



# Sistema Contable Gubernamental

José Antonio Guerrero Muñoz

La entrada en vigor de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) implica un cambio importante en la manera de llevar los registros contables por parte de los entes públicos, tanto en lo que corresponde a la forma, momento y alcances. En este marco, los sistemas o herramientas que utilicen los entes públicos deben reunir diversas características que permitan dar cumplimiento a los compromisos implícitos en la Ley. Al respecto, José Antonio Guerrero Muñoz, Coordinador para la Instrumentación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, realiza un breve análisis de las características y requisitos que, conforme a dicha ley, deben reunir los sistemas de contabilidad que se instrumenten en el marco de la armonización contable, complementando con algunas consideraciones sobre diseño y funcionalidad.


**MOISÉS ALCALDE VIRGEN**

Titular de la Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y Secretario Técnico del Consejo Nacional de Armonización Contable

La Contabilidad Gubernamental es una rama de la Teoría General de la Contabilidad que se aplica a las organizaciones del sector público. Está regulada por un marco constitucional, una base legal y normas técnicas que la caracterizan y la hacen distinta a la que rige para el sector privado.

Entre las principales diferencias conceptuales, normativas y técnicas de la contabilidad gubernamental y la del sector privado se pueden citar las siguientes:

- El objeto de la contabilidad gubernamental es contribuir entre otras a la economía de la hacienda pública; en tanto que en las entidades del sector privado está orientada a la economía de la organización.
- El presupuesto para los entes públicos representa responsabilidades formales y legales, siendo el

documento esencial en la asignación, administración y control de recursos; mientras que, en las entidades privadas tiene características estimativas y orientadoras de su funcionamiento.

- El proceso de fiscalización de las cuentas públicas está a cargo de los Congresos o Asambleas a través de sus órganos técnicos, en calidad de representantes de la ciudadanía y constituye un ejercicio público de rendición de cuentas. En el ámbito privado la función de control varía según el tipo de organización, sin superar el Consejo de Administración, nombrado por la Asamblea General de Accionista y nunca involucra representantes populares.
- La información financiera del sector público es presentada con estricto apego al cumplimiento de la Ley y, en general, sus estados

financieros se orientan a informar si la ejecución del presupuesto y de otros movimientos financieros se realizaron dentro de los parámetros legales y técnicos autorizados; mientras que en la contabilidad empresarial informan sobre la marcha del negocio, solvencia y capacidad de resarcir y retribuir a los propietarios su inversión a través de reembolsos o rendimientos.

- La información generada por la contabilidad gubernamental es de dominio público, integra el registro de operaciones económicas realizadas con recursos de la sociedad y como tal, informa de los resultados de la gestión pública. Por su parte, en la empresa privada es potestad de su estructura organizativa, divulgar los resultados de sus operaciones y el interés se limita a los directamente involucrados con la propiedad de dicha empresa, excepto de las que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores.

En este contexto, se hace necesario que el Sistema de Contabilidad Gubernamental contenga características especiales que hagan posible atender lo establecido en la propia Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), como en la normatividad emitida por el Consejo Nacional para la Armonización Contable (CONAC).

A continuación se describen algunas características y requisitos que debe contener un sistema de contabilidad para cumplir con las disposiciones y emitir la información mínima, según lo establece el artículo 46 de la Ley, y que se detalla

en el Capítulo VII del Manual de Contabilidad emitido por el CONAC.

### CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Como parte de las características y requisitos a los que deberá de sujetarse el sistema de contabilidad gubernamental, la LGCG, prevé las siguientes<sup>1</sup>:

- a) Ser único, uniforme e integrador,
- b) Integrar en forma automática la operación contable con el ejercicio presupuestario,
- c) Efectuar los registros considerando la base acumulativa (devengado) de las transacciones,
- d) Registrar de manera automática y, por única vez, en los momentos contables correspondientes,
- e) Efectuar la interrelación automática entre los clasificadores presupuestarios, la lista de cuentas y el catálogo de bienes,
- f) Efectuar en las cuentas contables, el registro de las etapas del presupuesto de los entes públicos, de acuerdo con lo siguiente:
  - En lo relativo al gasto, debe registrar los momentos contables (aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado),
  - En lo relativo al ingreso, debe registrar los momentos contables (estimado, modificado, devengado y recaudado),
- g) Facilitar el registro y control de los inventarios de bienes muebles e inmuebles de los entes públicos,

<sup>1</sup> Artículos 16 a 19 LGCG.

“La decisión de inversión para adquirir un Sistema de Contabilidad Gubernamental debe sustentarse en que éste contenga características especiales que hagan posible atender lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), así como las disposiciones emitidas por el Consejo Nacional para la Armonización Contable (CONAC)”

- h) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, transparencia, programación con base en resultados, evaluación y rendición de cuentas,
- i) Estar estructurado de forma tal que permita su compatibilización con la información sobre producción física que generan las mismas áreas que originan la información contable y presupuestaria, permitiendo el establecimiento de relaciones de insumo-producto y la aplicación de indicadores de evaluación del desempeño y determinación de costos de la producción pública,
- j) Estar diseñado de forma tal que permita el procesamiento y generación de estados financieros mediante el uso de las tecnologías de la información,
- k) Respalda con la documentación original que compruebe y justifi-
- que los registros que se efectúen, el registro de las operaciones contables y presupuestarias.

#### PRINCIPALES ELEMENTOS DEL SISTEMA

También de conformidad con lo establecido por la LGCG, el Marco Conceptual y los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental aprobados por el CONAC, el Sistema debe ajustarse a los siguientes elementos:

1. Plan de Cuentas (Lista de Cuentas)
2. Clasificadores Presupuestarios Armonizados
  - Por Rubros de Ingresos
  - Por Objeto del Gasto
  - Por Tipo de Gasto
  - Por Función
  - Por Programa
  - Por Fuente de Financiamiento
3. Momentos Contables
  - De los ingresos
  - De los gastos
  - Del financiamiento
4. Matriz de Conversión

5. Normas contables generales
6. Libros principales y registros auxiliares

Así mismo, el Sistema de Contabilidad Gubernamental deberá<sup>2</sup>:

- I. Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el CONAC;
- II. Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;
- III. Integrar automáticamente el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;
- IV. Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
- V. Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión económico-financiera;
- VI. Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y
- VII. Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles de los entes públicos.

<sup>2</sup> Artículo 19 LGCG.

#### CARACTERÍSTICAS CUALITATIVAS DEL SISTEMA

En congruencia con las anteriores, se estima que un Sistema Automatizado de Contabilidad Gubernamental, debe atender además las siguientes características:

- **Universalidad.** Cubrir la totalidad de las operaciones financieras (presupuestarias y no presupuestarias) y no financieras que tengan efecto patrimonial.
- **Identificabilidad.** Indicar el sujeto económico a que corresponde y el momento o intervalo de tiempo que abarca.
- **Utilidad y pertinencia.** Debe ser pertinente para satisfacer las necesidades del usuario y útil para apoyar el proceso de toma de decisiones a cargo de los mismos.
- **Confiabilidad.** Ofrecer certeza sobre las fechas, los hechos, las cifras y, en general, sobre todos los datos que procesa y estados que muestra.
- **Oportunidad.** Posibilitar la obtención de información financiera y estados actualizados en forma permanente.
- **Veracidad.** Reflejar en su contenido transacciones, transformaciones internas y otros eventos realmente sucedidos (veracidad).
- **Representatividad.** Tener concordancia entre su contenido y lo que se pretende representar.
- **Verificabilidad.** Posibilitar su verificación y control, mediante pistas de auditoría incluidas en todos los procesos y registros.


**JORGE LÓPEZ PORTILLO TOSTADO**

Secretario de Planeación y Finanzas del Estado de Querétaro e integrante del Grupo de Gasto, Contabilidad y Transparencia de la CPFF

- **Seguridad.** Proteger física y lógicamente la información financiera contra el acceso no autorizado y el fraude, mediante un conjunto de políticas que garanticen su disponibilidad, confidencialidad e integridad.
- **Economicidad.** Tener en cuenta en forma permanente el criterio de costo-beneficio para la ejecución de actividades de procesamiento de información y elaboración de estados analíticos o desagregados.

### CONDICIONES DE DISEÑO Y OPERACIÓN

Para una operación eficiente el sistema debe atender a las siguientes condiciones:

- Las transacciones deben ser registradas en el mismo lugar donde ocurren,

- Los registros contables y sobre la gestión deben estar insertos en los propios procesos administrativos,
- El registro de las transacciones debe realizarse por una única vez,
- Debe informar sobre el grado de avance de los todos los procesos que conforman la gestión administrativa y financiera,
- En materia de procesos financieros debe abarcar desde las proyecciones de ingresos y gasto previstos en los Planes de Desarrollo hasta las Cuentas Públicas,
- Los asientos, libros de contabilidad y estados presupuestarios, financieros y económicos deben ser producidos en forma automática, incluyendo la consolidación contable,
- Debe producir en forma permanente, en tiempo real, los estados de ejecución presupuestaria, financieros y económicos que sean de competencia de los mismos,
- Debe ser la principal herramienta de soporte del sistema de toma de decisiones por parte de los responsables de las finanzas públicas y de quienes tienen a su cargo la gestión operativa,
- Todos los registros que se efectúen en el sistema sobre la gestión financiera, presupuestaria o patrimonial deben realizarse respetando los principios y normas de contabilidad, así como las normas de auditoría, incluyendo las pistas necesarias para la misma,

### BENEFICIOS ESPERADOS

En el marco de las anteriores condiciones el sistema debe permitir:

- Fortalecer la planeación. Se mejora la relación Plan-Presupuesto,
- Vigilar permanentemente y con datos confiables y oportunos el cumplimiento de los objetivos de ingreso, gasto y financiamiento,
- Crear condiciones para asegurar la efectividad de la disciplina fiscal,
- Ligar los sistemas de información financiera con los de gestión y de control administrativo,
- Automatizar los procesos de asignación de recursos y de captación de ingresos o financiamiento público,
- Coadyuvar a implantar una administración por resultados, en la medida que brinde información financiera que posibilita vincular tanto ex/ante como ex/post las variables físicas como las financieras,
- Simplificar procesos y liberar recursos para una mayor eficiencia organizacional,
- Seguir “el camino de cada peso”, desde que ingresa hasta que se evalúa el gasto, pasando por los momentos del compromiso, el devengado, el ejercido y el pagado,
- Sentar las bases para la aplicación de estándares internacionales de contabilidad,
- Informar en tiempo real sobre el estado de tramites/procesos de impacto financiero,
- Mejorar la oportunidad y calidad de los reportes de información financiera,

- Coadyuvar a la divulgación y transparencia de las cuentas públicas y a la rendición de cuentas a los Congresos y a la Sociedad Civil.

### CONCLUSIÓN

Si para efectos de cumplir con las disposiciones de la LGCG, se tiene la necesidad de instrumentar un sistema de Contabilidad diferente del que se dispone, es importante considerar entre otros, los puntos anteriores, con la finalidad que la inversión resulte realmente fructífera y sobre todo evitar ser sorprendidos por proveedores que ofrecen sistemas que en teoría cumplen todos los requerimientos de la armonización contable y a la hora de ponerlos en práctica, enfrentar la desagradable sorpresa de que están incompletos o desactualizados, con los consecuentes costos que implica, además del tiempo invertido y enfrentar presiones por cumplir con los plazos e información a generar.

En cuanto a la perspectiva del proveedor, es conveniente realizar un análisis del producto, con la intención de verificar que cumpla cabalmente con las expectativas de su cliente y sobre todo de ofrecerle una herramienta confiable y solvente.

*C. P. A. José Antonio Guerrero Muñoz, es Coordinador para la Instrumentación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental en la Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco.*