Capítulo 7
CONTABILIDAD PÚBLICA

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Capítulo 7
CONTABILIDAD PÚBLICA

I. CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA

Mediante el decreto 85 del 10 de enero de 1995, el Presidente de la República, en uso de las atribuciones constitucionales y en cumplimiento del artículo 354 de la Constitución Política, creó la Dirección General de la Contabilidad Pública en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. De la misma forma, mediante el Decreto 310 del 14 de febrero nombró el primer Contador General de la Nación, quien se posesionó el 31 de marzo.

Este capítulo resume las principales realizaciones alcanzadas por esta Dirección. Se presenta un balance crítico que permite evaluar el cumplimiento de las responsabilidades asignadas.

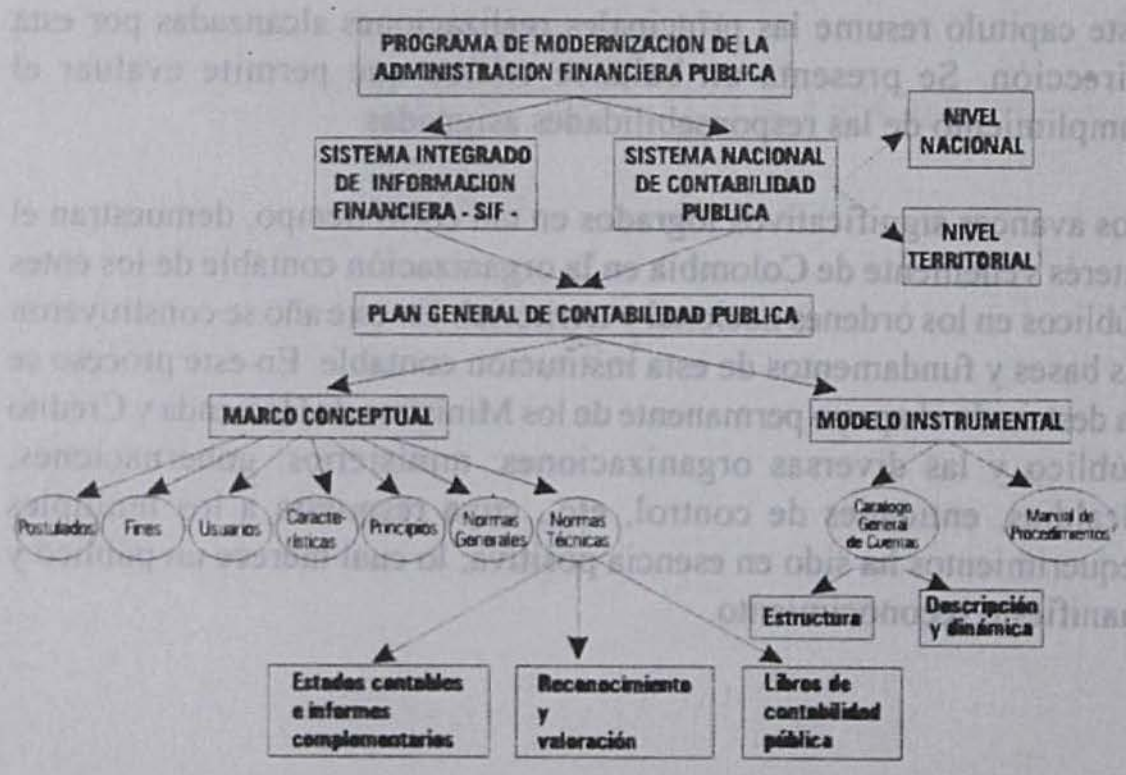
Los avances significativos logrados en tan corto tiempo, demuestran el interés vehemente de Colombia en la organización contable de los entes públicos en los órdenes nacional y territorial. En este año se construyeron las bases y fundamentos de esta institución contable. En este proceso se ha destacado el apoyo permanente de los Ministros de Hacienda y Crédito Público y las diversas organizaciones: ministerios, gobernaciones, alcaldías, entidades de control, etc., cuya respuesta a los múltiples requerimientos ha sido en esencia positiva, lo cual merece un público y manifiesto reconocimiento.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

II. SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD PUBLICA Y SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA

Entre las funciones constitucionales de la Contabilidad Pública están las de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública y determinar las normas contables que deben regir en el país. Por ésta razón, se definió y estructuró el Sistema Nacional de Contabilidad Pública y se ha venido colaborando en el montaje del Sistema de Información Financiera -SIIF- ambos dentro del Programa de Modernización para la Administración Financiera Pública.

Gráfico No. 8.1



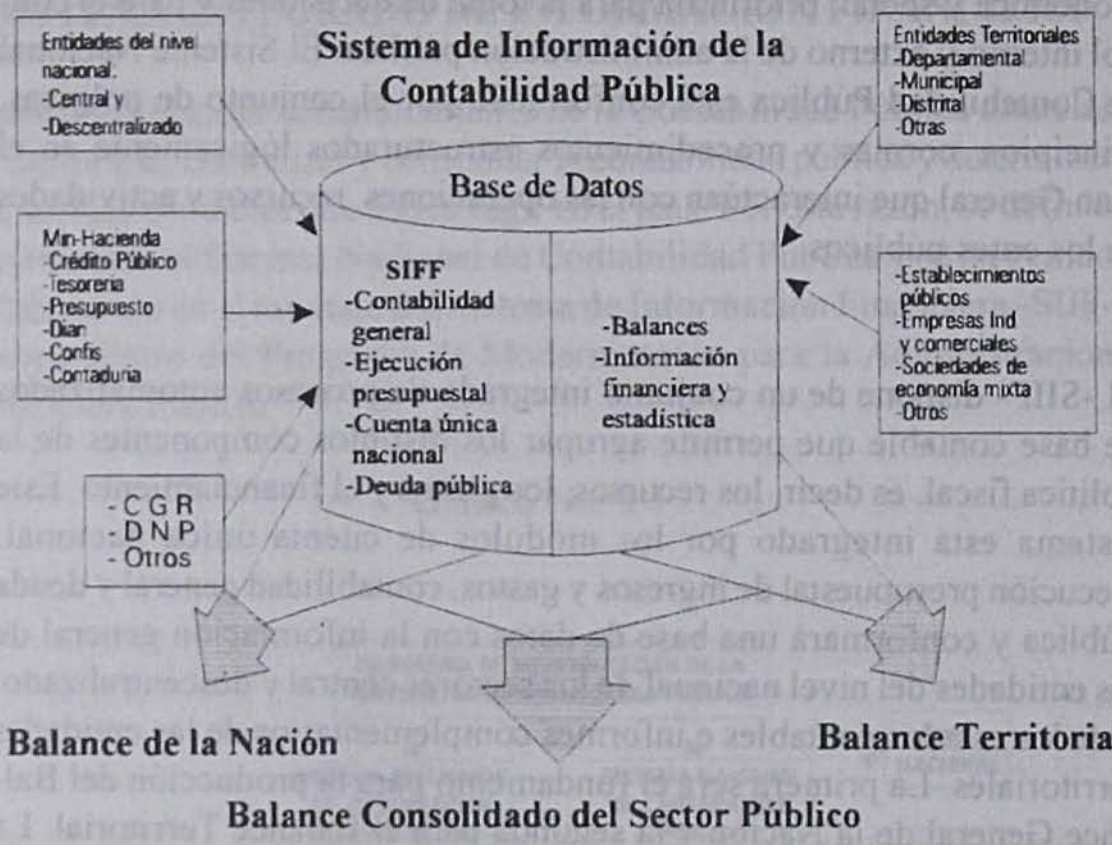
Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Estos sistemas posibilitan la obtención de información financiera, económica y social, prioritaria para la toma de decisiones y para el control interno y externo de la administración pública. El Sistema Nacional de Contabilidad Pública está conformado por el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos estructurados lógicamente en el Plan General que interactúan con las operaciones, recursos y actividades de los entes públicos.

El -SIIF- dispone de un conjunto integrado de procesos automatizados de base contable que permite agrupar los distintos componentes de la política fiscal, es decir, los recursos, los gastos y el financiamiento. Este sistema está integrado por los módulos de cuenta única nacional, ejecución presupuestal de ingresos y gastos, contabilidad general y deuda pública y conformará una base de datos con la información general de las entidades del nivel nacional de los sectores central y descentralizado, y de los estados contables e informes complementarios de las entidades territoriales. La primera será el fundamento para la producción del Balance General de la Nación y la segunda para el Balance Territorial. La consolidación de estos dos balances producirá el Balance Consolidado del Sector Publico Colombiano, Gráfico 8.1. Este sistema facilitará el procesamiento eficiente de las operaciones económicas y financieras y en consecuencia, la obtención de información oportuna y confiable que es el fundamento del adecuado manejo de los recursos públicos.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Gráfico 8.2



Como parte constitutiva del Sistema Nacional de Contabilidad Pública y como base para el SIIF se hizo imperativo definir los conceptos, normas, procedimientos e instrumentos contables que permitieran la producción de la información financiera, económica y social de carácter público, los cuales se reunieron en el Plan General de Contabilidad Pública -PGCP-[1]. Este Plan pretende que, de acuerdo con los términos previsto en él, se identifiquen, clasifiquen, registren, valúen, y revelen los hechos económicos, financieros y sociales derivados de la administración de los recursos públicos.

El PGCP, como se observa en el Gráfico 8.2, se desarrolla mediante su Marco Conceptual y su Modelo Instrumental. En su Marco Conceptual

[1] Este plan fue adoptado mediante Resolución No. 4444 del 21 de noviembre de 1995.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

involucra los postulados, fines, usuarios, características, principios y normas contables generales y específicas; el Modelo Instrumental, contiene el Catálogo General de Cuentas y el Manual de Procedimientos de obligatoria aplicación por parte de los entes públicos.

Este plan constituye una respuesta al desarrollo de las políticas de modernización de la administración financiera pública y a la lucha frontal contra la corrupción administrativa, objetivos del actual Gobierno para alcanzar mayores niveles de eficiencia en la gestión estatal y una óptima utilización de los recursos financieros del Tesoro Nacional. Su aplicación permitirá obtener estados contables e informes complementarios que revelen la situación financiera o el estado de la actividad económica de cada ente público, clasificados por sectores, regiones o niveles, que respondan al interés y a la necesidad de los usuarios. Así mismo, permitirá organizar las cuentas nacionales, para el conocimiento real del patrimonio de la Nación. Se sabrá, con sus activos y pasivos, cuánto tiene y cuánto debe y cuáles son los resultados de la inversión de sus recursos.

III. LA NORMATIVIDAD DE LA CONTABILIDAD PUBLICA

A. Normatividad expedida en 1995

Con el propósito de elaborar el Balance General de la Nación y los informes complementarios correspondientes al año de 1995, en concordancia con la función constitucional de expedir las normas contables que deben regir en el país, se ha expedido la siguiente normatividad.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

1. A nivel Nacional

A nivel nacional se establecieron[2] las normas contables transitorias para que los entes públicos del Nivel Nacional presenten la información financiera correspondiente a 1995, complementada con la determinación[3] de los procedimientos para el diligenciamiento de los formatos y de los documentos que contendrían la información financiera del año. Adicionalmente, Se[4] estableció el procedimiento de homologación entre las cuentas del Manual de Contabilidad Gubernamental No. 223, aplicado por la Contraloría General de la República y las definidas en el Catálogo General de Cuentas del Plan General de la Contabilidad Pública.

2. A nivel Territorial

A nivel territorial se fijaron[5] las normas contables transitorias para la elaboración de balances de las entidades territoriales en sus distintos órdenes, se señalaron[6] los procedimientos para la elaboración de los referidos balances, se modficicaron normas[7] a los entes públicos del nivel territorial que desde antes llevaban contabilidad y se precisaron y enfatizaron las medidas[8] con el propósito de impartir nuevas instrucciones referidas a, entre otros, la toma fisica de inventarios, depuración y conciliación de saldos y alcance de las notas explicativas.

B. Normatividad a partir de enero de 1996

A partir del 1° de enero de 1996 se aplica el Plan General de Contabilidad Pública por los entes públicos. La Dirección de Contabilidad Pública expuso las normas técnicas relativas a los libros de contabilidad[9]: clases de libros, diligenciamiento, registro, etc. Además, especificó lo relativo a los comprobantes de contabilidad y los soportes contables y recomendó

[2] Resolución 3425 del 25 de agosto [3] Circular Externa 001 del 25 de agosto de1995 y 005 y 006 del 5 de enero de 1996
[4] Circular Externa 004 del 4 de enero de 1996 [5] Resolución 3694 de septiembre 12 de 1995
[6] Circular externa 002 de set. 15 de 1995 [7] Circular externa 003 de dic. 7 de 1996
[8] Cartas Circulares entre sep. de 1995 y enero de 1996 [9] Circular externa 007 del 11 de abril de 1996

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

algunos aspectos a tener en cuenta[10] frente a las características técnicas de paquetes de software contable, financiero y presupuestal. Adcionalmente, se están expidiendo normas correspondientes a depreciación, amortización, agotamiento, ajustes por inflación y la relativa al proceso de consolidación de la información con el fin de que los entes públicos preparen una información acorde con la realidad y que se garantice la razonabilidad de las cifras consignadas en los estados contables e informes complementarios. Esto último se realizará mediante acciones de verificación y confrontación de los flujos reales y físicos de los bienes, y deberes y obligaciones que se reconocen en el proceso contable.

IV. CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN

A. Procedimiento

En 1996 se ha trabajado en el diseño de un proceso técnico de consolidación que integre la información financiera y contable de las entidades del nivel nacional con las descentralizadas territorialmente o por servicios, con la finalidad de elaborar y presentar los estados contables, en particular el Balance Consolidado del Sector Público, y los informes complementarios.

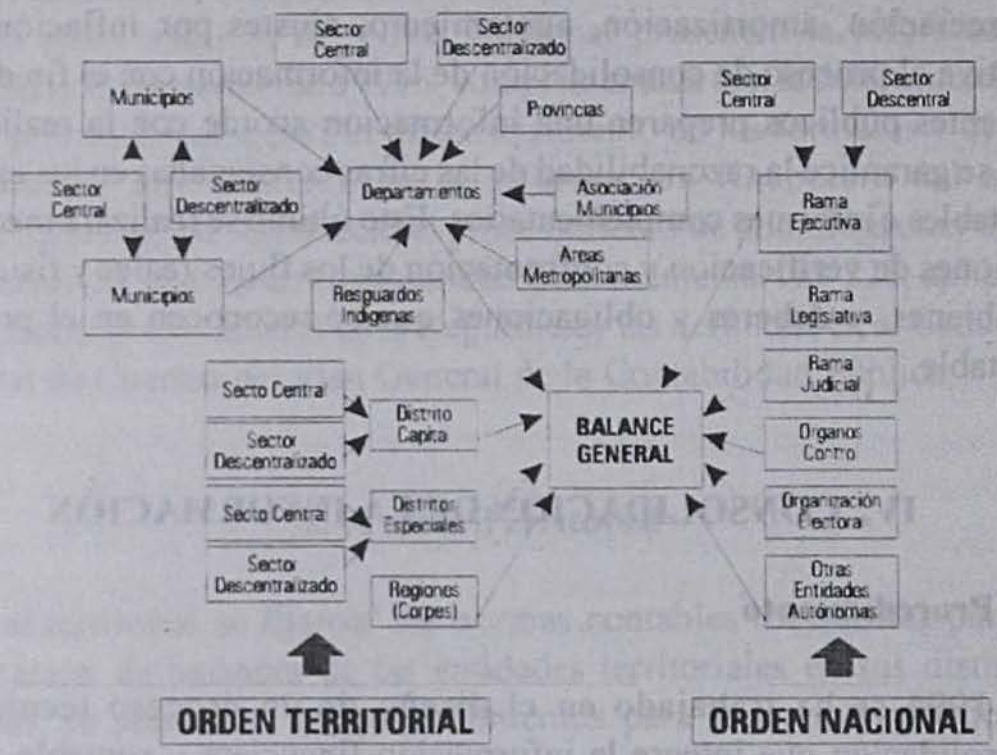
En el nivel nacional se propone que las ramas del poder público, los órganos de control, la organización electoral y las otras entidades autónomas, consoliden su propia información con la de sus entidades descentralizadas y luego la remitan a la Contaduría General de la Nación para que ésta elabore el Balance General de la Nación, Gráfico 8.3

[10] Carta Circular 006 del 8 de marzo de 1996

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Gráfico 8.3

Sistema de Consolidación



En el nivel territorial los municipios consolidarán su información con las demás entidades descentralizadas del mismo municipio y, posteriormente, la enviarán al departamento; éste, a su vez, habrá consolidado, su información con la de sus entes descentralizados. La información de las provincias, áreas metropolitanas, asociaciones de municipios, Corpes, distritos especiales, etc., se remitirá a la Contaduría General de la Nación, la cual preparará el informe territorial consolidado.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

B. La información contable y financiera recibida

En cumplimiento de la normatividad expedida, para 1995 se ha recibido la información financiera que aparece en el Cuadro 8.1.

Respecto a 1996, en cumplimiento de la aplicación del Plan General de Contabilidad Pública -PGCP- los entes públicos remitieron, durante mayo y junio, la información correspondiente al primer trimestre, la cual está en el proceso de validación y análisis.

Cuadro 8.1

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA CONTABILIDAD FINANCIERA EN 1995

Ente público	Total	Recibido	%
Nivel nacional			
Sector Central	95	81	85
Sector Descentralizado	252	244	97
Nivel territorial			
Departamentos	32	32	100
Municipios	1056	859	81
Otros	1877	1314	70
TOTAL	**3312**	**2530**	**76**

Fuente: Contaduría General de la Nación

C. El Balance General de la Nación e Información Financiera del Sector Público Colombiano, -Año 1995, y el Informe Financiero y Contable del Nivel Territorial

Con base en la información recibida de los entes públicos del nivel nacional, de los sectores central y descentralizado, soportada por su contabilidad, se elaboró el "Balance General de la Nación e Información Financiera del Sector Público Colombiano, -Año 1995". Este documento

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

se envió a la Contraloría General de la República para su auditaje y al fenecimiento de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes[11].

Para facilitar su análisis se produjeron informes consolidados individuales de los sectores central y descentralizado. Con fines estadísticos se elaboró un balance con la información agregada de la Nación y la del Banco de la República que no constituye un estado consolidado por la dificultad de eliminar algunas operaciones recíprocas.

Adicionalmente y en ejercicio de la facultad constitucional de consolidar la contabilidad de la Nación con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, se preparó el "Informe Financiero y Contable del Nivel Territorial", cuya agregación tuvo dificultades debido a algunas limitaciones de naturaleza cuantitativa y cualitativa en algunos de los informes recibidos. De esta manera, se inició el proceso de aproximación a la realidad financiera territorial.

Finalmente, y como instrumento de análisis de las finanzas agregadas del país, se preparó un informe que incorporó los balances de la Nación, del Banco de la República y del nivel territorial, seguimiento que constituye una primera tentativa para conocer las cifras reales sobre los bienes, derechos, obligaciones y el patrimonio del Sector Público del país.

V. CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN

A. Programa de Capacitación

El programa de capacitación se ha constituido en un valioso soporte para el conocimiento y manejo de la normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación y en el mejor medio para llegar a los

[11] En cumplimiento del artículo 354 de la Constitución Política y del Decreto 85 del 10 de enero de 1995

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

entes públicos del país. La primera fase estuvo referida al manejo técnico de los formatos inherentes a la información de 1995. Con la expedición del Plan General de Contabilidad Pública se inició un proceso pedagógico con la finalidad de educar a los responsables de la administración del Estado hacia una nueva cultura contable que permita comprender la importancia de la contabilidad patrimonial para una eficiente administración y control del sector público.

El programa de capacitación a nivel territorial se inició en agosto de 1995 para lo cual se realizaron ocho encuentros organizados para las alcaldías y por la Federación Colombiana de Municipios, a los cuales asistieron alrededor de 500 alcaldes. A nivel nacional, se inició en diciembre del mismo año con el desarrollo de seis talleres en Santafé de Bogotá, que contaron con la participación de 280 funcionarios públicos.

En el mismo mes, se realizó un ciclo masivo de divulgación sobre el Plan General de Contabilidad Pública, destinado a los funcionarios de los entes públicos de los niveles nacional y territorial. Como complemento, en el presente año se llevó a cabo un programa de asesoría y seguimiento en la aplicación del Plan y se programaron diez talleres en Santafé de Bogotá y cuarenta y cinco en las diferentes ciudades del país, capacitando a 6000 funcionarios. Además 117 profesores universitarios provenientes de cuarenta y ocho universidades colombianas, participaron en el Primer Encuentro Nacional Universitario de Profesores de Contabilidad Pública.

Además de capacitar a cerca de 7500 funcionarios públicos de todo el país, se han celebrado convenios institucionales de carácter académico con la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, y el SENA, y se adelantan programas de asesorías a los municipios a través de diferentes universidades del país. Por último, se han realizado 18 intervenciones relacionadas con el Sistema Nacional de Contabilidad

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Pública y con el Plan General de Contabilidad Pública, en respuesta a las invitaciones formuladas por universidades públicas y privadas.

B. Visitas a entidades

En este año de labores, se llevó a cabo un programa de visitas a 25 entidades del sector central y descentralizado del nivel nacional, con el fin de obtener información relacionada con los procesos contables utilizados y las normas técnicas, manuales y catálogos de cuentas que se aplican en el desarrollo de los procedimientos de identificación, registro y producción de la información, y valoración de las operaciones contables. También se buscaba determinar el grado de aplicabilidad del Plan General de Contabilidad Pública, y asesorar y capacitar a los funcionarios responsables de elaborar y presentar la información financiera y contable.

Estas visitas permitieron realizar una evaluación del estado actual de los sistemas financieros de algunas entidades del sector público, lo cual condujo a una serie de recomendaciones que ciertos entes públicos han venido aplicando.

VI. PROYECTO DE LEY 124/95 DEL SENADO Y 213/95 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Como un paso de trascendental importancia, se presenta el curso del proyecto de Ley presentado al Congreso, por el cual se crea la Contaduría General de la Nación, como una Unidad Administrativa Especial, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual fue sancionado por el Presidente de la República el 16 de mayo de 1996.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)