trabajar en las oficinas contables no tienen los conocimientos básicos sobre la teoría y práctica de la Contabilidad Gubernamental. Ahí, en el trabajo, aprenden y la gran mayoría de veces aprenden solo un aspecto del sistema no teniendo idea hacia donde conduce su labor, la capacitación es superficial. Cuando aprenden y tienen mayor preparación tratan de buscar mejores horizontes o son tentados por otros pliegos que les ofrecen mejores ingresos. La mayoría del personal contable trata de cumplir las Directivas y normas que emite el órgano rector de cada sistema administrativo y lo que le señala la autoridad administrativa, aunque ellas no sean adaptables a su entidad y a los principios.

El órgano de control interno, en una porción significativa de casos, va a desdibujar la imagen de su colega Contador. No es el asesor, consejero es el fiscalizador. La idea de encontrar el mayor número de errores aún fuesen no relevantes es lo que predomina. Lo importante es llenar varias cartillas de observaciones para ser más importantes. Se detectan efectos no causas. Hay que agregar que el Jefe de Órgano de Control Interno también es un puesto de confianza por lo que generalmente debe seguir instrucciones del titular del Pliego.

La Alta Dirección al recibir los Estados Financieros y presupuestales no le brinda la atención y generalmente le envía al órgano de control para su revisión y opinión sucede que en muchas entidades de gestión gubernamental por no decir todos los órganos de control, no observan ni piden sanción a los órganos de línea, asesoramiento porque no conocen el giro o razón de la entidad o por temor a perder la confianza. Como conocemos siempre los rindentes sancionables o posibles de sanción son los de órganos de apoyo. Me pregunto: Qué responsabilidad tienen los que han sumergido en lo pero crisis social, económica y moral al país?. Dónde están los que fracasaron con la planificación, el presupuesto base cero?. Por qué bajo le crecimiento y productivo de los sectores como agricultura, minería, hidrocarburos?

Por último, la Contaduría General de la República, no asumen la defensa del Contador honesto que por cumplir las normas y dispositivos es removido de su cargo por razones políticas o simplemente por haber perdido la confianza. ¿Y el Colegio de Contadores Públicos y su Comité de Defensa Profesional?.

Las entidades gubernamentales no tienen fines pecuniarios. Su fin no es ganar dinero. Su razón de ser su producto terminal es proporcionar un servicio de calidad mediante la utilización de recursos. Entonces los usuarios, la ciudadanía necesita conocer las informaciones contables y presupuestales para ver cómo se están utilizando los recursos que han puesto en manos de la entidad sobre la que se informa.

El Contador Público al servicio del Estado, en entidades de gestión gubernamental tiene como una de sus funciones principales demostrar cómo se gastaron los recursos recaudados del pueblo, además de vigilar y mantener los sistemas de controles internos sobre los distintos programas del Estado, para garantizar el manejo de los mencionados recursos en la forma en que fue planificada y presupuestada.

El Contador Público al servicio del Estado, en entidades de gestión gubernamental es parte del pueblo y como tal tiene que vivir con los ojos del pueblo. Son los encargados de dejar la evidencia en manejos pulcros, eficientes. De los informes contables que emite puede recalcar la credibilidad de los buenos manejos de recursos de parte de Gobierno de turno.

El Contador Público al servicio del Estado, en entidades de gestión gubernamental debe vencer tentaciones enormes tanto del Sector Privado como del Sector Público, vivir con amenazas vedadas o no por parte de autoridades en los diferentes gobiernos o de males integrantes del organismo de control posterior de las entidades (Inspectorías) que confunden control con fiscalización o represión; rechazar sobornos de usuarios o corruptos funcionarios, mientras pasa por sus manos la evidencia del enriquecimiento ilícito. A esto se suma las míseras remuneraciones que perciben. Para sobrevivir debe ser intachables e intocables.

En el contexto en que se desenvuelve el Contador Público servicio del Estado, en entidades de gestión gubernamental debe valer su criterio profesional más que el beneficio político al momento de decidir sobre tratamiento contable de transacciones de origen dudoso o sobre las revelaciones necesarias de estas transacciones en los informes contables. Al hacerlo quizá sea merecedor de “pérdida de confianza”, represalia y ponga en riesgo su trabajo y en algunos casos hasta su vida. A pesar de estas amenazas debemos denunciar a través del los informes los hechos que configuran delitos, de no hacerlo se contribuye a dejar colapsar a nuestro país y nuestra profesión en la vorágine de la corrupción y el descrédito.

La impresión de que todo se puede hacer en la contabilidad, ha surgido por la falta de valentía o de honradez de algunos contadores al momento de decidir la forma de hacer su trabajo. Para evitar esto debe mantenerse en alerta en todo momento. Cuando se le pida cruzar la línea entre lo correcto y lo incorrecto podemos reaccionar y expresar claramente nuestro juicio profesional y nuestro rechazo a ser partícipes en lo que sería un engaño.

Muchas veces algunos contadores tiene la encrucijada de ser honestos o simpáticos con las autoridades. De seguir ese camino corremos el riesgo de hacer lo que ellos quieran.

Los Contadores Públicos al servicio del Estado, en entidades de gestión gubernamental debemos estar conscientes que somos partícipes del manejo de los recursos del pueblo y existe la enorme responsabilidad de rendir cuenta al pueblo. Cualquier informe financiero presupuestal que no esté dirigido hacia el rendimiento de cuentas claras y precisas no cumple con ese objetivo y no tiene utilidad. Y no nos conformemos con informar a medias o en forma ambigua. Los informes vagos no sirven, con lo que le quitamos valor a nuestra profesión; además los informes vagos puede hacerse cómplices de fraudes y desfalcos, que ubica a los contadores.

El mundo financiero y económico está en constante evolución y nosotros los profesionales contables somos los primeros que debemos acompañar los avances y adelantos en materia de negocios, ante la más exigente demanda de servicios profesionales.

El manejo de los recursos implica una gran responsabilidad y amerita el mejor de los esfuerzos para satisfacer la serie de demandas que se deriva de sus acciones. La responsabilidad y ética profesional están en juego. Para ello, deben denunciar o impedir actos ilícitos inclusive a negarse a realizar tareas que no están de acuerdo con la ética y la moral.

La apreciación del grado de participación activa del Contador Público en la vida contemporánea resalta la trascendencia en la contabilidad de los agregados macroeconómicos y su información perspectiva de dos asuntos en que la valía de los servicios que presta el Contador no goza del reconocimiento público estos son: la contabilidad de los agregados económicos (Contabilidad Nacional, Contabilidad Social) y su contribución a los instrumentos de política económica, referidos a la política monetaria, la política de fijación de salarios y precios y la política fiscal.

El Contador Público al servicio del Estado, en entidades de gestión gubernamental, debe prestar su ayuda en forma permanente en el campo de su accionar.

El Contador Público al servicio del Estado, contribuye en entidades de gestión gubernamental con indicadores de gestión:

- a) Eficiencia en el manejo de los recursos.
- b) Eficiencia en el logro de las metas.

Estos indicadores se utilizan principalmente para medir los recursos disponibles y los empleados, las metas previstas y los resultados alcanzados, se expresan en cantidades monetarias o no monetarias, razones o número índices y permite establecer relaciones que revelen la eficacia del desempeño del Gobierno.

Los indicadores de gestión dan a conocer y permiten controlar el costo de los recursos empleados y la dimensión de los resultados obtenidos; proporcionan elementos de juicio para evaluar los resultados de acción administrativa y sus efectos en el cuerpo social, para procurar mayor coherencia en las acciones del gobierno; aportan bases para definir las metas y las prioridades, para preparar racionalmente las decisiones políticas, presupuestarias y para utilizar los recursos en función de las finalidades perseguidas.

El Contador Público al servicio del Estado en entidades de gestión debe tener presencia ante los organismos de decisión de la Alta Dirección. Es necesario que su opinión, sus aportes sean escuchados, que participe en las decisiones, previo discusiones, que no se le considere como el funcionario que tiene como función principal presentar balances.

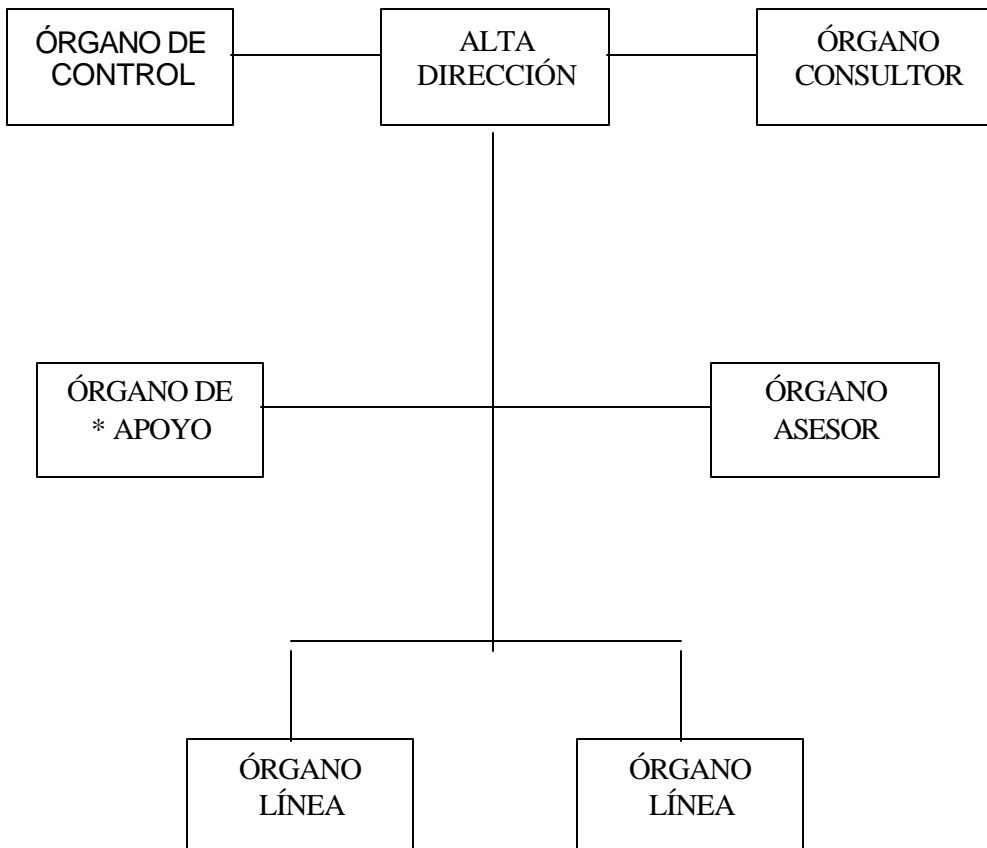
El perfil del Contador Público al servicio del Estado, debe contar con óptima formación profesional, ser líder, contar con capacidad descriptiva, permiable al cambio.

El Gobierno debe darle la posición que le corresponde tanto en el renglón remunerativo, como en su actualización y perfeccionamiento constante.

Su remoción debe estar sujeta a informes objetivos de la Contraloría de la República.

Una forma para cumplir tales propósitos es el planteamiento con la siguiente estructura donde la Contaduría posea el rango inmediato inferior de la Alta Dirección del Pliego Presupuestal.

ESTRUCTURA ORGÁNICA PROPUESTA



* DIRECCIÓN GENERAL DE CONTABILIDAD o de ADMINISTRACIÓN FINANCIERA dependiente directamente de la Alta Dirección.

EL DESARROLLO DEL PAÍS

Es indiscutible que la Gestión Financiera ha cobrado cada vez mayor importancia en nuestros países y que esa importancia se ha acrecentado junto con la necesidad de proporcionar a los gobiernos las herramientas que requieran para cumplir sus objetivos nacionales.

Dada la importancia del Gobierno como rector de la economía y la complejidad de las tareas de promotor que ha tomado a su cargo, la Contabilidad Gubernamental es una de las principales fuentes de información para las cuentas nacionales. Pero es ante todo, la herramienta fundamental del control de la eficiencia de la gestión de gobierno y la base para la rendición de cuentas de su desempeño.

El Gobierno presta servicio público o promueve el desarrollo de sectores prioritarios de acuerdo con los planes de desarrollo.

Está demostrado que sin gestión financiera de calidad no puede existir una buena gestión gubernamental.

La contabilidad que forma parte de las Ciencias Económicas, analiza el curso seguido por la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios y la forma como influye en el desarrollo, hecho que significa desentrañar las tendencias de los cambios que se han producido en la vida de los pueblos.

Llegar a descifrar cuáles son las formas típicas de desarrollo, sus metas y sus principales avances, es uno de los objetivos de la gestión financiera. Podemos indicar que estos aspectos tienen la virtud de contemplar la dinámica de la sociedad en su quehacer político, científico y social.

El Sistema Propuesto favorece el proceso de crecimiento y desarrollo del país.



La contabilidad gubernamental como factor hacia la calidad total de la gestión financiera. Ugarte Silva, Saturnino Alfonso.

Derechos reservados conforme a Ley

La Contabilidad Gubernamental no puede estar aislada tiene que adaptarse a las necesidades de la sociedad, y al avance científico tecnológico aunque a veces parece haber perdido todo contacto con la realidad y hay momentos en que se ve frente a una necesidad y no ha respondido. Es posible que ahora estemos viviendo en ese momento y que las necesidades del mundo globalizados dinámico en crecimiento y el desarrollo económico constituyan el nuevo reto que se lanza a la Contabilidad, para su integración en el mundo financiero.

Para cumplir los objetivos del más caro del Estado de un modo eficiente, es posible que tengamos que adoptar una nueva fase de la contabilidad, que inclusive ya parece encontrarse entre nosotros, me refiero a la Contabilidad para el Desarrollo, que contribuye a alcanzar la calidad total en la gestión financiera.