

CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

UNIVERSIDAD CENTRAL DE COLOMBIA; UNIVERSIDAD NACIONAL DE
COLOMBIA; UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA; UNIVERSIDAD DE MEDELLIN

CATEDRÁ NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA

"EDGAR FERNANDO NIETO S."

COMPARACIÓN DE LOS SISTEMAS DE
CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL EN
IBEROAMÉRICA: *EL CASO*
CENTROAMERICANO



ANTONIO M. LÓPEZ HERNÁNDEZ
Catedrático de Universidad
Dpto. Economía Financiera y Contabilidad
Universidad de Granada

Bogotá, 9 noviembre 2010

Estructura de la presentación

Marco de referencia



Enfoques para la comparación de los sistemas de contabilidad

Propuesta Metodológica



Enfoque descriptivo
Enfoque analítico

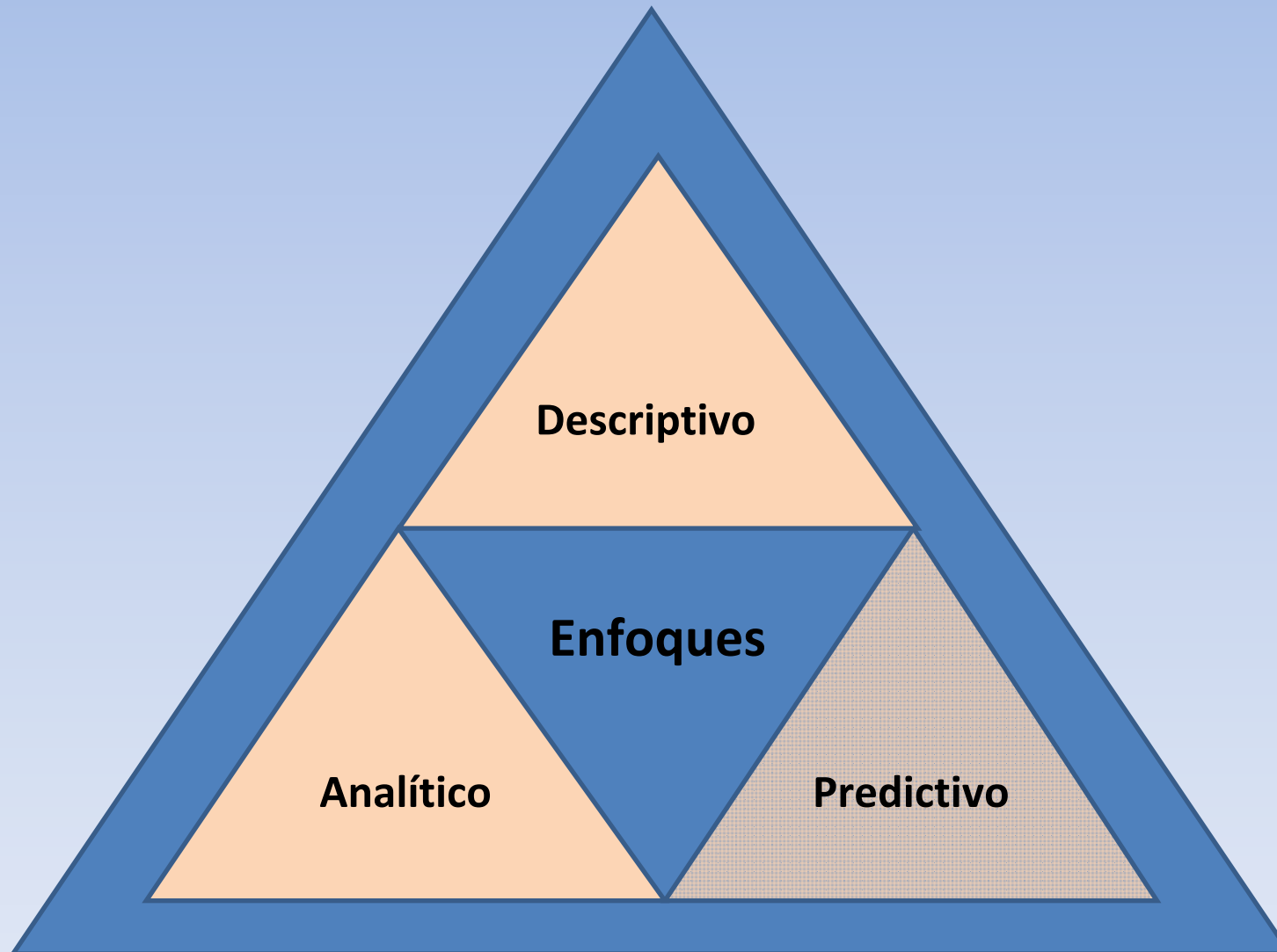
Comparación de los sistemas de contabilidad gubernamental de los países centroamericanos



Motivación
Objetivos
contextualización
Caracterización de los sistemas de contabilidad
Aplicación del Modelo de Contingencias adaptado al entorno centroamericano

Principales aportaciones

Enfoques para el análisis de los sistemas de contabilidad gubernamental



Enfoque descriptivo



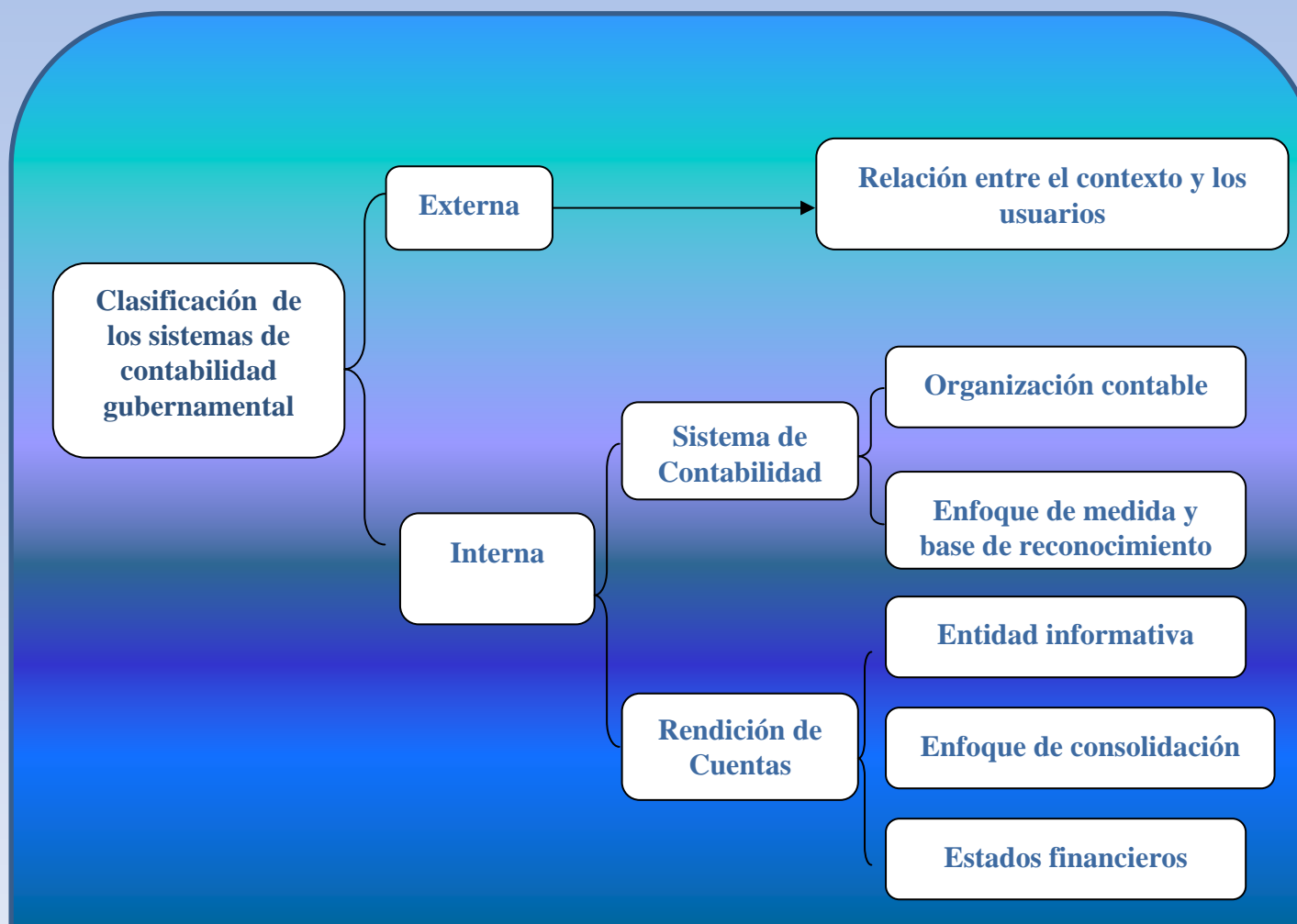
Enfoque descriptivo-Agentes del entorno

En la investigación en contabilidad internacional existe un amplio consenso sobre la relación existente entre los factores del entorno y los sistemas de contabilidad.

El entorno desempeña un importante papel a la hora de explicar las diferencias entre las prácticas contables de diferentes países.

Cada país posee unas características sociales, políticas, económicas, culturales, legales o administrativas propias

Enfoque descriptivo-Clasificación de los sistemas



Enfoque analítico



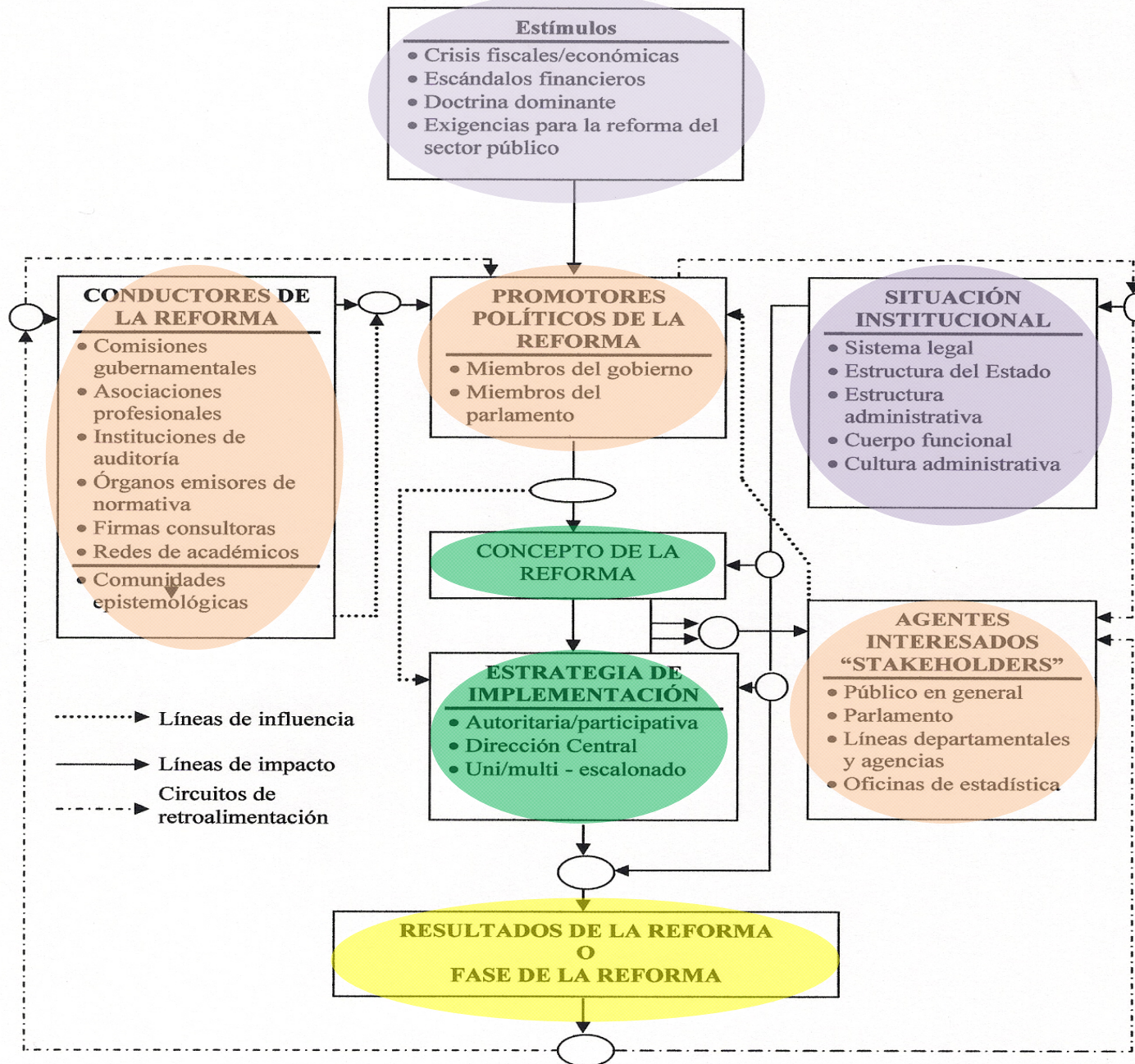
Modelo de Contingencia de Lüder

Pretende mostrar cómo la situación contextual afecta al proceso de transición de un sistema de información financiera pública a otro.

Partiendo del contexto socio-político y administrativo, ayuda a explicar por qué se producen las reformas y cómo afectan al proceso de transición entre sistemas, resaltando la influencia que el entorno tiene en la introducción de un sistema de información financiera más informativo.

No analiza el cambio de sistema de información financiera en sí, que vendrá determinado por las necesidades de los usuarios, sino que se centra en los factores inductores del cambio.

Modelo de Procesos de Gestión Financiera (FMR Model)



Fuente: Lüder (2001)

La Lógica del Modelo

- El entorno exterior proporciona estímulos que podrían, potencialmente, constituirse en el hecho generador de la innovación.
- Los estímulos son una condición necesaria pero insuficiente para el desarrollo de la innovación.
- Para que los esfuerzos tengan éxito, y superen las barreras de la implementación, éstos tienen que ser lo suficientemente intensos y de forma sostenida.

Las innovaciones en la contabilidad gubernamental tienen una mayor probabilidad de éxito si se producen condiciones favorables: existencia de, al menos, un estímulo, fuerte competencia política, la presencia de usuarios que demanden de un sistema contable más informativo, influencia de la contabilidad del sector privado en la formación del personal, una cultura administrativa dispuesta al cambio y ausencia de barreras de implementación.

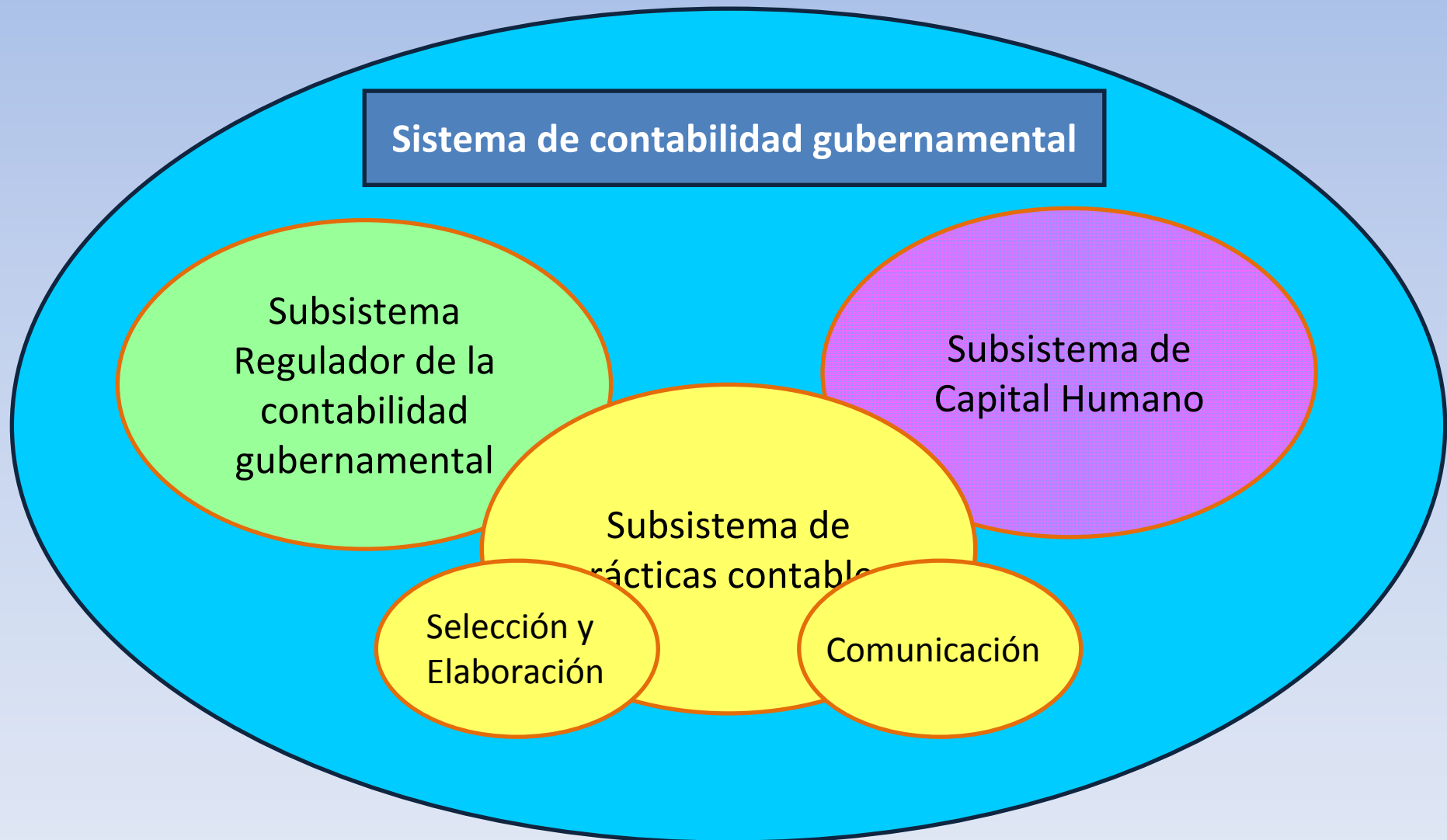
Propuesta metodológica

Comparación de los sistemas de contabilidad gubernamental en los países centroamericanos

Comparación
bajo el enfoque
descriptivo

Comparación
bajo el enfoque
analítico

Enfoque descriptivo



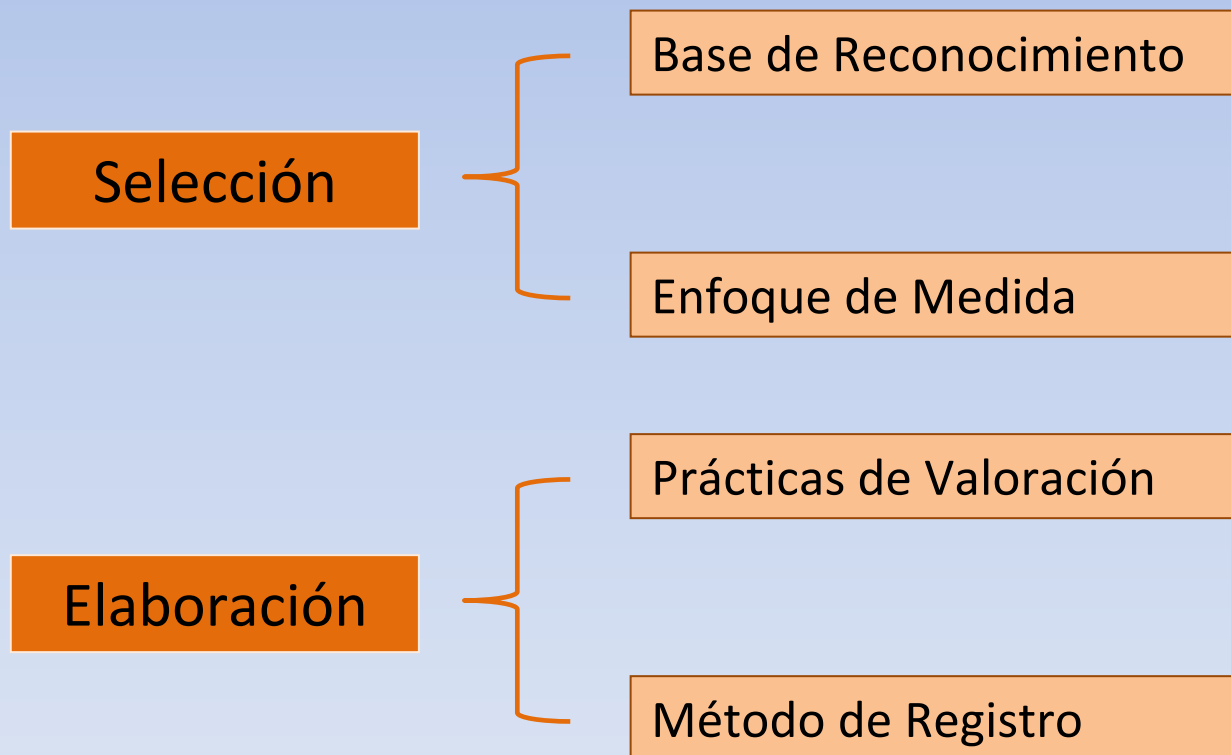
Subsistema Regulator

1. La base establecida para la elaboración de la normativa contable gubernamental
2. La naturaleza del órgano regulador
3. El nivel de uniformidad alcanzado en materia contable en el país
4. La orientación del sistema en función de los principales usuarios y objetivos
5. El enfoque utilizado para la determinación de los fundamentos básicos de la disciplina contable gubernamental

Subsistema de Capital Humano

1. La política de incorporación a la administración pública
2. La exigencia de credencial universitaria en el campo contable
3. La política de capacitación de la administración
4. La política de estabilización y promoción

Subsistema de Prácticas Contables de Selección y Elaboración



Subsistema de Prácticas Contables de Comunicación

1. La información financiera que proporciona la entidad que informa

2. La integración de la información contable a publicar

3. La periodicidad con que la información financiera se pone a disposición de los diferentes grupos de usuarios

4. Los medios utilizados para la divulgación de la información

Enfoque analítico

El modelo de contingencias evalúa los factores del entorno que favorecen la innovación, más que la implementación

Los países han tomado acciones para la introducción del devengo y de las IPSAS como innovación

Propuesta de una adaptación del modelo que, además de explicar porqué se producen las innovaciones, establezca elementos para la implantación de las mismas

Diversos autores y organismos han hecho referencia a elementos que los gobiernos deberían tomar en cuenta a la hora de introducir el devengo

La introducción de las IPSAS y, por ende, el devengo pueden considerados como innovaciones radicales

Modelo propuesto

Sobre la base del Modelo de Gestión de Procesos Financieros (Lüder, 2001)

Variables de contextuales

Reputación internacional

Variables de comportamiento

Entidades fiscalizadoras (conductores de la reforma)

Organismos financieros y de cooperación internacional (agentes interesados)

Variables instrumentales

Cambios en la gestión

Estrategia de comunicación

Consulta y coordinación

Capacidad tecnológica

Presupuesto de costes de implementación

Apoyo financiero internacional

Motivación

1. Inexistencia de estudios comparativos de los sistemas de contabilidad gubernamental en los países de la región centroamericana
2. Proceso de integración de estos países en el marco del SICA, requiere de la armonización de normas y procedimientos, entre otros, en sus sistemas de contabilidad gubernamental
3. Proceso de adopción o adaptación de la normativa contable estos países con lo estipulado por las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS) de la IFAC

Objetivo

Desarrollar y aplicar una metodología de comparación adaptada al entorno en que operan los sistemas de contabilidad gubernamental de los países de la región centroamericana.

Objetivos

Específicos

Realizar una propuesta de comparación de los sistemas de contabilidad gubernamental de los países centroamericanos con base en el enfoque descriptivo y analítico

Realizar una descripción de los principales elementos intrínsecos que caracterizan los sistemas de contabilidad gubernamental de los países de la región

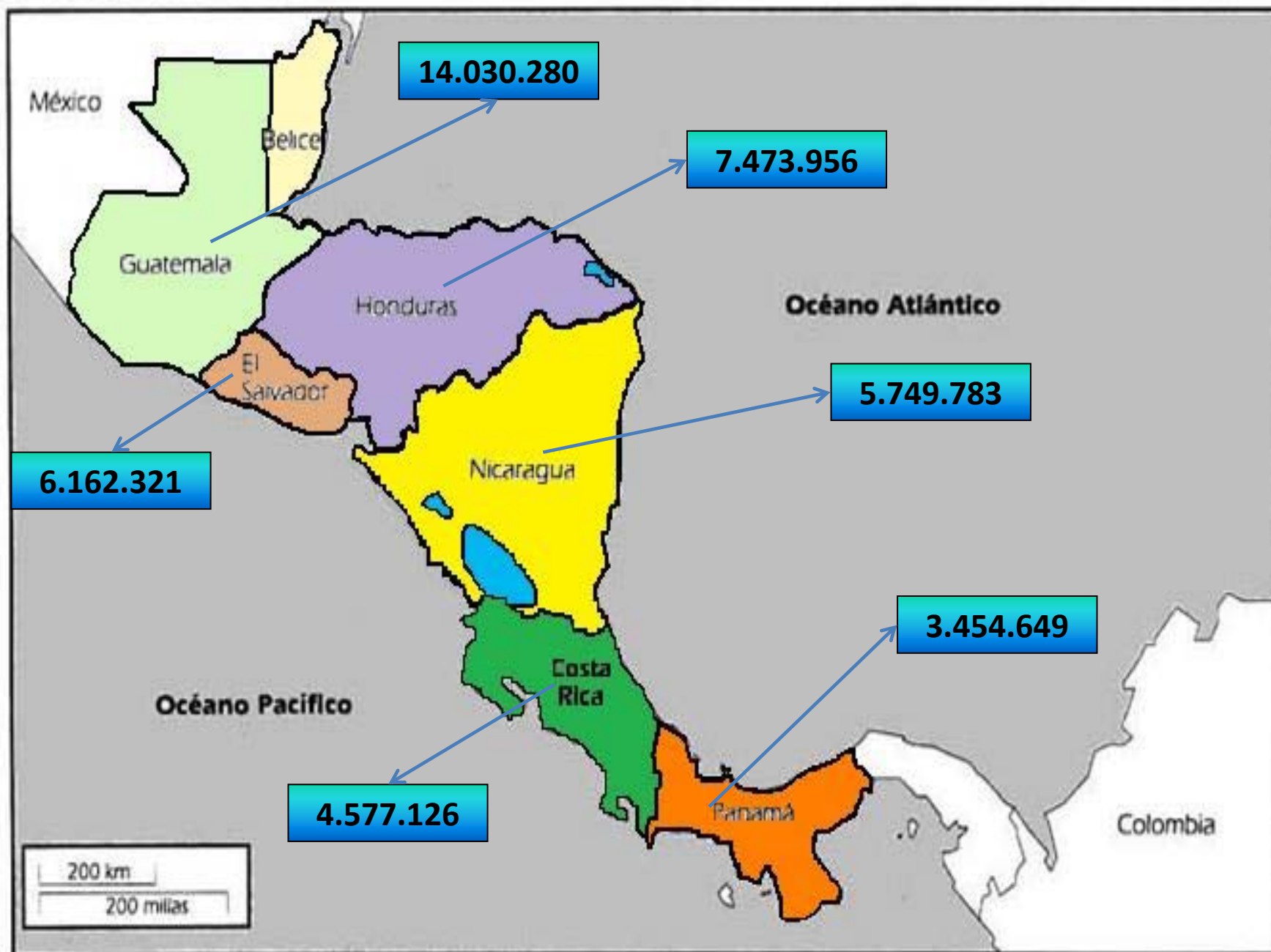
Efectuar una comparación descriptiva de los sistemas de contabilidad gubernamental de los países centroamericanos con base en su caracterización

Describir las principales acciones que los países de la región han desarrollado de cara a la implementación de las IPSAS como innovación en los sistemas de contabilidad gubernamental

Desarrollar una comparación analítica de los sistemas de contabilidad gubernamental de estos países con base en la influencia de los factores del entorno en la implementación de la innovación contable

Efectuar una propuesta de elementos que los gobiernos de los países de la región deberían valorar previo a la fase de implementación de las IPSAS como innovación en sus sistemas de contabilidad

Mapa de Centroamérica



Centroamérica

País	Pobreza (%)	I.D.H.	P.I.B. per cápita	Gasto total de gobierno/PIB
Costa Rica	16,40	0,854	6.519,37	15,7
El Salvador	30,70	0,747	3.061,26	15,3
Guatemala	54,80	0,704	2.849,78	13,7
Honduras	68,90	0,732	1.955,88	21,7
Nicaragua	61,90	0,699	1.121,23	23,1
Panamá	27,70	0,840	6.808,58	19,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL, BID y PNUD

Centroamérica



Modernización de los sistemas de administración financiera gubernamental

País	Nueva Legislación	Año	Reforma Adminis. Financiera	Año
Costa Rica	Ley de Administración Financiera de la República y Presup. Públicos Nº 8131	2001	Sistema Integrado de la Gestión Financiera –SIGAF	1998
El Salvador	Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado Nº 516	1995	Sistema Integrado de Administración Financiera SIAF	2001
Guatemala	Ley Orgánica del Presupuesto Nº 101-97	1997	Sistema Integrado de Administrac. Financiera y Control (SIAFSAG)	1999
Honduras	Ley Orgánica de Presupuesto Nº 83-2004	2004	Sistema de Administración Financiera Integrado	2001
Nicaragua	Ley de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario Nº 550	2005	Sistema Integrado de Gestión Financiera y de Auditoría (SIGFA)	1994
Panamá	No existe una ley orgánica que incluya todos los componentes.	1997	Sistema Integrado de Administración Financiera de Panamá (SIAFPA)	1992

Modernización de los sistemas de contabilidad gubernamental

Introducción del devengo como innovación en la contabilidad gubernamental

Proceso de armonización con las IPSAS

Sugerencias de organismos internacionales

Convencimiento de funcionarios

Corriente mundial que favorece la adopción de las IPSAS

Centroamérica: acciones tomadas para la adaptación o adopción de las IPSAS

País	Acciones desarrolladas
Costa Rica	Mediante decreto Nº 34918H de diciembre de 2008 se aprueba la adopción de las IPSAS en el ámbito costarricense
El Salvador	Se encuentran en un proceso de adaptación de su normativa a lo establecido por las IPSAS. Se ha elaborado un plan de acción que prevé la implementación a partir del año 2012
Guatemala	Se desarrolló un Plan Único de Cuentas, un Manual de Cuentas para el Sector Público no Financiero y las Normas de Contabilidad para el Sector Público No Financiero, todo con fundamento en las IPSAS. En la actualidad los documentos se encuentran en una fase de consulta
Honduras	Las Normas Técnicas de Contabilidad aprobadas en el 2007 establecen que se deben realizar los cambios pertinentes para adaptar el sistema de contabilidad gubernamental a las IPSAS; así, durante el año 2010 se ha realizado un programa de capacitación, un diagnóstico, un borrador de la nueva legislación y un plan de acción que estipula que para el año 2015 los estados financieros deben cumplir con lo dispuesto en las IPSAS
Nicaragua	No se han tomado acciones al respecto
Panamá	Se ha contratado una firma de consultores internacionales para que realicen una comparación del sistema normativo actual en relación con las IPSAS, a partir de la cual propongan un proceso de implementación de los cambios necesarios

Comparación Subsistema Regulador

Ley marco administración financiera y marco conceptual amplio

CR-ES

No ley marco administra. financiera y marco conceptual amplio

PA

Ley marco administración financiera y marco conceptual medio

GT-NH-NI

Órgano regulador público y mediana participación de externos

CR-GT-NI

Órgano regulador público y escasa participación de externos

ES-HN-PA

Amplio nivel de uniformidad

ES-PA

Nivel de uniformidad medio

GT-HN-NI

Escaso nivel de uniformidad

CR

Orientación pública

CR-ES-GT-HN-PA

Orientación hacia la legislación

NI

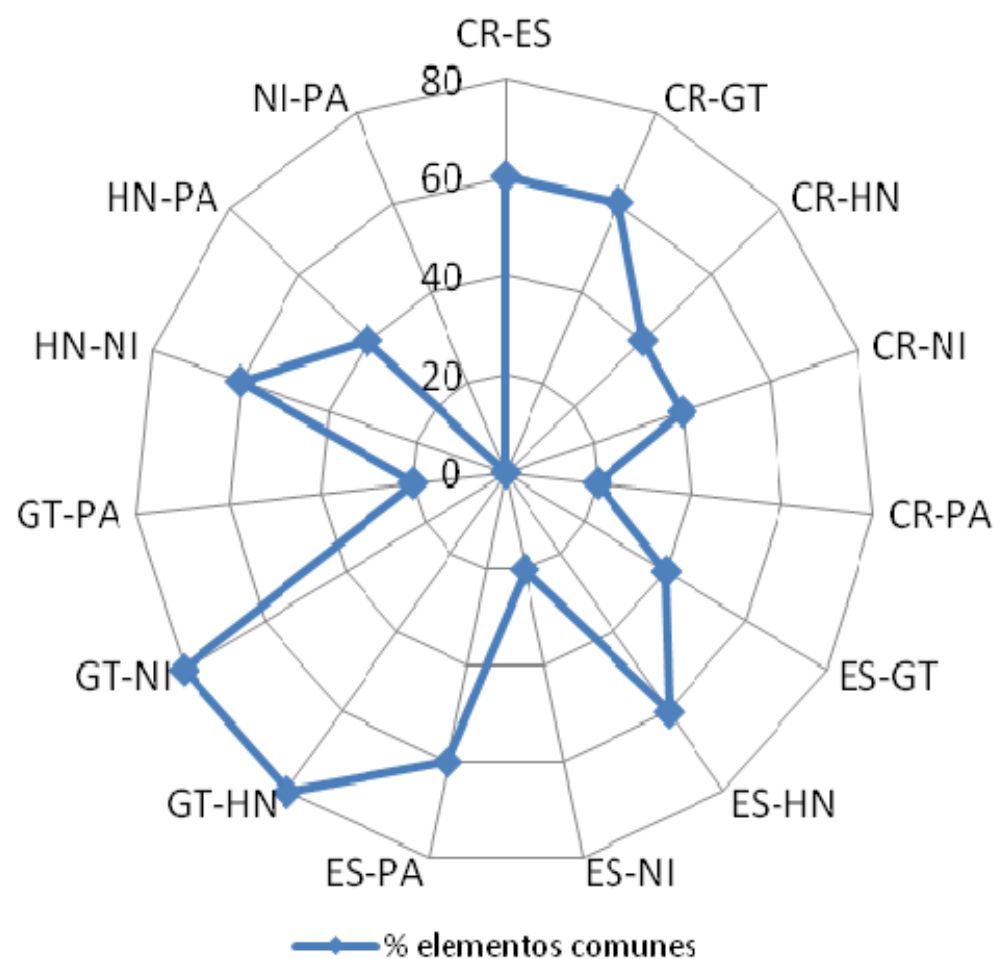
Enfoque descriptivo

CR-ES-GT-HN-NI

Enfoque normativo

PA

Comparación Subsistema Regulador



CR Costa Rica, ES El Salvador, GT Guatemala, HN Honduras, NI Nicaragua, PA Panamá

Comparación Subsistema Capital Humano

Incorporación a la Administración con criterios objetivos

CR-ES-GT

Incorporación a la Administración con criterios no objetivos

HN-NI-PA

Credencial universitaria, la mayoría ostentan un grado superior

CR-ES-GT-PA

Credencial universitaria, la mayoría ostentan un grado medio

HN-NI

Se ha dado una amplia importancia a la capacitación

ES-PA

Se ha dado una importancia media a la capacitación

CR-GT-HN

La importancia dada a la capacitación ha sido escasa o nula

NI

No cuentan con política de promoción e incentivos. Los funcionarios tienen estabilidad en sus puestos

ES-GT-PA

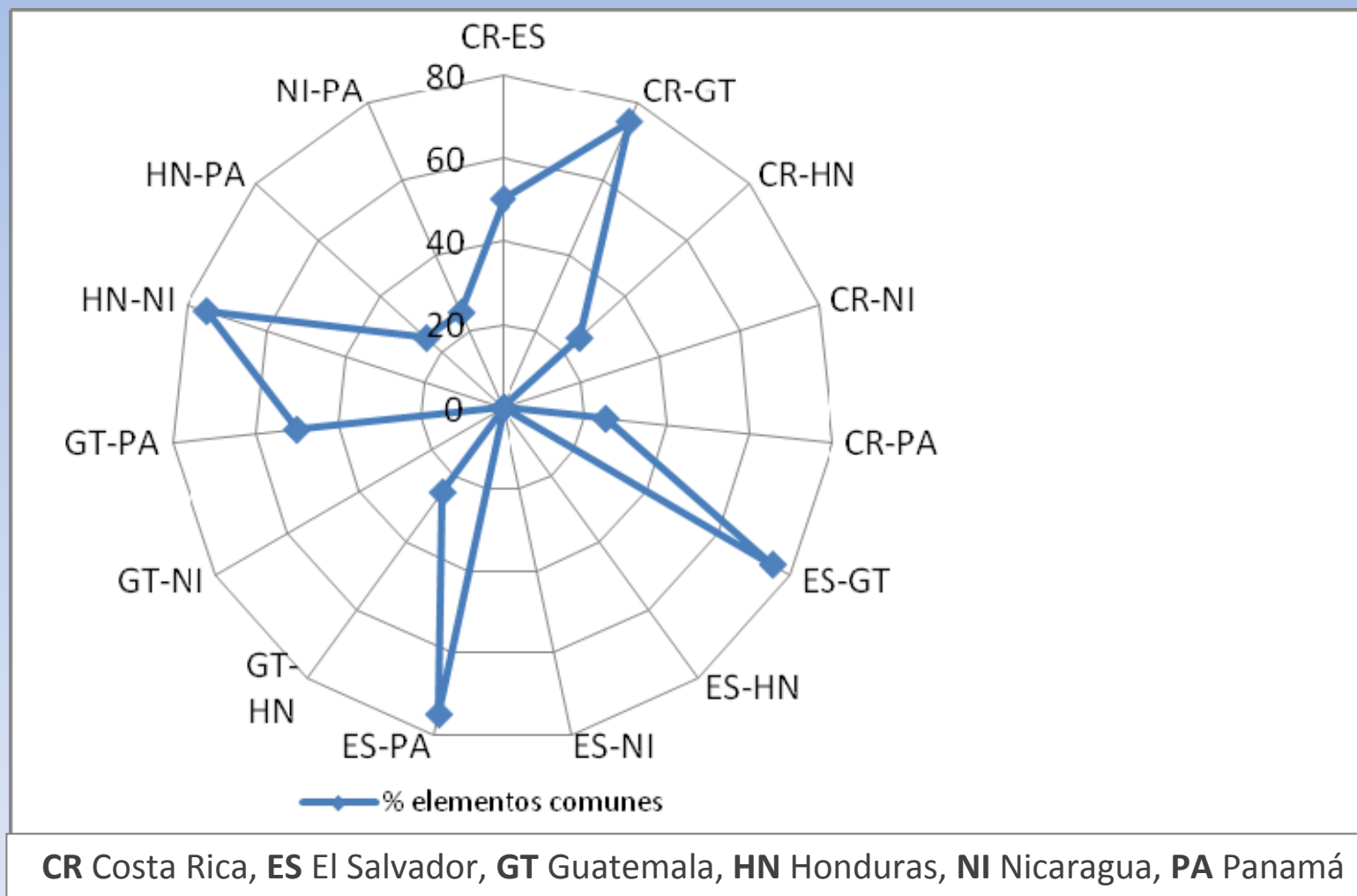
No cuentan con política de promoción e incentivos. Hay estabilidad, pero la mayoría de funcionarios son interinos

CR

No cuentan con política de promoción e incentivos. Los funcionarios no tienen estabilidad en sus puestos

HN-NI

Comparación Subsistema Capital Humano



Comparación Subsistema Selección y Elaboración

Los hechos reconocidos se acercan de forma amplia a IPSAS 1

ES-PA

Los hechos reconocidos se acercan de forma media a IPSAS 1

CR-GT-HN-NI

Coste histórico y la legislación prevé la revaluación de activos

CR-ES-NI-PA

Coste histórico y la legislación no prevé la revaluación de activos

GT-HN

Partida doble y el sistema de presupuesto está articulado

CR-ES-GT-HN-

Partida doble y el sistema de presupuesto no está articulado

PA
NI

Método de devengo, no obstante, en la práctica, para los ingresos se usa el método de caja

CR-GT-HN-PA

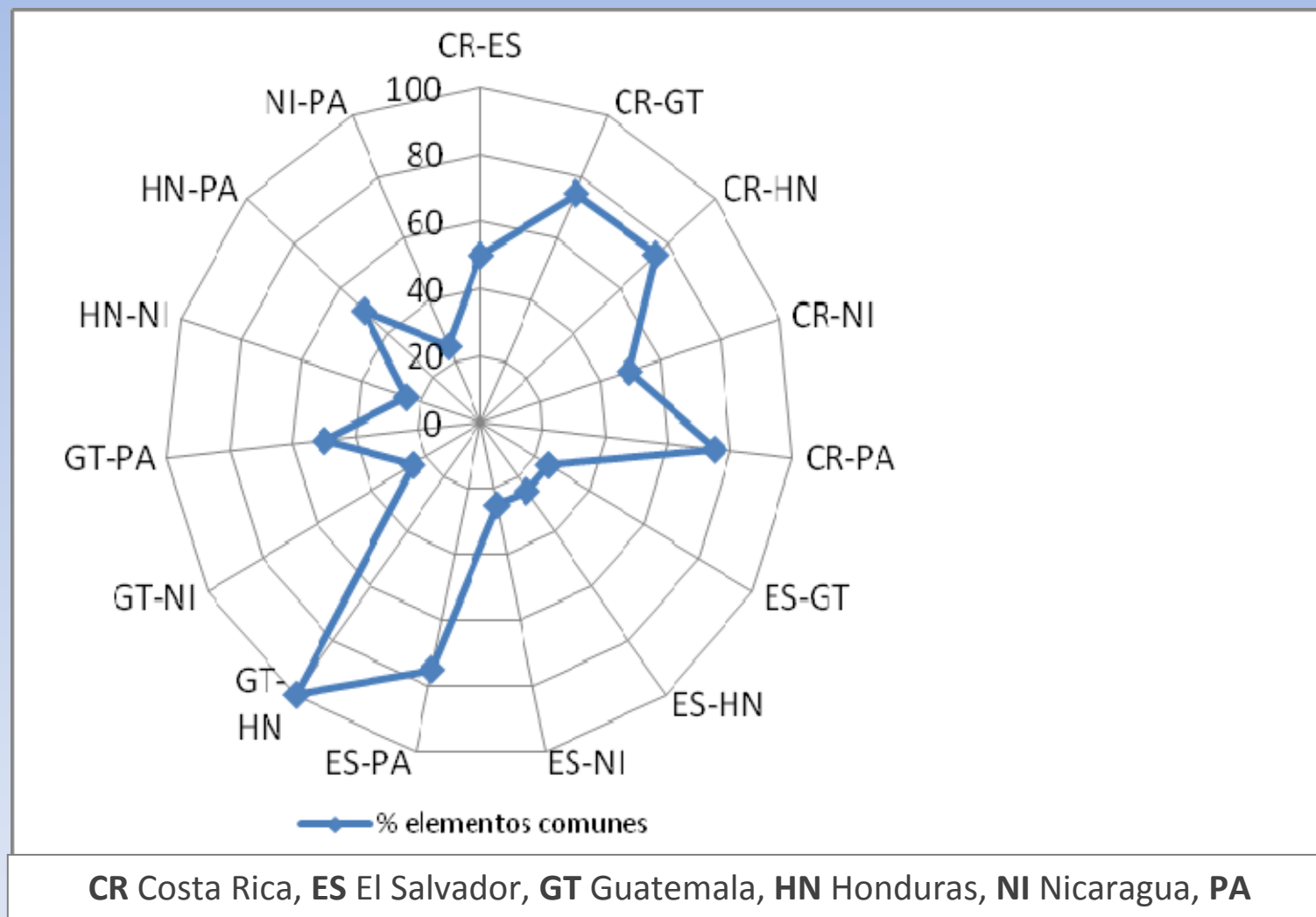
Método de devengo, en la práctica, para los ingresos se usa el método de devengo modificado

ES

Método de devengo en gastos y el de caja en el caso de ingresos, en la práctica así opera

NI

Comparación Subsistema Selección y Elaboración



Comparación Subsistema Comunicación

Estados financieros se acercan en forma amplia a IPSAS 1

CR-ES-PA

Estados financieros se acercan de forma media a IPSAS 1

GT-HN-NI

No existe ley de acceso a la información, se divulga en la web

CR-ES

Si existe ley de acceso a la información, se divulga en la web

GT-HN-PA

Si existe ley de acceso a la información, no se divulga

NI

Usuarios internos períodos menores a un año y externos c/año

CR-ES-HN-PA

Usuarios internos y externos en forma anual

GT-NI

La información contable se consolida y los estados financieros incluyen información del sector público no financiero

CR-ES-PA

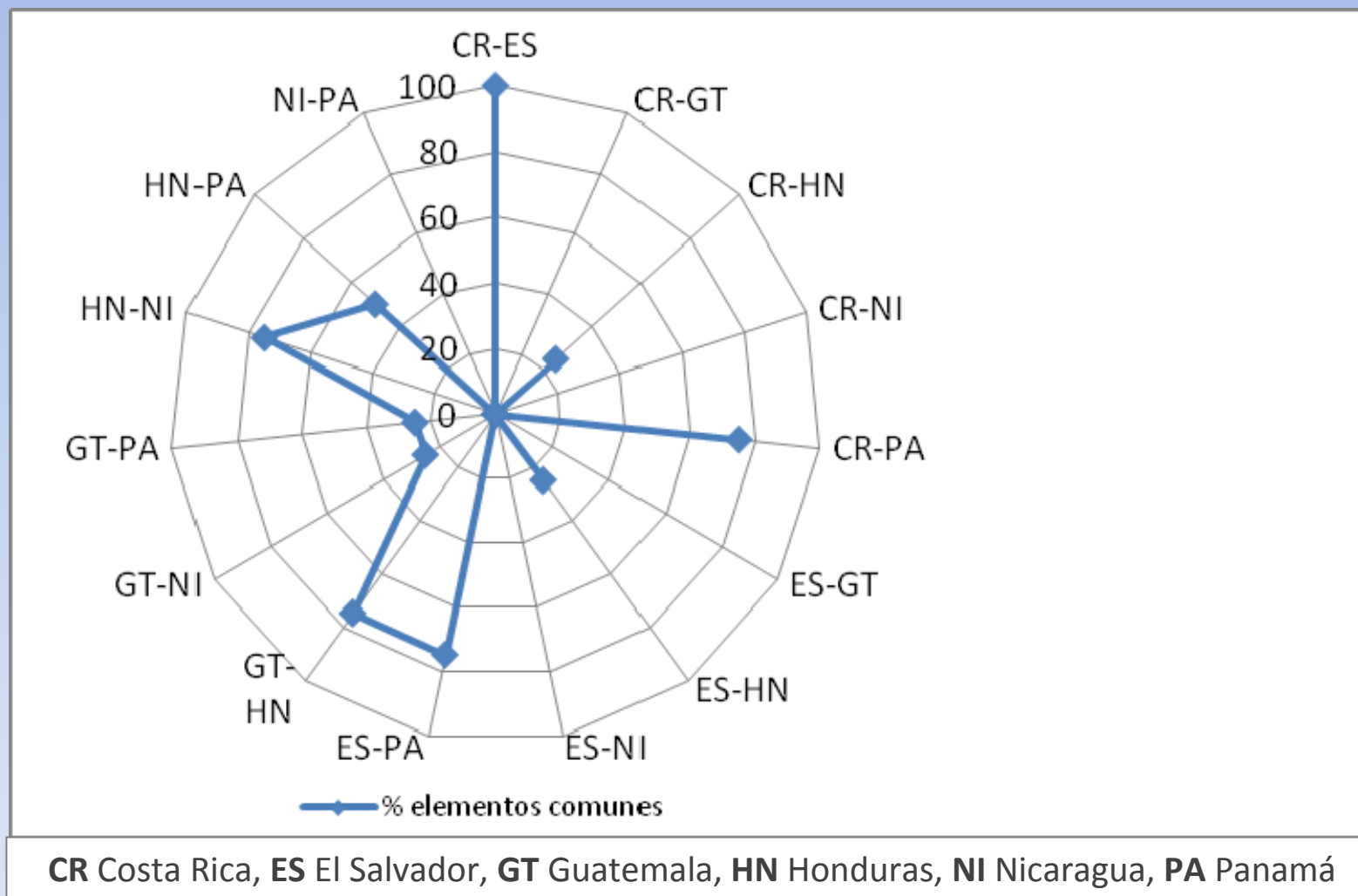
La información contable no se consolida y los estados financieros incluyen información del gobierno central

GT-NI

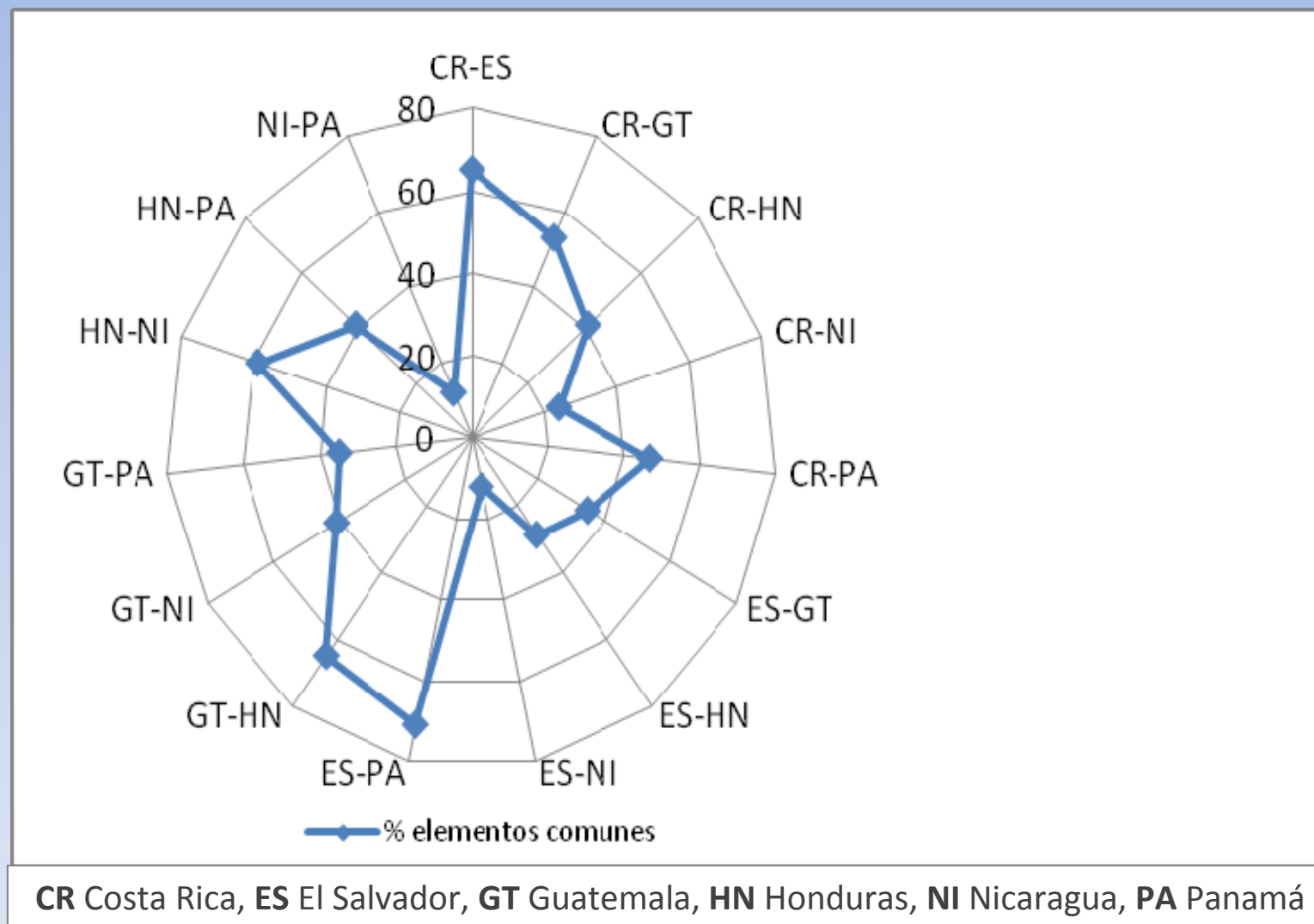
La información contable se consolida y los estados financieros incluyen información del gobierno central

HN

Comparación Subsistema Comunicación



Comparación del Sistema Contabilidad



Variables contextuales

Estímulos	CR	ES	GT	HN	NI	PA
Crisis fiscales / económicas	+	+	+	+	+	+
Doctrina dominante	+	+	+	+	+	+
Requerimientos para reforma del sector público	+	+	+	+	+	+
Reputación internacional	+	+	+	+	+	+
Escándalos financieros						
Situación Institucional						
Sistema legal	+	+	+	+	+	+
Estructura del Estado	-	+				+
Cuerpo funcional	+	+	+	-	-	+
Cultura de rendición de cuentas					-	
Estructura Administrativa	-	-	-	-	-	-
Cultura Administrativa	-	-	-	-	-	-
Plataforma tecnológica existente	-	+	+	-	-	+

Variables de comportamiento

Conductores de la reforma	CR	ES	GT	HN	NI	PA
Ente regulador de la contabilidad gubernamental	+	+	+	+		+
Entidad Fiscalizadora	+		+			+
Colegios profesionales	+		+			
Promotores políticos de la reforma						
Ministerio de Hacienda o Finanzas	+	+	+	+		
Entidad fiscalizadora						+
Agentes Interesados						
La Administración	+	+	+	+		+
Oficinas de Estadísticas	+	+	+	+		+
Organismos financieros y cooperación internacional	+	+	+	+	+	+
Entidad fiscalizadora	+	+	+	+	+	+

Variables de comportamiento

Estrategias de implementación	CR	ES	GT	HN	NI	PA
Participativa	+	-	+	-		-
Dirección central	+	+	+	+		+
Varias fases	+	+	+	+		+
Cambios en la gestión	+					
Estrategia de comunicación	+					
Consulta y coordinación	+					-
Capacidad tecnológica	-	-	-	-		-
Presupuesto de costes de implementación	-	-	-	-		-
Apoyo financiero internacional	-	-	-	-		+

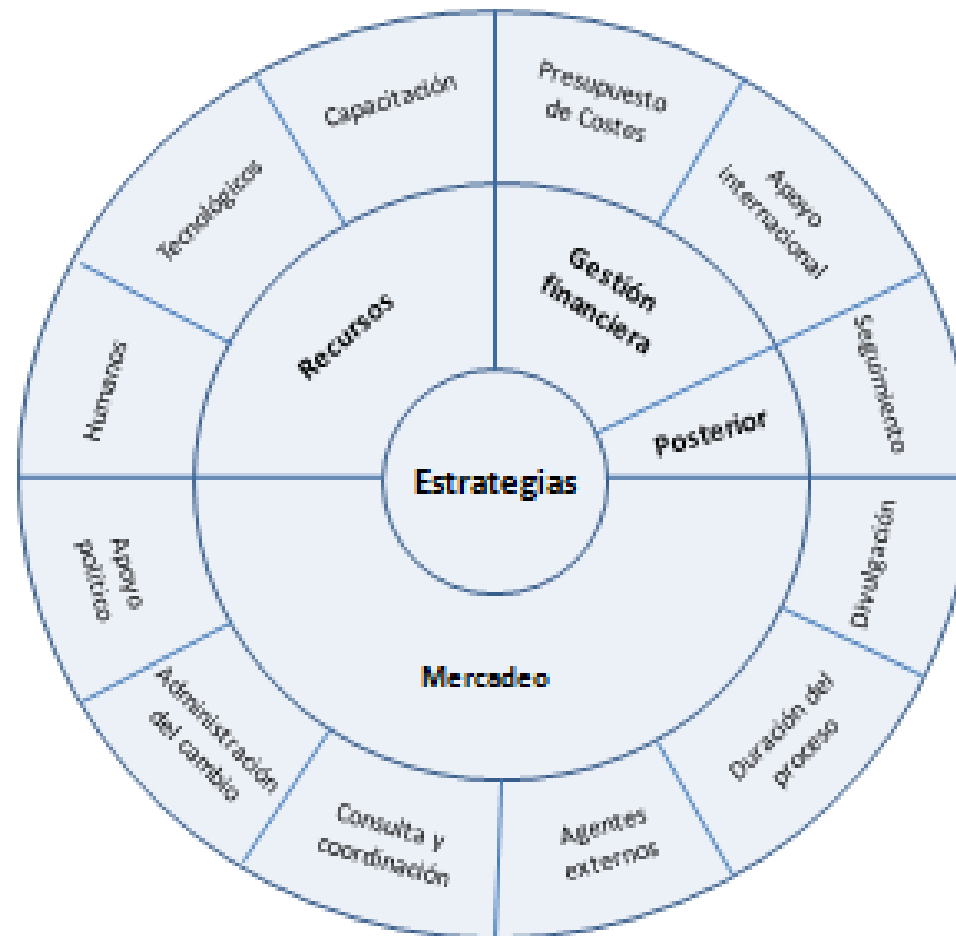
Principales aportaciones

El trabajo contribuye a llenar un vacío existente en la investigación en temas relacionados con los sistemas de contabilidad gubernamental en los países en vías de desarrollo, concretamente los países de la región centroamericana

Permite avanzar en el conocimiento de los modelos que singularizan en una realidad específica, mediante una propuesta para estudios tanto de carácter descriptivo como analítico

Teniendo en cuenta que, los países de la región centroamericana se encuentran en la actualidad en pleno proceso de introducción de las IPSAS de la IFAC, el análisis realizado puede constituirse en una valiosa herramienta para las autoridades de estos países de cara a la fase de implantación de las innovaciones en sistemas de contabilidad

Estrategias a valorar para la implementación de las IPSAS en los países centroamericanos



Próximos trabajos

Seguimiento de las acciones que realicen cada uno de los países de la región en aras de implementar las IPSAS como innovación en sus sistemas de contabilidad gubernamental

Ampliación del estudio a otros países Iberoamericanos

Extensión de la metodología a los gobiernos locales de los países Iberoamericanos

*GRACIAS POR SU
ATENCIÓN*



CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CATEDRÁ NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA
"EDGAR FERNANDO NIETO S."

COMPARACIÓN DE LOS SISTEMAS DE
CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL EN
IBEROAMÉRICA: *EL CASO*
CENTROAMERICANO



ANTONIO M. LÓPEZ HERNÁNDEZ
Catedrático de Universidad
Dpto. Economía Financiera y Contabilidad
Universidad de Granada

Bogotá, 9 noviembre 2010