

PARAGUAY

1. INTRODUCCIÓN	271
1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica	271
1.2. Descripción de la conformación del sector público	274
1.3. Marco presupuestario y contable del sector público	275
1.4. Retos actuales del país	276
2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP	277
3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP	278
4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP	282
4.1. Situación actual del SIARE, Ejercicio 2019: desafíos y costos de implementación	290
GLOSARIO DE SIGLAS	291

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica

Paraguay (en guaraní, Paraguái), oficialmente República del Paraguay (en guaraní: Tetã Paraguái), es un país de América situado en la zona central de América del Sur. Su territorio está subdividido políticamente en diecisiete (17) departamentos y un (1) distrito capital. Su capital y ciudad más poblada es Asunción.

Limita con Argentina por el sureste, sur, suroeste y oeste; con Bolivia al norte y noroeste; y con Brasil al este y noreste. Es el quinto país más pequeño y el cuarto menos poblado de América del Sur. Su territorio está caracterizado por dos regiones diferentes separadas por el río Paraguay, la Oriental, que es la más poblada, y la Occidental, que forma parte del Chaco Boreal. Si bien es un Estado sin litoral marítimo, cuenta con puertos sobre los ríos Paraguay y Paraná, que le dan salida al océano Atlántico a través de la hidrovía Paraná-Paraguay.

El río Paraguay divide el país en dos grandes regiones geográficas, con diferente geología y topografía. Mientras que la Región Oriental tiene el 39% del territorio nacional, y consta de suelos ferralíticos y mayormente ácidos sobre rocas antiguas cristalinas, presentando un paisaje ondulado de colinas con lluvia abundante (hasta 1.700 mm/año), la Región Occidental o Chaco, con el 61% del territorio nacional, geológicamente joven con suelos neutros a alcalinos, constituye una planicie aluvial extensiva semiárida a subhúmeda con sedimentos de los Andes.

En el Chaco paraguayo las altitudes oscilan entre 91 m en el sureste y 390 m en el noroeste. El Bajo Chaco (Chaco húmedo) es una planicie inundable, influenciada por los ríos Pilcomayo y Paraguay (lluvia anual de 910 a 1.300 mm); el Chaco Boreal (Chaco seco), por su parte, presenta un promedio de lluvia de 403 a 910 mm. Su territorio está formado por un fondo marino que emergió en la era Cuaternaria. Esta región está poblada de matorrales extensos y palmares, esteros, lagunas y riachos. La temperatura media anual varía entre 24 y 27 °C.

La Región Oriental está subdividida en dos subregiones: la mayor corresponde a la propia cuenca del río Paraguay y la menor a la cuenca del río Paraná. Predominan los bosques tropicales y subtropicales, así como las precipitaciones. Sus altitudes oscilan desde más de 611 msnm en la zona noreste hasta 65 msnm en el suroeste. En esta región la temperatura media anual varía entre 20 y 23 °C.



La República de Paraguay, organizada en forma de Estado unitario, fue fundamentalmente modificada por la Constitución de 1992, que asegura la división de poderes. De acuerdo a este último texto constitucional, constituye un Estado social de derecho, unitario, indivisible y descentralizado, adoptando para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.

El Poder Ejecutivo es ejercido por el presidente de la República. Además, existe un vicepresidente, quien, en caso de impedimento o ausencia temporal del presidente o vacancia definitiva de dicho cargo, lo sustituye con todas sus atribuciones. El presidente y el vicepresidente son elegidos por votación popular en forma conjunta, sobre la misma boleta, para un mandato de cinco años, sin posibilidad de reelección.

El presidente es el jefe de Estado y de Gobierno de Paraguay. Tiene, entre otras atribuciones, la facultad de nombrar y remover a su voluntad a los ministros del Poder Ejecutivo, que son los jefes de la administración de sus respectivas carteras, en las cuales, bajo la dirección del presidente de la República, promueven y ejecutan la política relativa a las materias de su competencia.

La reunión de todos los ministros, por convocatoria del presidente, se denomina Consejo de Ministros. El gabinete o consejo de ministros tiene por finalidad coordinar las tareas ejecutivas, impulsar la política del Gobierno y adoptar decisiones colectivas.

El gobierno de cada departamento es ejercido por un gobernador y por una Junta Departamental, electos por voto directo de los ciudadanos radicados en los respectivos departamentos, en comicios coincidentes con las elecciones generales, y duran cinco años en sus funciones. El gobernador representa al Poder Ejecutivo en la ejecución de la política nacional. El gobierno de los Municipios está a cargo de un intendente y de una Junta Municipal, electos popularmente.

El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso, compuesto de una Cámara de Senadores (cámara alta), de 45 miembros, y una Cámara de Diputados (cámara baja), que consta de 80 diputados. Las elecciones para el Congreso se celebran en listas cerradas (no se vota por cada candidato a diputado o senador, sino por una lista presentada por cada partido político), simultáneamente con la elección presidencial. Los diputados se eligen por departamento, mientras que los senadores se eligen a escala nacional, ambos por un período de cinco años, pudiendo ser reelectos.

El Poder Judicial está a cargo de la Administración de Justicia y es ejercido por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales y juzgados que establece la ley. La Corte Suprema es el más alto tribunal de Paraguay. El Senado, con el acuerdo del presidente, designa a sus nueve (9) miembros o ministros, sobre la base de ternas presentadas por el Consejo de la Magistratura, previa selección basada en la idoneidad, con consideración de méritos y aptitudes.

El territorio de Paraguay es el octavo en superficie de América del Sur y el sexagésimo en extensión de la Tierra. Está integrado exclusivamente en territorio americano y su superficie totaliza 406.752 km². En esta cifra no se incluye franja oceánica alguna, ni plataforma continental ya que se trata de un Estado sin litoral.

Paraguay posee una población aproximada de 7.052.983 habitantes.

Tiene el país dos lenguas oficiales: el castellano y el guaraní.



1.2. Descripción de la conformación del sector público

Es importante mencionar que 102 entidades de la Administración central y descentralizada se encuentra en el Presupuesto General de la Nación excepto las cuatro (4) Sociedades Anónimas y 255 Municipios, que, de manera anual, se consolidan para presentar el Informe Financiero que la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) debe presentar a más tardar el cierre del mes de abril de cada año. La Contraloría General de la República tiene cuatro meses para dictaminar por dicho Informe y luego pasa al Parlamento para su estudio y aprobación.

Sector público del Paraguay

1.2.1. Administración centralizada

- Tesoro Público: 1
- Poderes del Estado:
 - Legislativo: 3
 - Ejecutivo: 19
 - Judicial: 7
- Contraloría de la República: 1
- Defensoría del Pueblo: 1
- Comisión Nacional de Prevención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanas o Degradantes: 1

TOTAL: 33

1.2.2. Administración descentralizada

- Banco Central: 1
- Gobiernos departamentales: 17

- Entes autónomos y autárquicos: 28
- Entidades de Seguridad Social: 5
- Entidades Financieras Oficiales: 5
- Universidades Nacionales: 8
- Empresas Públicas: 5
 - Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
 - Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)
 - Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC)
 - Petróleos Paraguayos (PETROPAR)
 - Industria Nacional del Cemento (INC)

TOTAL: 69

1.2.3. Sociedades anónimas

- Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A. (COPACO)
- Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP)
- Cañas Paraguayas S.A. (CAPASA)
- Ferrocarriles del Paraguay S.A. (FEPASA)

1.2.4. Municipalidades: 255

TOTAL SECTOR PÚBLICO: 361

1.3. Marco presupuestario y contable del sector público

1.3.1. Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado: reglamenta los Sistemas de Presupuesto, Inversión Pública, Tesorería, Contabilidad, Crédito Público y el Control Interno.

Artículo 5. El Presupuesto General de la Nación

El Presupuesto General de la Nación, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades mencionados en el artículo 3 de esta ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado. Como sistema, el presupuesto es el conjunto de normas, técnicas, métodos y procedimientos empleados y de organismos involucrados en el proceso presupuestario, en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, modificación, control y evaluación de los ingresos y egresos y su financiamiento.

Artículo 54. Objetivo del Sistema de Contabilidad

La contabilidad pública deberá recopilar, evaluar, procesar, registrar, controlar e informar sobre todos los ingresos, gastos, costos, patrimonio y otros hechos económicos que afecten a los organismos y entidades del Estado. La información de la contabilidad sobre la gestión financiera, económica y patrimonial tendrá por objeto:

- Apoyar la toma de decisiones de las autoridades responsables de la gestión financiera y las acciones de control y auditoría.
- Facilitar la preparación de estadísticas de las Finanzas Públicas, de las Cuentas Nacionales y demás informaciones inherentes.
- Cumplir con los requisitos constitucionales de rendición de cuentas.



1.3.2. Decreto 8127/2000 por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la ley 1535/99, “de administración financiera del estado”, y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera-siaf. Reglamentario de la ley 1535/99.

1.3.3. Resolución N° 262/2015: “Por la cual se autoriza a iniciar el proceso de Estudio, Aprobación e Implementación de Normas Contables Nacionales armonizadas a las NICSP y a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIFs)”.

1.3.4. Circular N° 02/2016: “Por la cual se comunica a los organismos y entidades del Estado la apertura de cuentas pasivas a ser utilizadas para el registro de los compromisos financieros por la entrega efectiva de bienes y/o servicios por parte de los proveedores en cumplimiento de los respectivos contratos (DEVENGADO)”.

1.3.5. Resolución M.H. N° 326/2017: “Por la cual se autoriza a la Dirección General de Contabilidad Pública, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera de este Ministerio, la implementación de procesos que permitan la recepción de informes y documentos Ccntables a través de medios electrónicos con aplicación de la firma digital”.

1.3.6. Ley 6258/2019: “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación”.

1.3.7. Decreto N° 1.145, de 18 de enero de 2019: “Por el cual se reglamenta la Ley 6.528, de 7 de enero de 2019, que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal del año 2019”.

1.4. Retos actuales del país

En el marco de la transparencia y rendición de cuentas, se han promulgado dos leyes a efectos de mostrar a la ciudadanía cómo el Estado recauda e invierte sus recursos; para ello se han habilitado varias plataformas de datos abiertos en materia de presupuesto y ejecución, así como los demás entes tanto del Poder Legislativo como del Judicial.

1.4.1. Ley 5189/2014: Que establece la obligatoriedad de la provisión de información en el uso de los Recursos Públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones al servidor público de la República del Paraguay.

1.4.2. Ley 5282/2014: De libre acceso ciudadano a la información y transparencia gubernamental.

Actualmente, el nuevo Gobierno se encuentra en proceso de reformas fiscales: tributarias y fiscales, en donde se quiere apuntar en primer lugar a la calidad del gasto; para ello, nos encontramos trabajando por el presupuesto por resultados, pero fundamentalmente con una reingeniería del Sistema Integrado de Administración de los Recursos del Estado (SIARE), por el cual busca actualizar las normativas y la plataforma informática de cada uno de los sistemas.

2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP

Método de adopción indirecta con una cierta personalización de las normas según las circunstancias específicas del país; sin embargo, nuestra realidad nos lleva a aplicar un análisis de brechas como punto de partida en el diseño de un plan de transición hacia las NICSP de devengo.

Se ha elaborado un diagnóstico y plan de acción de manera coordinada con el desarrollo del sistema informático que acompañará todo el proceso. Es muy importante avanzar en materia normativa, pero definitivamente si ello no se traduce en un nuevo sistema de gestión e información que integre y traduzca dichas normativas en operativas y procedimientos, la tal reforma de NICSP solo quedará en papeles.





3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP

Con la Resolución N° 262/2015: “Por la cual se autoriza a iniciar el proceso de estudio, aprobación e implementación de Normas Contables Nacionales armonizadas a las Normas Internacionales para el Sector Público (NICSP) y a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIFs)”, se inicia oficialmente el camino para la adopción de las NICSP a nivel país; para ello, como primer paso y con el actual Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), se ha implementado el devengado en todos los gastos, debido a que en los últimos años en el SIAF no se podía afectar contable y presupuestariamente los gastos realizados, debido a que la Tesorería establecía una cuota anual que no condice con las obligaciones contraídas, por lo que se ha emitido la Circular N° 02/2016: “Por la cual se comunica a los Organismos y Entidades del Estado la Apertura de Cuentas Pasivas a ser utilizadas para el registro de los compromisos financieros por la Entrega Efectiva de Bienes y/o servicios por parte de los proveedores en cumplimiento de los respectivos contratos (DEVENGADO)”, por el cual a partir del cierre del Ejercicio Fiscal 2015, las entidades debían registrar en sus balances todas las obligaciones o deudas contraídas independientemente tengan cuota o no de pago.

A partir de dicha fecha, ya en los Estados Financieros de los Organismos y Entidades del Estado, reflejan el devengado real en cada ejercicio.

Además, en el marco de la implementación de las NICSP y en su Plan de acción, la misma se halla adecuada al diseño, desarrollo e implementación del nuevo SIARE a nivel país. Para ello, y conforme al calendario, se ha priorizado el Sistema Integrado de Bienes y Servicios (SIABYS), para lo cual la empresa contratada y con funcionarios de esta dirección ha desarrollado el módulo de inventario inicial para empezar con la carga de los bienes. Así pues, han sido seleccionados seis (6) entidades piloto que han sido capacitadas en la normativa de NICSP y el módulo informático, lo que ello ha sido concluido en noviembre del ejercicio fiscal 2018. Actualmente estamos en proceso de carga con los bienes registrables de dichas entidades: inmuebles, rodados y maquinarias.



Así se han aprobado las primeras NICSP (NICSP 3: Cambios en estimaciones y políticas contables, NICSP 17: Propiedad, planta y equipos [incluye patrimonio histórico y cultural], NICSP 16 Propiedad de inversión, NICSP: 31 Intangibles [incluye patrimonio histórico y cultural]) para implementar dicho módulo, así la Resolución M.H. N° 143 de fecha 21 de noviembre de 2018, “Por la cual se autoriza el levantamiento del inventario de los bienes registrables en el SIABYS, desarrollado en el marco de la reingeniería del SIARE y se aprueban las NICSP para el efecto”.

El instructivo que acompaña a dicha Resolución contiene los procedimientos, la valoración y las políticas contables para el levantamiento de todos los bienes propiedad, planta y equipos del Estado.

Para entender mejor lo que se espera y las nuevas funcionalidades del SIARE, se exponen a continuación:

A

Principales paradigmas funcionales del SIARE

A.1. Control de gestión y generación de información transparente para ejercer el control interno, externo y ciudadano.

A.2. Convertir el SIAF actual en un sistema de gestión moderno que integre todos los procesos de los recursos con que cuenta una Estado: los financieros con el SIAF, los humanos con el SINARH y el de Bienes-Servicios SIABYS, con procesos automatizados que aseguran el cumplimiento del marco legal con plataformas informáticas acorde con las necesidades de los usuarios o los que administran estos recursos en el sector público, modernas y que pueda transparentar efectivamente todo el proceso de ejecución presupuestaria.

A.3. Generación automática de información presupuestaria y contable, en todos los procesos del SIARE.

A.4. Gobierno electrónico, basados en documentos electrónicos y firmas digitales. Simplifica trámites y elimina la utilización innecesaria del papel. Captura de transacciones orientadas a documentos de negocios. Gestión documental de los eventos administrativos.



B

Mejoras con el nuevo SIARE

B.1. CONTABILIDAD

- Plan de cuentas único y consolidado para todo el sector público.
- Registro en línea de todas las transacciones que afecten la situación económica y financiera de todas las instituciones públicas.
- Estados financieros adaptados a las NICSP.
- Generación de la cuenta económica y estadísticas de las finanzas públicas.
- Consolidación automática de información financiera y cierre de ejercicios.
- Información en tiempo real para la toma de decisiones.

B.2. BIENES Y SERVICIOS

- Catálogo único de activos de todo el sector público.
- Procesos de valoración y depreciación basados en las NICSP.
- Registro único de ubicación y responsables de uso y custodia.
- Módulo de inventario físico por institución o unidad responsable.
- Módulo de subasta electrónica.
- Valoración del inventario de bienes con su impacto contable automático.

B.3. PRESUPUESTO

- Nueva estructura presupuestaria a mayor detalle que habilita un control más detallado del presupuesto.
- Estructura y análisis del anteproyecto con opción a presupuesto plurianual.

- Indicadores que permiten evaluar el resultado de la planeación presupuestaria.
- Administración de escenarios presupuestales en el proceso de formulación.
- Elaboración del plan financiero mensual.
- Seguimiento detallado en la ejecución en el presupuesto de ingresos y gastos.

B.4. TESORERÍA

- Manejo de escenarios diarios, mensuales, trimestrales, semestrales y anuales, de las proyecciones de ingresos y egresos de los recursos del tesoro.
- Cuotas de pagos, basados en la información financiera integrada de las obligaciones presupuestarias.
- Elaboración del plan de caja con base a la programación presupuestaria.
- Establecimiento de la CUT como una única cuenta bancaria operada exclusivamente por la Dirección General del Tesoro Público.
- Sistema de conciliación automática.
- Implementación del Subsistema de Valores Fiscales para determinar el ciclo completo desde la solicitud, creación y administración de cada valor fiscal.

B.5. RECURSOS HUMANOS

- Establecimiento de un legajo único para toda la Administración Pública.
- Establecimiento de la Estructura Organizacional Única para la estandarización de las estructuras orgánicas.

- Clasificación de los cargos de la Función Pública. Clasificador de personal por niveles y valoración de puestos en categorías y subcategorías.
- Habilita el control del presupuesto de personal, el de horarios, movilidad funcionaria y asistencia.
- Liquidación de plantillas de pago.
- Interface con otros repositorios de datos (JUPE, RUC, identificaciones, Registro Civil, otros).

B.6. PROYECTOS DE INVERSIÓN

- Generación de la matriz de marco lógico a partir de la formulación.
- Integración de la estructura de proyectos con la presupuestaria.
- Integración con la dirección de Política de Endeudamiento para la asignación de financiamiento.
- Integración con la dirección de crédito y deuda pública para los desembolsos.
- Control de la ejecución de los proyectos, en línea.
- Mejora del control de los avances de los proyectos en cuanto a la ejecución financiera, física y de gestión.

B.7. CRÉDITO Y DEUDA PÚBLICA

- Ejecución y desembolso de proyectos en línea.
- Registros de bonos a emitir, desde su aprobación presupuestaria.
- Trazabilidad de los desembolsos de préstamos, bonos y donaciones.
- Integración con la dirección de Política de Endeudamiento en la financiación de los proyectos.
- Integración en línea con el Subsistema de Tesorería para la proyección de gastos o ingresos.
- Integración total con el SIGADE.

4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP

LEVANTAMIENTO DE INVENTARIO SEGÚN NICSP 3: CAMBIOS EN ESTIMACIONES Y POLÍTICAS CONTABLES; NICSP 17: PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPOS; NICSP 16: PROPIEDAD DE INVERSIÓN; NICSP 31: INTANGIBLES; NICSP 17: PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL; NICSP 31: INTANGIBLES (PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL).

A

Sistema Integrado de Administración de Recursos del Estado (SIARE)

El Paraguay, con el patrocinio del Banco Interamericano de Desarrollo, impulsa un proyecto de reingeniería en el marco del Contrato 01/2015: Proyecto de revisión y actualización del SIARE. Este sistema abarca los integrados de Presupuesto, Tesorería, Inversión Pública, Recursos Humanos, Administración de Bienes y Servicios del Estado y Contabilidad.

En este contexto, se ha optado por priorizar el SIABYS, el cual constituye una herramienta de gestión trascendental para los bienes del Estado, cuyo objetivo consiste en incorporar los bienes propiedad de los organismos y entidades del Estado en un ambiente de eficacia, eficiencia y transparencia en todas y cada una de las etapas de los procesos de administración de bienes, estableciendo las bases para el registro contable, la valuación e integración a los demás sistemas componentes del SIARE.

Es importante mencionar que el SIAF actualmente solo vino acompañado por el sistema de pagos de la nómina y no así el de los bienes, el cual nunca se ha desarrollado, pero se cuenta con un aplicativo dentro del sistema contable que originalmente se había diseñado para calcular los ajustes de depreciación y revaluó que todos los años los bienes del Estado se debían ajustar conforme a la normativa actual del país, el cual está siendo utilizado como sistema de inventario, pero se carga bien por bien, es manual y además no está integrado a la contabilidad.

Para ello, han sido diseñadas las políticas contables en base a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), implementadas en Paraguay a partir del año 2015, regulando la aplicación de la toma de inventario físico mediante la unificación de criterios y actividad para la obtención de registros operativos confiables.

Para el levantamiento ha sido diseñado un módulo específico parte del SIABYS, que permitirá obtener toda la información proveniente de la toma de inventario, constituyéndose a través del relevamiento en la base de datos para el sistema de administración de bienes.

La incorporación, así como la toma de inventario por cada uno de los organismos y entidades del Estado, será realizada en forma gradual, atendiendo a las particularidades, complejidades y necesidades de cada uno.

La planificación de este proceso permitirá la implementación del sistema junto con las normativas conforme a los tiempos marcados, desarrollándose gradualmente a partir de las instituciones piloto seleccionadas.



Estas entidades piloto las conforman cuatro (4) entidades de la Administración central y otras dos (2) entidades descentralizadas: Ministerio de Hacienda, vicepresidencia de la República, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comisión Nacional de Telecomunicaciones y Universidad Nacional de Itapúa, actualmente abocadas a la tarea de realizar la carga del inventario inicial por grupo de bienes, específicamente los denominados registrables (inmuebles, rodados y maquinarias), que comprende una cantidad aproximada de mil (1.000) bienes y en una segunda fase abarcará ciento sesenta y dos mil (172.000) bienes.

Conforme al diseño, el sistema permitirá el acceso desde cualquier sitio web, independientemente de la plataforma utilizada, sistema de control de bienes, a través de dispositivos móviles, localización de los bienes, ubicación, responsables, valor y situación actual a través de fotos actualizadas del bien, estandarización de los códigos patrimoniales de los bienes, las cuentas y procesos patrimoniales.

A continuación se exponen las normativas, políticas y los procedimientos emitidos para dicho levantamiento:

La Ley 1535/99 establece en su artículo 78 “Dirección General de Contabilidad Pública”: la Dirección General de Contabilidad Pública tendrá a su cargo el estudio y la aplicación de sistemas y procedimientos relativos a la contabilidad pública, la preparación y presentación de balances e informes financieros consolidados, la asistencia técnica y la supervisión del funcionamiento de las unidades institucionales de contabilidad, así como la elaboración del proyecto de informe anual que debe ser presentado a la Contraloría General de la República, de acuerdo con lo establecido en artículo 282 de la Constitución nacional.

La Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) ha aprobado un plan de implementación de la Normas Internacionales de Contabilidad aplicables al sector público. Por aplicación de dicho plan, se inicia el levantamiento de bienes del Estado, que incluye:

A.1. Los activos en almacenes y bodegas, los cuales de acuerdo a la NICSP 12 son denominados “Inventarios”, que se aplicará al grupo que integra los activos corrientes.
a.2. Propiedad, planta y equipo NICSP 17, término que se aplicará al grupo de activos que en la actualidad se denominan bienes de uso.

A.2. Propiedad, planta y equipo NICSP 17, término que se aplicará al grupo de activos que en la actualidad se denominan Bienes de Uso.

A.3. El levantamiento incluye también los bienes de propiedad intelectual, bienes biológicos producidos y no producidos, bienes del patrimonio histórico cultural y la infraestructura en general; todos ellos son un subconjunto del grupo b).

Para instrumentar el levantamiento, se ha elaborado el módulo para levantamiento inicial de inventario. Dicho módulo es parte del SIABYS y el que se integra al sistema SIARE.

La incorporación de los bienes será gradual por Organismos y Entidades del Estado (OEE) y por clase de bien, atendiendo a las particularidades y necesidades de cada uno.

A los fines de una correcta implementación del sistema, de la normativa y de los valores que arroje el levantamiento de acuerdo al plan trazado, este proceso se desarrollará gradualmente en instituciones piloto e incluye los distintos grupos de activos.



B

Organización del levantamiento

B.1. Cada OEE debe conformar la comisión de inventario, que ha de estar integrada como mínimo por:

- Ministro.
- Director general de Administración y Finanzas.
- Auditor.
- Contador.
- Jefe del Área de Inventario de Bienes o similar.

Dichos integrantes de la presente comisión tendrán la responsabilidad de firmar el inventario bajo su responsabilidad.

B.2. Asimismo, se conformarán subcomisiones de inventario de cada dependencia, que estará integrada por:

- El Jefe de la dependencia o unidad responsable de administración del bien.
- Un/os funcionario/s de la dependencia o unidad responsable.
- Responsable de área de patrimonio.
- Representante de la auditoría.

Tanto la comisión como la subcomisión serán aprobadas por Resolución de la Máxima Autoridad Institucional, en la cual puede hacer constar funciones específicas no establecidas en este procedimiento.

B.3. Función de la comisión y subcomisión:

- Selección del personal que será responsable de la toma de inventario.
- Desarrollar el cronograma de levantamiento.
- Los OEE deben indicar todas sus dependencias involucradas; si las mismas están radicadas en el interior, deberán indicar los distintos puntos geográficos del levantamiento y nombrar las respectivas subcomisiones responsables de dichos puntos.



B.4. Es responsabilidad de las Áreas de Patrimonio, a través de la Dirección General de Administración y Finanzas de la entidad, notificar a la Dirección General de Contabilidad Pública del Ministerio de Hacienda:

- El cronograma para levantamiento de inventario físico.
- El detalle de la comisión responsable principal y de las secundarias, donde consten los nombres y cargos de los representantes, la cual debe ser entregada a la DGCP.

Tanto el cronograma como el detalle de la conformación de las comisiones deberán informarse como mínimo con un mes de anticipación.

La DGCP deberá responder en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a la notificación, sobre la realización de inventario físico, en el entendido de que si no se reciben observaciones en el plazo mencionado, se considera como aceptado el cronograma para la toma de inventario.

B.5. Será responsabilidad de la Dirección General de Contabilidad Pública:

- Formar un equipo de capacitadores para replicar la capacitación hacia el interior de las instituciones.
- Capacitar al personal inventariado.



B.6. Cada OEE se encargará de:

- Proporcionar a la Unidad de Administración y Finanzas (UAF), Subunidades de Administración y Finanzas (SUAF) y Unidades Ejecutoras de Proyectos (UEP) las herramientas de trabajo.
- Coordinar el horario y la disposición de los representantes de cada ambiente.
- Llevar a cabo el inventario patrimonial (toma física).
- Elaborar y suscribir: (i) acta de inicio de toma de inventario; (ii) acta de cierre de inventario; (iii) informe final de inventario.

En base a la selección realizada por la Comisión, se designará al representante por cada dependencia, quien/quienes será/n responsable/s de la toma física, que posteriormente será supervisada por los funcionarios designados por la Auditoría Interna Institucional.

Los funcionarios designados serán capacitados por la Comisión y además se proporcionarán las herramientas de trabajo: catálogo, linterna, metro, impresora (código QR), útiles de escritorio, terminales, espejo, lupa, cámara fotográfica, plancheta y otros.

B.7. Contenido de las actas:

- En el acta de inicio se debe hacer constar la fecha y hora de inicio del conteo, más los bienes clasificados por clase que se encuentran registrados en el Módulo de Revaluó (REVA) o aplicativo que utilice la entidad.
- En el acta de cierre debe indicar los resultados del conteo por tipo de bien, los excedentes o faltantes por dependencia y las propiedades registrables no registradas.
- En el informe final deben constar las compensaciones productos de traslados no contabilizados, los faltantes, los bienes con daños, los que se someterán a la baja, los que han sido revaluados técnicamente o apreciados o depreciados en función del valor, los bienes que serán sometidos a resolución por falta de inscripción y las acciones de inscripción que se llevará a cabo como compromiso de la dependencia y del OEE.

Todo levantamiento de inventario físico podrá contar con la participación de la Unidad de Auditoría Interna para certificar el procedimiento realizado; además, deben participar los responsables de las Áreas de Patrimonio, como parte interesada, responsable de la custodia y resguardo del bien, más el personal que la máxima autoridad designe a tal fin.

Como mínimo, cada Unidad Responsable de Patrimonio debe garantizar que una vez al año desarrollará un conteo y verificación física de los bienes, independientemente de que la Unidad de Auditoría Interna y/o la propia Contraloría General de la República realice sus conteos totales o por muestreo.

Es responsabilidad del Área de Patrimonio la custodia de los registros de conteo primario como los sucesivos en los casos de ser requeridos, a los fines de garantizar que los bienes registrados en el SIABYS tengan existencia real.

C

Plan de implementación de las NICSP

La aplicación del plan operativo debe atender a:

C.1. La determinación del patrimonio inicial del Estado con la finalidad de dar cumplimiento a la NICSP 1, que incluye la formalización de la emisión del estado de cambio en el patrimonio neto, que implica determinar con precisión el patrimonio inicial y posterior cálculo del patrimonio generado.

C.2. Identificar los grupos de activos en atención a que las políticas contables tienen un formato estándar que contiene los siguientes acápite:

- La identificación del rubro o cuenta contable.
- Una descripción de la naturaleza del rubro.
- Definiciones específicas de acuerdo al rubro y en los casos que así lo ameritan.
- Las políticas incluyen: a) el reconocimiento, b) la medición y c) la presentación y revelación.
- Referencias al plan contable gubernamental, procedimiento y normas internacionales de referencia.
- Disposiciones transitorias (cuando fueron necesarias).
- Comentarios, incluyendo la referencia a otros rubros relevantes.

C.3. Instrumentar un plan de capacitación que exigirá conocer una nueva herramienta, un nuevo conjunto normativo que incluye cambios en conceptos fundamentales, como ser: la valuación de los activos, revaluación de bienes, cálculo de puntos mínimos y máximos de inventarios, entre otros, que tiene previsto el SIARE.

C.4. La presente norma, complementa en los puntos específicos al manual vigente aprobado por Decreto 20132/2013. Si en el presente procedimiento no existe una disposición específica que reemplace el mencionado Decreto, el mismo se mantiene vigente.

D

Plan operativo de levantamiento inicial de inventario

D.1. Se establece el levantamiento de inventario de los bienes propiedad del Estado paraguayo dentro y fuera de su territorio para la actualización y consolidación patrimonial.

D.2. Los resultados de dicho levantamiento deben ser ingresados al SIABYS, módulo Inventario Físico inicial, el que se habilitará exclusivamente en esta instancia para el alta inicial de bienes.

D.3. Los documentos electrónicos que arroje como resultado el levantamiento, serán firmados de manera digital por las autoridades competentes. A dicha información accede el Departamento de Bienes del Estado de la Dirección General de Contabilidad Pública.

D.4. Todo producto que sufra daños o mermas durante el período de toma de inventario físico, debe de considerarse como producto completo para su conteo, dejando sentado en el sistema los daños sufridos. Posteriormente a la toma del inventario físico, en caso de que el bien no esté en condiciones de uso, se deberá realizar la baja de acuerdo a la norma vigente. La toma de inventario se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Comprobar la existencia del bien.
- Constatar físicamente el estado de conservación, ubicación, cantidad, condición de utilización y funcionario responsable.
- Clasificar si los bienes están en uso, son improductivos o faltantes.
- Si se encuentran valorados.
- Comparar los saldos obtenidos del inventario físico, producto de la verificación, con la información registrada en contabilidad, en el REVA o sistema similar.
- Desarrollar las actas y el informe final indicados en el presente procedimiento.

D.5. Las comisiones y subcomisiones deberán realizar la conciliación con el inventario físico del período anterior y el inventario contable, respectivamente, además de:

- Determinar las diferencias de bienes y proceder a emitir los informes y actas correspondientes.
- Supervisar y dar conformidad al servicio de toma de inventario, solicitando, de ser necesario, el concurso o la participación de otras áreas.
- En el caso que dicha labor sea realizada por una tercera persona natural o jurídica, contratada para tal fin, sus actividades deben ser debidamente supervisadas y las actas y el informe final deberán estar firmados por un funcionario responsable de la dependencia.
- Levantar las observaciones encontradas por los entes competentes.

D.6. En el caso de que los bienes objeto de levantamiento sean bienes registrables, como automóviles o inmuebles, deberán indicar además de su existencia, su número o códigos en los registros oficiales debidamente certificado por el organismo emisor.

D.6.1. Cuando los bienes levantados sean registrados en el propio sistema, se dejarán sentados aquellos que tienen registros patrimoniales, que no tengan su debida inscripción.

D.6.2. Cuando los bienes registrables no tengan su debida inscripción, cualquiera sea el tipo de bien registrable, deberá iniciar los trámites de inscripción. Hasta tanto se regularice la misma:

- La entidad deberá emitir una disposición aprobada por la máxima autoridad legal institucional.
- El trámite de inscripción debe ser realizado por el responsable de la dependencia o el de la UAF, SUAF o UEP que reclame la titularidad del bien.
- En el caso de bienes inmuebles, deberá tramitar su respectivo título de propiedad que demuestre su dominio.
- En el caso de los rodados, deberá tramitar su inscripción en el registro respectivo.
- En el caso de maquinaria y equipo, procederá igual que en el punto d).
- Como se ha expuesto, una vez regularizado, deberá cambiar su estatus en el SIABYS con la información correspondiente.

D.6.3. Cuando el bien no sea registrable, la dependencia deberá certificar su propiedad:

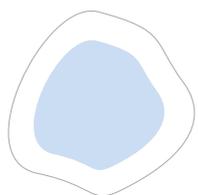
- Mediante comprobante demostrativo de compra o su equivalente.
- Comprobante que acredite el traslado definitivo de otra unidad.
- Cuando el traslado solo es temporario, deberá ser registrado como tal. Se entiende por traslado temporario un préstamo, cesión temporaria o toda aquella forma donde se cede el bien sin otorgar su propiedad y de manera temporal. Estos préstamos entre instituciones públicas deberán ser registrados en ambas instituciones en la cedente y en la receptora, con su respectivo atributo; en el caso que no exista comprobante que respalde el origen del bien, se deberá tramitar la respectiva disposición firmada por la máxima autoridad institucional.

D.6.4. Cuando el bien sea del patrimonio histórico cultural:

- Deberá tener además de la acreditación de la documentación de los puntos precedentes, una disposición de la máxima autoridad que realice esta declaración.
- Los bienes que integran esta clase pueden ser muebles, inmuebles, obras artísticas, culturales y naturales.
- No se deprecian. Si se puede reconocer su obsolescencia para exteriorizar su restauración, en dicho caso los costos de la misma siempre se reconocerán como un incremento en el valor patrimonial.
- El valor a considerar en los casos de estos bienes puede tomar el valor en el mercado más el de restauración si se conoce; en el caso de que no exista valor en el mercado, se podrá tomar el valor de bienes similares, aunque no fueran catalogados como históricos.
- Cuando se trate de un bien inmueble, deberá componetizar las distintas partes componentes aunque sean bienes muebles, como ser obras artísticas, escritorios, aberturas, rampas, mamparas y otros enseres.
- Cuando se trate de muebles, se deberán componetizar las distintas partes componentes, como se describe en el punto e).
- Cada parte componente debe indicar su rutina de mantenimiento y conservación.

D.6.5. Si los bienes objeto de levantamiento no se encuentran registrados en el REVA o sistema similar porque son excedentes, el valor a considerar como inicial es el que se aplica a similares bienes de acuerdo a las políticas contables aquí definidas.

- Cuando el bien se encuentra inventariado, se tomará el valor revaluado registrado en el REVA o sistema similar, indicando su fecha de incorporación histórica y los datos que solicite el SIABYS.



- Si el bien está inventariado, pero no tiene valor, deberá aplicarse la política que aquí se define para transacciones sin contraprestación, su fecha de incorporación histórica y los datos que solicite el SIABYS.
- La revaluación técnica en cuanto a la cantidad de años de vida útil no podrá ser mayor a la que se defina para ese tipo de bien.
- Los bienes faltantes se podrán compensar de acuerdo a como se indica en el punto b); en caso de que la diferencia subsista, se deberá verificar con los bienes dados de baja o destinados a su venta, donación o destrucción.
- Si la diferencia subsiste, se deberá confeccionar un acta con la firma de los integrantes de la Comisión que indique de manera individual cada uno de los bienes faltantes e informarlo a la DGCP para su conocimiento, justificando la causa que origina la diferencia.
- En el caso de los faltantes, se procederá de acuerdo a la normativa vigente.

D.6.6. Cuando no se tenga fecha de incorporación o de origen, se deberá determinar por aproximación el tiempo de antigüedad. Sobre dichos bienes se labrará un acta con la firma de la comisión designada a tal efecto, para la posterior información a la DGCP.

Satisfechos los requisitos anteriores, formará parte del patrimonio inicial.

D.6.7. Reva o sistema actual donde la institución cierre el inventario:

- Una vez finalizada la toma de inventario, se procederá al cierre final de los sistemas indicados y el SIABYS será el que contendrá los registros oficiales.
- Cuando un área tenga a su cargo mayor cantidad de bienes que los registrados en el patrimonio, dicho excedente podrá ser conciliado con saldos de otras áreas, departamentos que expongan faltantes de bienes que pertenecen a una misma clase y a una misma entidad.



4.1. Situación actual del SIARE, Ejercicio 2019: desafíos y costos de implementación

Actualmente el llamado para el diseño, desarrollo e implementación del SIARE fue adjudicado en 12.000.000 U\$ con un préstamo del BID y contrapartida local. Este proyecto es bastante ambicioso ya que contiene tres megasistemas: el SIAF, el Sistema Integrado de Recursos Humanos (SINARH) y el Sistema de Administración de Bienes y Servicios. Por ello será necesario complementar con proyectos paralelos, financiado con otros recursos y apoyo con fondos nacionales para la implementación efectiva a los 102 OEE.

Uno de ellos es el llamado en el presente ejercicio fiscal de una consultoría que se encargue del levantamiento total de los bienes para las entidades piloto que aproximadamente asciende a 1.000.000 U\$S para 172.000 bienes de las seis (6) Entidades piloto. Luego deberá ser replicado a todos los OEE con sus respectivos presupuestos institucionales, en base al plan de acción establecido por cada uno, y cumplir con los primeros saldos iniciales certificados para arrancar con el sistema previsto para la ejecución presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2021.

En junio del corriente año, se ha realizado la revisión final del Diseño Funcional Detallado (DFD), con las maquetas, casos de uso y requerimientos funcionales por los técnicos

analistas de las áreas rectoras del Ministerio de Hacienda para su aprobación final y pasar a la construcción del sistema. Hay que aclarar que además se ha procedido a la carga en el nuevo módulo de inventario inicial con los funcionarios de las áreas de patrimonio de las entidades piloto, de los equipos de transporte, inmuebles y maquinarias, o sea, los bienes registrables, que asciende 583 bienes.

La estrategia será que mientras se espera cerrar con la consultoría la carga total de bienes, ir seleccionando otro grupo de entidades piloto para seguir con la incorporación de los bienes registrables.

Asimismo está previsto contar con todos los módulos del sistema de bienes y servicios SIABYS y la entrega del módulo de programación presupuestaria para el mes de septiembre del año en curso.

Los mayores desafíos en la implementación del nuevo sistema SIARE en base a las NICSP serán:



- Actualización de todo el marco normativo y procedimental del nuevo sistema.
- La integración de todos los OEE que operan con el sistema actual y no existe manera de hacerlo gradual debido a la imposibilidad de que coexistan dos sistemas con marcos normativos diferentes.
- Llevar adelante proyectos en paralelo que quedan a cargo del Ministerio de Hacienda, requerirá de personal adicional y especialista asignado permanentemente al proyecto, con los cuales aún no cuentan.
- La empresa adjudicada requerirá contratar especialista locales, debido a los elevados costos de incorporar especialista de otros países.
- Para implementar la ejecución del Ejercicio Fiscal 2021 con el nuevo SIARE, se requiere que el sistema de programación esté terminado y probado para este ejercicio 2019. Los OEE deberán cargar su anteproyecto en el nuevo sistema en 2020 y continuar con las pruebas más complejas, que es el proceso de ejecución presupuestaria del Ejercicio 2021.
- Se requerirá de recursos adicionales financieros para llevar adelante todo el proceso de implementación y proyectos paralelos del nuevo sistema.
- Apoyo del más alto nivel político para llevar adelante los cambios de paradigmas.

GLOSARIO DE SIGLAS

- **ANDE:** Administración Nacional de Electricidad
- **ANNP:** Administración Nacional de Navegación y Puertos
- **CAPASA:** Cañas Paraguayas S.A.
- **COPACO:** Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A.
- **DFD:** Diseño Funcional Detallado
- **DGCP:** Dirección General de Contabilidad Pública
- **DINAC:** Dirección Nacional de Aeronáutica Civil
- **ESSAP:** Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A.
- **FEPASA:** Ferrocarriles del Paraguay S.A.
- **INC:** Industria Nacional del Cemento
- **NICSP:** Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público
- **OEE:** Organismos y Entidades del Estado
- **PETROPAR:** Petróleos Paraguayos
- **REVA:** Módulo de Revaluó
- **SIABYS:** Sistema Integrado de Bienes y Servicios
- **SIAF:** Sistema Integrado de Administración Financiera
- **SIARE:** Sistema Integrado de Administración de Recursos del Estado
- **SINARH:** Sistema Integrado de Recursos Humanos
- **SUAF:** Subunidades de Administración y Finanzas
- **UAF:** Unidad de Administración y Finanzas
- **UEP:** Unidades Ejecutoras de Proyectos

PERÚ

1. INTRODUCCIÓN	293
1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica	293
1.2. Descripción de la conformación del sector público	296
1.3. Marco presupuestario y contable del sector público	296
1.4. Retos actuales del país	297
2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP	298
3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP	299
4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP	302
4.1. NICSP que regulan la presentación y revelación	302
4.2. Pasivos mayores: reconocimiento y medición	307
4.3. NICSP 23. Ingresos de Transacciones sin Contraprestación (Impuestos y Transferencias)	310
GLOSARIO DE SIGLAS	311

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica

Descripción geográfica

El Perú está situado en la parte central y occidental de América del Sur. La capital es la ciudad de Lima. Limita por el norte con el Ecuador, por el noreste con Colombia, por el este con Brasil, por el sureste con Bolivia, por el sur con Chile y por el oeste con el Océano Pacífico.

El territorio del Perú presenta un relieve accidentado por la existencia de la cordillera de los Andes, que recorre el país longitudinalmente y da lugar a la formación de tres regiones naturales: costa, sierra y selva.

La superficie total del territorio peruano, que incluye el Mar de Grau y la parte peruana del Lago Titicaca, constituye 1.285.215,60 km².

En cuanto a la población, el censo nacional de 2017 presentó una población total de 31.237.385 habitantes.

La unidad monetaria del Perú es el "Sol" (S/).

Descripción política

La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su Gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de una Cámara Única. El número de congresistas es de ciento treinta (130). El Poder Ejecutivo está representado en el Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado y personifica a la nación. El Poder Judicial tiene la potestad de administrar la justicia que emana del pueblo y se ejerce a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes.

El territorio está integrado por regiones, departamentos, provincias, distritos y centros poblados, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el Estado a nivel nacional, regional y local. El territorio está dividido en veinticuatro (24) departamentos y una (1) provincia constitucional; 196 provincias y 1.874 distritos.

El Gobierno Nacional tiene jurisdicción en todo el territorio de la República; los gobiernos regionales (constituidos según el número de departamentos) y los gobiernos municipales la tienen en su respectiva circunscripción territorial.



Descripción socioeconómica

En relación a los principales indicadores macroeconómicos, los datos que se tienen es que en 2018, la economía peruana creció un 4,0% gracias al impulso fiscal y a la recuperación de la inversión privada, por encima de sus pares regionales: Colombia (2,7%), México (2,0%), Brasil (1,1%), y similar a Chile (4,0%).

En el 2018, el PBI per cápita en dólares alcanzó los 7.006 US\$, monto que representa el triple de lo que se observó en 2004 (2.428 US\$). En términos de paridad del poder adquisitivo (PPP), según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el PBI per cápita en Perú alcanzó 14.224 \$.

La inflación acumulada anual de Lima Metropolitana registró un crecimiento de 2,19% al cierre de 2018, ubicándose dentro del rango meta del Banco Central de Reserva (1%-3%).

TABLA 1 Indicadores económicos

CONCEPTO	2017	2018
PBI (Millones S/2007)	514.654	535.255
PBI (MILLONES S/)	698.457	740.607
PBI (Var.% real)	2,5	4,0
Demanda Interna (Var.% real)	1,4	4,3
Consumo privado (Var.% real)	2,6	3,8
Inversión Bruta Interna (Var.% real)	(1,6)	6,8
Exportaciones (Var.% real)	7,6	2,5
Resultado Económico del SPNF (% PBI)	(3,0)	(2,3)
Ingresos del Gobierno General (% PBI)	18,3	19,4
Gastos no financieros del Gobierno General (% PBI)	20,0	20,2
Balanza Comercial (Millones US\$)	6.700	7.197
Balanza en Cuenta Corriente (Millones US\$)	(2.669)	(3.594)
Reservas Internacionales Netas (Millones US\$)	63.621	60.121
Inflación (Fin de período anual)	1,4	2,2
Tipo de cambio promedio (S/por US\$)	3,2	3,4
Liquidez total del Sistema Bancario (SalDOS de fin de período anual en millones US\$)	286.468	301.648
Emisión Primaria (SalDOS en millones US\$)	57.207	61.367
TAMN (% Prom. anual)	15,8	14,2
TAMEX (% Prom. anual)	6,7	7,9
Índice General de la Bolsa de Valores de Lima (Dic. 1991=100)	19.974	19.350

Fuente: Elaboración propia.

1.2. Descripción de la conformación del sector público

Según el Decreto Legislativo N° 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, concordante con el Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, conforman el sector público las siguientes entidades:

Sector público no financiero

a) Entidades públicas:

1. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
2. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República y Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
3. Universidades Públicas.
4. Gobiernos Regionales.
5. Gobiernos Locales.
6. Organismos públicos de los niveles de gobierno regional y local.

b) Empresas públicas no financieras:

1. Empresas públicas no financieras del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, fuera del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).
2. Empresas públicas no financieras bajo el ámbito del FONAFE.

c) Otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos, tales como:

1. Caja de Pensiones Militar Policial.
2. Seguro Social de Salud (EsSALUD).
3. Administradores de Fondos Públicos.

Sector público financiero

a) Banco Central de Reserva del Perú.

b) Empresas públicas financieras:

1. Empresas públicas financieras del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, fuera del ámbito del FONAFE.
2. Empresas públicas financieras bajo el ámbito del FONAFE.
3. Otras formas organizativas financieras que administren recursos públicos.

1.3. Marco presupuestario y contable del sector público

Marco presupuestario del sector público

El Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece que el Sistema Nacional de Presupuesto Público es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conducen el proceso presupuestario de las entidades.

Este sistema está integrado por: la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, quien ejerce la rectoría; las entidades públicas, el titular de la entidad, la oficina de presupuesto de la entidad, las unidades ejecutoras y los responsables de programas presupuestales.

En el contexto de dicha norma, el presupuesto constituye el instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y el logro de metas de coberturas con eficacia y eficiencia por parte de las entidades. Asimismo, el presupuesto es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las entidades del sector público, y refleja los ingresos que financian dichos gastos.

Por el ámbito de aprobación de los presupuestos, estos están conformados por: la Ley de Presupuesto del Sector Público, los presupuestos de las empresas y organismos públicos de los gobiernos regionales y gobiernos locales, el presupuesto del FONAFE y sus empresas, así como el presupuesto de EsSALUD.

Marco contable del sector público

Según el Decreto Legislativo N° 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, el sistema está definido como el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se ejecuta y evalúa el registro contable de los hechos económicos, financieros y patrimoniales del sector público, en armonía con la normativa contable internacional vigente.

El sistema tiene por finalidad regular la elaboración de los estados financieros de las entidades públicas, sin excepción, así como su integración y consolidación en la Cuenta General de la República, por niveles de gobierno, empresas públicas y seguridad social.

El sistema está conformado por: la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP), el Consejo Normativo de Contabilidad y las oficinas de contabilidad de las Entidades del Sector Público.

La Dirección General de Contabilidad Pública es el Ente Rector del Sistema Nacional de Contabilidad, y ejerce sus atribuciones y su vinculación con los conformantes del Sistema y de la Administración Financiera del Sector Público, según las normas que la regulan.

1.4. Retos actuales del país

Según el Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2019-2022 (del 25 de abril de 2019), para el período 2020-2022 se mantiene la proyección de crecimiento del PBI en 4,8%, impulsado por la demanda interna.

Asimismo, se mantiene una proyección del crecimiento de la inversión privada en 7,4% en promedio entre 2020-2022, debido al incremento de la inversión no minera explicado por la mayor inversión en infraestructura. Además, la inversión minera se incrementaría un 11% debido al inicio de la construcción de un grupo de proyectos medianos, hecho que reducirá el impacto de la menor inversión en los grandes proyectos, mientras estos terminan de construirse. Por ello, el Gobierno está implementando medidas que generen un ambiente favorable para la inversión minera y hacer sostenible el crecimiento de este y otros sectores.

En cuanto a la **Modernización de la Administración Financiera del Sector Público**, en septiembre de 2018 se emitieron normas para impulsar mejoras en la eficiencia del Estado y en la gestión de la inversión pública, entre otros, a fin de desarrollar políticas públicas en beneficio de la población, preservando la responsabilidad y sostenibilidad fiscal. Asimismo, se aprobó la modernización de la administración financiera del Sector Público, cuyo objetivo es fortalecer la gestión integral y eficiente de las finanzas del Estado.

La implementación total del marco de la administración financiera del sector público es un proceso gradual, ordenado y armónico de mediano plazo, en línea con las mejores prácticas internacionales de gestión de las finanzas públicas. Es importante señalar que, a la fecha, ya se cuenta con avances importantes; sin embargo, se está trabajando en reglamentar los marcos normativos que faltan para operativizar los distintos aspectos de los Decretos Legislativos.



2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP

Conforme a las particularidades normativas del marco regulatorio peruano y según las posibilidades de implementación permitidas en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), la Dirección General de Contabilidad Pública ha optado por la Adopción Indirecta¹ de las NICSP.

Sobre el particular, Müller-Marqués (2018, p. 80), en *IPSAS Explained*, menciona lo siguiente acerca de la adopción de las NICSP en el Perú:

Accrual basis IPSAS were adopted for the entire public sector through a resolution in September 2013. The General Directorate of Public Accounting of Peru (DGCP) is responsible for the implementation. Despite the fact that all accrual IPSAS have been formally adopted, their implementation is guided by resolutions, directives and instructions from the DGCP.

En relación a ello, el párrafo 22 del Prólogo a las NICSP menciona que “El IPSASB reconoce el derecho de los gobiernos y emisores de normas nacionales a establecer normas contables y guías para la información financiera en sus jurisdicciones”; es así que en consistencia con lo establecido por el IPSASB, el marco legal local, a través del inciso 2 del párrafo 5.2. del Decreto Legislativo N° 1438, dispone que es función de la Dirección General de Contabilidad Pública “Emitir normas y procedimientos de contabilidad que deben regir en las Entidades del Sector Público”.

Claro está que las normas y los procedimientos de contabilidad que emite la Dirección General de Contabilidad Pública, se orientan a la adopción gradual de las NICSP, que permitan el cumplimiento del párrafo 4.1. del Decreto Legislativo N° 1438, que señala que “el Sistema Nacional de Contabilidad es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se ejecuta y evalúa el registro contable de los hechos económicos, financieros y patrimoniales del sector público, en armonía con la normativa contable internacional vigente”.

En tal contexto, desde el año 2002, el Consejo Normativo de Contabilidad y la Dirección General de Contabilidad Pública han venido emitiendo resoluciones que oficializan las NICSP del IPSASB para su aplicación gradual, bajo la condición que el ente rector regule los aspectos de su aplicación:

1

Resolución N° 029-2002-EF/93.01, oficializa las NICSP: 1 a 5, 8 a 10 y 12 a 17.

2

Resolución Directoral N° 001-2006-EF/93.01, oficializa las NICSP 18, 19 y 20.

3

Resolución Directoral N° 011-2013-EF/51.01, oficializa las NICSP (versión 2011) desde la 1 a la 32.

4

Resolución Directoral N° 010-2018-EF/51.01, oficializa el Marco Conceptual y las NICSP (versión 2017) desde la 1 a la 40.

¹ En el Método Directo, las leyes y las normas nacionales hacen referencia a las NICSP; mientras que el Método Indirecto comprende la transferencia de las normas NICSP en la orientación legal nacional.

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP

La contabilidad del Sector Público Peruano, con fines de elaboración de la Cuenta General de la República, está fundamentada en el artículo 81 de la Constitución Política de 1993, que establece:

La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República en un plazo que vence el 15 de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el 15 de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el 30 de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República.

Con referencia en la norma constitucional, el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Legislativo N° 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, que deroga la Ley N° 28708, Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad. Esta norma tiene por objeto regular el Sistema Nacional de Contabilidad, conformante de la Administración Financiera del Sector Público.

La reforma contable del sector público de Perú se basa en un marco jurídico exhaustivo, desde el punto de vista de la legislación formal e incluso hasta los aspectos concretos que determina la legislación de menor nivel (por ejemplo, resoluciones o directivas); siendo la principal impulsora de dicha reforma, la Dirección General de Contabilidad Pública.

Es así que la Dirección General de Contabilidad Pública ha venido emitiendo una serie de regulaciones y declaraciones de fundamentos, orientadas a la adopción indirecta de las NICSP, que resultan de la aplicación obligatoria por las entidades del sector público en su conjunto. Así, entre otras disposiciones relevantes de alcance universal, se ha regulado:

1

Los activos, pasivos, ingresos y gastos se reconocen en los estados financieros de los períodos con los que guardan relación, considerando incluso los hechos ocurridos después de la fecha de presentación y hasta la fecha de autorización de la emisión de tales estados financieros; siempre que estos hechos suministren evidencia material de transacciones o eventos que han devengado al 31 de diciembre del año que se informa y que impliquen ajustar los saldos a esa fecha. En tales casos, la entidad revelará los impactos de las transacciones o eventos en las Notas a los Estados Financieros.

2

La información financiera debe representar fielmente las transacciones y demás sucesos que se pretenden reflejar, por lo que es necesario que los hechos económicos se contabilicen y presenten de acuerdo con su esencia y realidad económica y no meramente según su forma legal o presupuestal.

Las disposiciones anteriores corresponden a algunas declaraciones de fundamentos, que deben ser tomados en cuenta por las entidades en la preparación de sus estados financieros; la primera de ellas está relacionada con la base contable de devengo como base contable de aplicación general para el sector público y la segunda, el tratamiento de las transacciones y otros eventos, priorizando su esencia antes que la forma legal que pudieran adoptar.

Por otro lado, si bien se encuentra establecido que las Entidades del Sector Público preparan los estados financieros según los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en el Sector Público Peruano, que consisten en las disposiciones normativas que en uso de sus atribuciones legales emite la Dirección General de Contabilidad Pública; también se ha dispuesto que dichas entidades continuarán evaluando e implementando en forma progresiva las NICSP, determinando las brechas entre las políticas contables adoptadas y los requerimientos de las NICSP, así como los efectos de dicha conversión, sin que ello implique el incurrir en costos que excedan los beneficios de la información resultante.

Al respecto, la Dirección General de Contabilidad Pública establecerá en su debida oportunidad la fecha de adopción y el inicio del período de transición, hasta la implementación total de las NICSP. Lo indicado es consistente con el artículo 2 de la Resolución Directoral N° 010-2018-EF/51.01², que señala: “[...] la Dirección General de Contabilidad Pública, normará la aplicación de las NICSP oficializadas en el artículo 1 de la presente Resolución”.

En este contexto, los esfuerzos del sector público peruano en la adopción de las NICSP, han derivado en un Sistema de Devengo Modificado³; bajo este sistema, las transacciones financieras u otros eventos se reconocen con base en el devengo, pero con algunas modificaciones; como producto de ello, algunos activos o pasivos podrían no reconocerse. En el caso del Perú, los estados financieros se preparan sobre la base del devengado, excepto por el efecto del Impuesto a la Renta (ganancias) y otros impuestos que se reconocen cuando se presentan las declaraciones respectivas o cuando son percibidos.

Lo mencionado en el párrafo anterior, ha permitido que durante la elaboración del Estudio Regional “Estado de adopción de NICSP en los países de Latinoamérica y el Caribe”, por la firma auditora Ernst & Young con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (agosto de 2017), el Sector Público Peruano presente un nivel de alineación del 82% (solo por detrás de Colombia con un 84%) en relación a Nueva Zelanda, país que muestra un nivel de alineación del 99%.

Así también, un aspecto que debe tenerse en cuenta es que el inciso 2 del párrafo 5.2. del Decreto Legislativo N° 1438, establece que es función de la Dirección General de Contabilidad Pública “interpretar las normas contables emitidas y absolver consultas en materia de su competencia, con carácter vinculante”. En ese sentido, la Dirección General emite pronunciamientos específicos de cumplimiento obligatorio para las entidades que los requieren; estos procedimientos se alinean al proceso de adopción de las NICSP y en la mayoría de los casos, concluyen con la emisión de nuevas regulaciones que el Sector Público requiere.

Asimismo, la Dirección General de Contabilidad Pública aprueba y/o actualiza periódicamente el Plan Contable Gubernamental, cuya versión más reciente es la de 2019 (Resolución Directoral N° 003-2019-EF/51.01). Este instrumento constituye un catálogo de cuentas unificado para todo el sector público, que se basa en los requisitos de las NICSP y en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) de 2014. Esta relación entre el Plan Contable Gubernamental y el MEFP 2014, ha permitido establecer una correspondencia entre la clasificación económica del presupuesto de ingresos y de gastos, con las cuentas contables, proceso en el cual la Tabla de Operaciones o Tabla de Eventos del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público⁴ (SIAF-SP), resulta fundamental.

A la fecha, la Dirección General de Contabilidad Pública ha emitido entre otras normas que permiten la aplicación de disposiciones específicas de las NICSP, las siguientes

² Mediante esta resolución, se oficializan el Marco Conceptual para la Información Financiera con Propósito General de las Entidades del Sector Público y las NICSP del IPSASB en su versión 2017.

³ Téngase en cuenta que según la literatura de actual aplicación, los sistemas contables existentes pueden ser identificados como: Sistema Base de Efectivo, Sistema Base de Efectivo Modificado, Sistema de Devengo y Sistema de Devengo Modificado.

⁴ Se tiene prevista la sustitución del actual SIAF-SP por el Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP), bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1436.



TABLA 2

NORMA PERÚ	ALINEADA A LA NICSP
Resolución Directoral N° 004-2007-EF/93.01, “Metodología para la elaboración de los estados financieros consolidados a nivel de Sector Público”	NICSP 35
Directiva N° 002-2011-EF/93.01, “Instrucciones generales de conciliación de saldos de operaciones recíprocas entre entidades del sector público”	NICSP 35
Directiva N° 002-2014-EF/51.01, “Metodología para la modificación de la vida útil de edificios, revaluación de edificios y terrenos, identificación e incorporación de edificios y terrenos en administración funcional y reclasificación de propiedades de inversión en las entidades gubernamentales”	NICSP 17, NICSP 16
Directiva N° 003-2014-EF/51.01, “Metodología del Costo Amortizado para el reconocimiento y medición de Instrumentos Financieros de las Entidades Gubernamentales”	NICSP 28, NICSP 29, NICSP 30
Directiva N° 004-2014-EF/51.01, “Metodología para el reconocimiento y medición de instrumentos financieros derivados de las Entidades Gubernamentales”	NICSP 28, NICSP 29, NICSP 30
Directiva N° 006-2014-EF/51.01, “Metodología para el reconocimiento y medición de contratos de concesión en las Entidades Gubernamentales concedentes”	NICSP 32
Directiva N° 005-2016-EF/51.01, “Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de propiedades, planta y equipo de las entidades públicas y otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos” (Texto Ordenado)	NICSP 17, NICSP 5
Directiva N° 001-2017-EF/51.01, “Reconocimiento, medición y presentación del deterioro de los activos afectados por desastres naturales en las entidades gubernamentales”	NICSP 21, NICSP 26
Directiva N° 002-2018-EF/51.01, “Lineamientos para la elaboración y presentación de información financiera y presupuestaria para el cierre del ejercicio fiscal de las entidades públicas y otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos”	NICSP 1, NICSP 2, NICSP 3, NICSP 14, NICSP 19, NICSP 23, NICSP 24, NICSP 31, NICSP 39
Directiva N° 002-2018-EF/51.01, “Lineamientos para la elaboración y presentación de la información financiera y presupuestaria mensual, trimestral y semestral de las entidades públicas y otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos”	NICSP 1, NICSP 3, NICSP 13, NICSP 24

4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP⁵

En los siguientes párrafos se describen las experiencias de adopción de las NICSP de mayor importancia en el Perú. El proceso de adopción se realizó con personal y recursos de la DGCP y se continúa con la reducción y eliminación de diferencias con consultoría externa. Los gráficos que acompañan las descripciones indican que la regulación local es:

- **Idéntica**, cuando se utiliza el mismo texto de la NICSP o cuando se hacen cambios menores al texto sin afectar el resultado contable.
- **Similar**, si durante la transición hacia NICSP, se utilizan simplificaciones o recursos permitidos ofrecidos, pero la norma aún no se implementa o el país está en proceso de implementación y no todas las entidades han completado la implementación.
- **Diferente**, cuando la legislación nacional aún no se ajusta a las NICSP de devengo o no cubre el tema contable respectivo.

4.1. NICSP que regulan la presentación y revelación

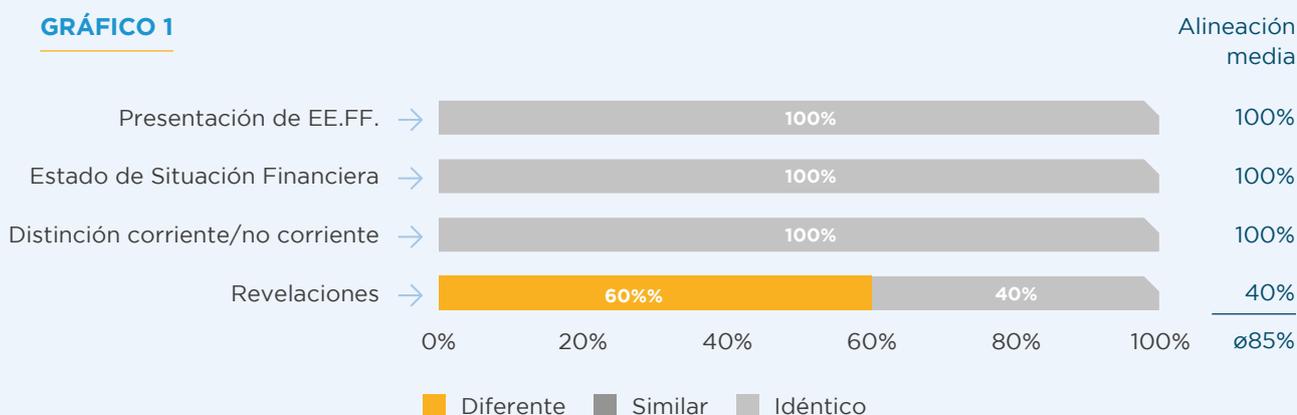
NICSP 1. Presentación de los Estados Financieros

En relación con la presentación de los estados financieros, la presentación del Estado de Situación Financiera recoge las líneas de partida de los activos, pasivos y patrimonio identificadas en la norma. Asimismo, presenta la distinción entre activos y pasivos corrientes y no corrientes.

El Estado de Rendimiento Financiero, denominado Estado de Gestión, se presenta según la naturaleza de los ingresos y gastos del período; mientras que el Estado de Cambios en el Patrimonio muestra los movimientos para cada línea de partida comprendida, sin embargo, se requiere mejorar las revelaciones requeridas en la norma. Asimismo, se requiere realizar declaraciones explícitas de las NICSP que están siendo aplicadas y revelaciones de las estimaciones del impacto financiero de las desviaciones por cada línea de los estados financieros que surgen de comparar la práctica local y la normada en las NICSP.

La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 1.

GRÁFICO 1



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

⁵ Esta sección ha sido elaborada con referencia al informe "Estado de adopción de NICSP en Perú, un análisis de brechas en algunas NICSP seleccionadas", de Ernst & Young, por encargo del Banco Interamericano de Desarrollo (2017).

Con fines de mejorar las revelaciones, en el literal g) del numeral 13 de la Directiva N° 002-2018-EF/51.01, se ha dispuesto:

La Nota N° 2 revelará los principios y las Prácticas Contables relevantes para la preparación de los Estados Financieros. En esta nota, la entidad no se limitará a listar las normas legales o contables utilizadas en el proceso de preparación, sino que deberá contener las principales políticas de contabilidad seguidas, los juicios utilizados en la aplicación de las políticas contables, los supuestos relacionados con incertidumbres y otros aspectos que se consideren pertinentes.

Las notas a los estados financieros comparativas integran los estados financieros como tales y son el instrumento mediante el cual se explican los saldos de las partidas de dichos estados. Las notas proporcionan información relevante y de mayor utilidad para los usuarios; su elaboración debe ser comprensible, debiendo proporcionar información acerca de los

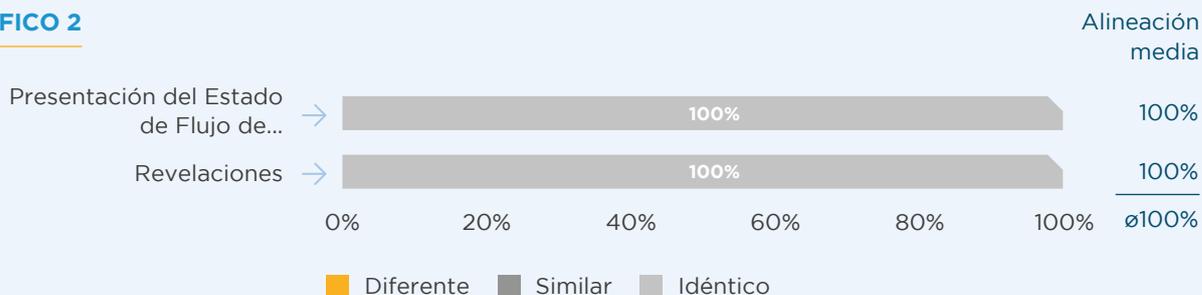
eventos económicos que afectan o podrían afectar a la entidad y dar a conocer datos y cifras sobre la repercusión de políticas y procedimientos contables y de aquellas variaciones de un período a otro.

NICSP 2. Estados de Flujo de Efectivo

Las Entidades del Sector Público aplican el Instructivo N° 5: Estado de Flujos de Efectivo (1997), emitido por la Contaduría Pública de la Nación (organismo predecesor a la Dirección General de Contabilidad Pública), adoptando la elaboración de dicho estado mediante el método directo. Esta norma local es concordante con la NIC 7: Estado de Flujos de Efectivo, que es de aplicación en las entidades que persiguen fines de lucro; por este motivo, la implementación de la NICSP 2 no genera mayores contratiempos a las entidades.

La siguiente gráfica ilustra el grado de alineación a la NICSP 2, mostrando que no existen diferencias sustanciales respecto a su aplicación en Perú.

GRÁFICO 2



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).



NICSP 3. Políticas Contables, Cambios en las Estimaciones Contables y Errores

En relación con esta norma, la regulación contable local requiere que las estimaciones contables se traten en forma prospectiva y que se realicen las correspondientes revelaciones, de forma idéntica a lo normado en la NICSP 3. En este caso, la mayoría de las estimaciones provienen de depreciaciones, amortizaciones e incluso de la constitución de provisiones que permiten el reconocimiento de obligaciones.

En cuanto a los cambios en las políticas contables, las Entidades del Sector Público aplican dichos cambios de forma prospectiva; sin embargo, la NICSP 3 dispone que deberían realizarse ajustes retroactivos y que se debería ajustar el saldo inicial de cada componente afectado del patrimonio para el primer período anterior presentado y los otros montos comparativos revelados, como si la nueva política contable siempre se hubiera aplicado.

Lo indicado se sustenta en que desde el punto de vista legal, la Contraloría General de la República no acepta la aplicación retroactiva, dado el impacto que se ocasionaría en las cifras de los estados financieros auditados de ejercicios anteriores.

Si el sector público decidiera aplicar el requerimiento de la NICSP 3, esto podría generar que el dictamen contenga salvedades por este hecho. La Dirección General de Contabilidad Pública ha optado por exigir revelaciones acerca de la razón y naturaleza de los cambios, una descripción de las provisiones transicionales, el efecto sobre los períodos presentados y la cuantificación del efecto en caso de que fuera posible.

Acerca del tratamiento de los errores contables de ejercicios anteriores, la NICSP 3 requiere que ante la corrección de errores materiales, la entidad reexpresé los importes del primer período anterior presentado, corrigiendo los saldos iniciales de los activos, pasivos y patrimonio.

Para tales fines, el literal k) del numeral 13 de la Directiva N° 002-2018-EF/51.01, dispone:

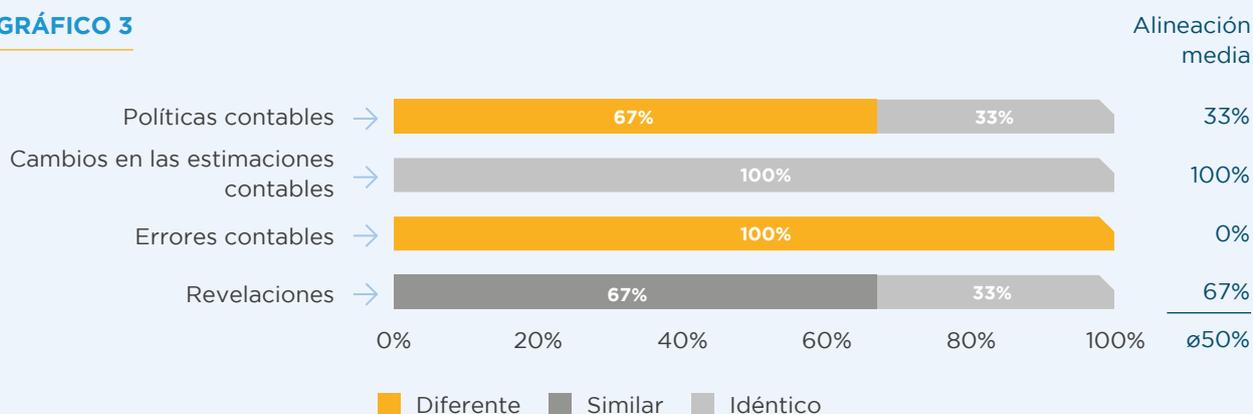
Los errores de períodos anteriores relacionados con cuentas de resultados, que comprenden errores aritméticos, errores en la aplicación de políticas contables, la inadvertencia o mala interpretación de hechos u omisiones, entre otros, serán registrados en la cuenta 3401.0102 o 3401.0202 Ajuste de Ejercicios Anteriores, según corresponda, revelando tal hecho en Notas a los Estados Financieros.

Cuando la corrección de errores de períodos anteriores no esté referida a cuentas de resultados de períodos anteriores, corresponderá efectuar la corrección o reclasificación afectando la respectiva cuenta relacionada.

Como se puede notar, la norma local requiere que la entidad revele la naturaleza de los errores de ejercicios anteriores, el monto de la corrección para cada línea afectada de los estados financieros, así como una descripción de cómo y desde cuándo se ha corregido el error.

La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 3.

GRÁFICO 3



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

NICSP 24. Presentación de Información del Presupuesto en los Estados Financieros

El presupuesto público peruano, se prepara bajo el Sistema de Base de Efectivo Modificado; de esta manera, los ingresos se reconocen conforme al principio del percibido y los gastos según el principio del devengado.

La NICSP 24 requiere que cuando los estados financieros y el presupuesto no se preparen con una base comparable, se concilien con los cobros en efectivo totales y los pagos en efectivo totales identificando por separado cualquier diferencia en las bases, tiempo y entidad, si se adopta una base distinta a la de acumulación (o devengo) para el presupuesto, los flujos de efectivo netos de las actividades de operación, actividades de inversión y actividades de financiación.

La gráfica inferior podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 24.

Sobre el particular, como un avance en la implementación de esta norma, mediante el literal a) del numeral 11 de la Directiva N° 002-2019-EF/51.01, se ha establecido que:

Las Unidades Ejecutoras y Pliegos realizan la conciliación entre la información presupuestaria y financiera a través de la opción “Conciliación” del aplicativo web “SIAF-Módulo Contable-Información Financiera y Presupuestaria”, utilizando el formato “Conciliación de Cuentas de Gestión y Ejecución Presupuestal Anexo 1-EF2”, de acuerdo a la periodicidad establecida en el numeral 4 de la presente directiva, para validar la correspondencia entre la ejecución presupuestaria de los ingresos y gastos del Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos (EP-1), con los saldos de las cuentas del Estado de Gestión EF-2, adjuntando la explicación de las diferencias.

NICSP 17. Propiedades, Planta y Equipo

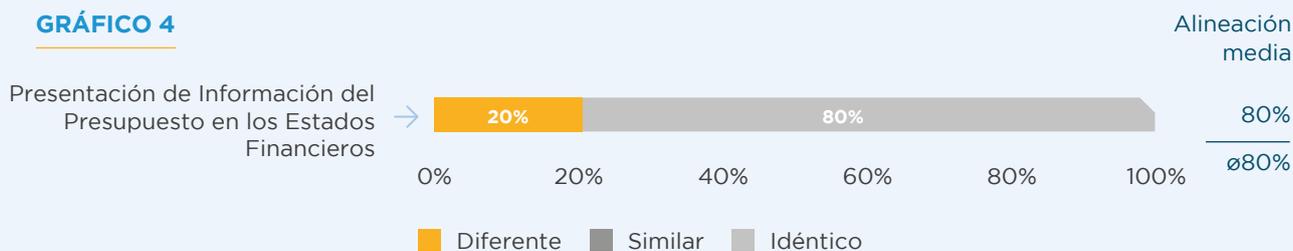
El reconocimiento y la medición inicial de los elementos de propiedades, planta y equipo requeridos en la norma local, corresponden a los mismos fundamentos que son exigidos por la NICSP 17. Es decir, el grado de alineamiento es idéntico al marco internacional.

En cuanto a la medición posterior, el sector público ha optado por la utilización del modelo de revaluación para los terrenos y edificios; mientras que para el resto de activos en esta categoría (activos muebles e infraestructura), el modelo aplicable es el modelo del costo. Como se conoce, ambos modelos son los aceptados en la NICSP 17.

El aspecto normativo mencionado se encuentra contenido en la Directiva N° 002-2014-EF/51.01, “Metodología para la modificación de la vida útil de edificios, revaluación de edificios y terrenos, identificación e incorporación de edificios y terrenos en administración funcional y reclasificación de propiedades de inversión en las entidades gubernamentales”; y en la Directiva N° 005-2016-EF/51.01, “Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de propiedades, planta y equipo de las entidades públicas y otras formas organizativas no financieras que administren recursos públicos”.

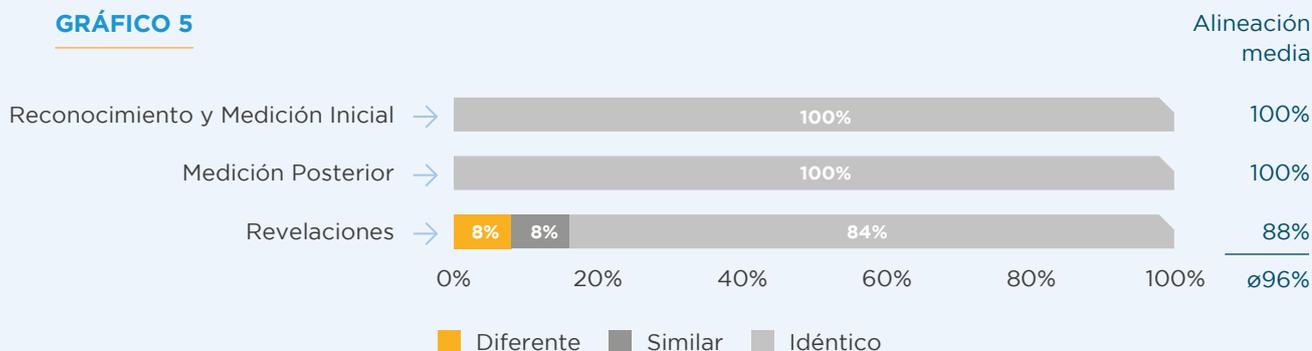
El proceso vinculado a la adopción de esta norma está fuertemente apoyado en el uso de tecnologías; para ello, las entidades del sector público utilizan el Módulo de Revaluación de Edificios y Terrenos (aplicativo en web) y una parte importante de ellas, utiliza el Módulo de Patrimonio del Sistema Integrado de Gestión Administrativa, ambos del Ministerio de Economía y Finanzas.

GRÁFICO 4



La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 17.

GRÁFICO 5



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

NICSP 21. Deterioro de Activos No Generadores de Efectivo

En relación al marco local, la Dirección General de Contabilidad Pública ha emitido una regulación específica en la Directiva N° 001-2017-EF/51.01, “Reconocimiento, Medición y Presentación del Deterioro de los Activos afectados por Desastres Naturales en las Entidades Gubernamentales”. Esta norma ha sido concordada con las NICSP 21 y NICSP 26. La norma requiere que el área especializada de la entidad, estime el importe de la parte del activo que se encuentre en condiciones de continuar generando beneficios económicos o potencial de servicio y que el importe en libros del activo se reduzca hasta alcanzar el importe estimado.

Es decir, la regulación local establece que el valor de un activo se ha deteriorado cuando su importe en libros (costo menos depreciación, amortización o agotamiento acumulados) excede al importe estimado de la parte del activo que se encuentre en condiciones de continuar generando beneficios económicos o potencial de servicio.

No obstante lo mencionado, para la mayoría de casos es posible reconocer que el sector público no realiza distinciones entre activos generadores y no generadores de efectivo, no se evalúa en cada fecha de presentación la existencia de indicios de deterioro de valor de los activos no generadores de efectivo y, por tanto, generalmente no se reconocen pérdidas por deterioro cuando el monto del servicio recuperable de un activo es menor a su valor en libros. El proceso resulta más

complejo por la aplicación de los enfoques que requieren intervenciones especializadas, tales como: el costo de reposición depreciado, el costo de rehabilitación y las unidades de servicio.

NICSP 32. Acuerdos de Concesión de Servicios: La Concedente

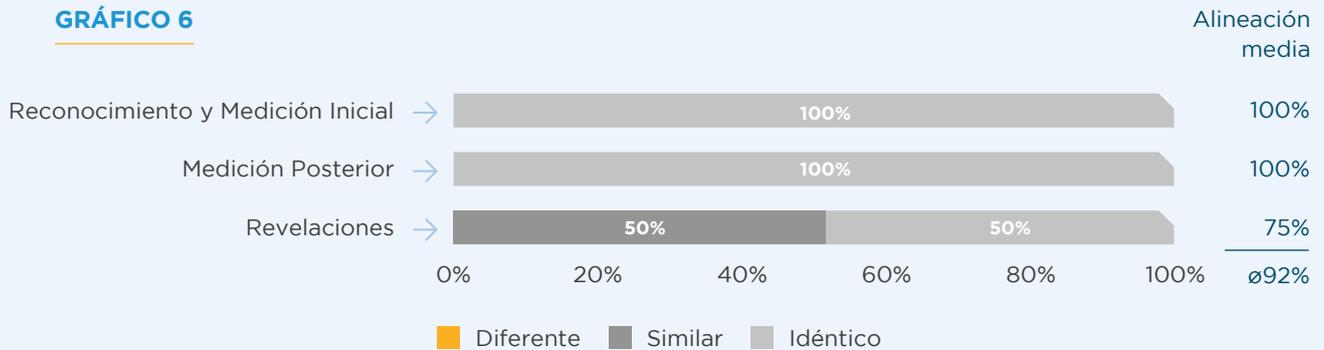
La Dirección General de Contabilidad Pública emitió la Directiva N° 006-2014-EF/51.01, “Metodología para el reconocimiento y medición de contratos de concesión en las entidades gubernamentales concedentes”, norma concordada con la NICSP 32.

Es así que con respecto a las políticas locales que regulan el reconocimiento, la medición inicial y posterior de los contratos de concesión de servicios, estas son idénticas a los requerimientos de la NICSP 32. La norma local establece el reconocimiento de los activos surgidos de acuerdos vinculantes (cuando estos son proporcionados por el operador); así como el reconocimiento de los pasivos financieros o de pasivos diferidos, dependiendo del modelo que hubiera sido establecido en la estructuración de los contratos de concesión.

En cuanto a las revelaciones, cada entidad del Sector Público las efectúa en Notas a los Estados Financieros, conforme a las particularidades de los contratos de los cuales son titulares. Este aspecto viene siendo reforzado para efectos de la Cuenta General de la República.

La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 32.

GRÁFICO 6



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

4.2. Pasivos mayores: reconocimiento y medición

NICSP 19. Provisiones, Pasivos Contingentes y Activos Contingentes

Se ha podido establecer que el reconocimiento de las provisiones, pasivos contingentes y activos contingentes normado en la regulación local, no guarda diferencias sustanciales con el tratamiento de la NICSP 19.

A este respecto, se debe tener en cuenta que la Dirección General de Contabilidad Pública ha dispuesto como política de aplicación general, que las demandas judiciales interpuestas contra la entidad son pasivos contingentes y se registran en cuentas de control, hasta que dicha condición jurídica sea resuelta.

Por otro lado, las sentencias judiciales en contra de la entidad en primera o segunda instancia, o incluso aquellas en las que se haya interpuesto algún recurso extraordinario, aun cuando exista una resolución que haya adquirido la autoridad de cosa juzgada, constituyen provisiones del período.

Mientras que aquellas sentencias judiciales que hayan adquirido la autoridad de cosa juzgada y que se encuentren en proceso de ejecución de la obligación (sobre la cual, la sala que conoció el proceso en primera instancia procedió a requerir a la entidad el cumplimiento de la sentencia, alcanzando el auto de consentimiento y el requerimiento de pago), se reconocen como cuentas por pagar.

Este procedimiento resulta consistente además con las limitaciones a la fiabilidad y relevancia de la información, relativa al equilibrio entre beneficio y costo, referido en la NICSP 1: Presentación de Estados Financieros.

La política adoptada está fundamentada en los argumentos que el marco legal vigente impone, lo cual conlleva al



reconocimiento de eventos que afectan la situación financiera y el rendimiento financiero de las entidades.

En cuanto a la medición, se tiene que en este caso puntual, los pasivos por provisiones son presentados al valor nominal, sin reflejar el valor del dinero en el tiempo; así, no se determina el monto de la provisión según el valor presente de los desembolsos que se consideran necesarios para cancelar la obligación. La práctica que se lleva a cabo, se deriva de la dificultad de establecer una tasa de descuento que refleje las evaluaciones actuales del mercado del valor tiempo del dinero y los riesgos específicos del pasivo. El valor de las provisiones (y contingencias), corresponden no solo a valor nominal, sino también a la exposición máxima, es decir, no hay una estimación de las contingencias dado que el valor que se registra es el total de la pretensión de la demanda (que en muchos casos es mayor al monto de la sentencia).

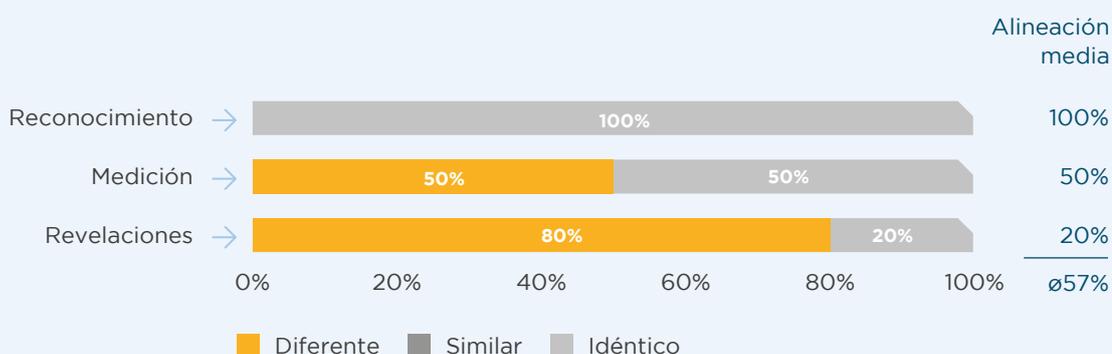
Hasta ahora, la desviación de mayor impacto ha venido dada por la falta de revelaciones adecuadas por las entidades, según lo requerido en la NICSP 19. Así, la norma internacional obliga a revelar, entre otras:

- Los pasivos contingentes, a menos que la posibilidad de un egreso en la cancelación sea remota.
- Los activos contingentes, donde la entrada de beneficios económicos o potencial de servicio es probable.
- Las provisiones adicionales realizadas en el período, inclusive los aumentos en las provisiones existentes.
- Los montos utilizados de las provisiones.
- Los montos de las provisiones no utilizados o revertidos durante el período.

El proceso relacionado a la adopción de esta norma está soportado en el uso de tecnologías; para ello, las Entidades del Sector Público utilizan el aplicativo informático: “Demandas Judiciales y Arbitrales en Contra del Estado”, que permite la presentación de las provisiones, pasivos firmes y otro tipo de información en el Anexo OA-2: “Demandas y Deudas por Sentencias Judiciales, Laudos Arbitrales y Otros”.

La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 19.

GRÁFICO 7



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

NICSP 39. Beneficios a los Empleados

Con respecto a la aplicación de esta norma, la data de los empleados activos y cesantes (que son la base de las estimaciones actuariales), es revisada anualmente para validar su integridad, verificando la existencia de las personas y que el monto del salario sea correcto, así como la fecha de nacimiento y otra información pertinente de los parámetros de valoración. Para estos fines, se utiliza la base de datos de las entidades y los cálculos actuariales de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

En cuanto al Plan de Beneficios Definidos referido en la NICSP 39, existe similitud con relación al monto reconocido como pasivo por beneficios definidos, siendo calculado como el monto total neto entre el valor presente de la obligación por beneficios definidos a la fecha de presentación, más cualquier ganancia actuarial, menos las pérdidas actuariales, menos cualquier costo de servicio histórico aún no reconocido, menos el valor razonable a la fecha de presentación de los

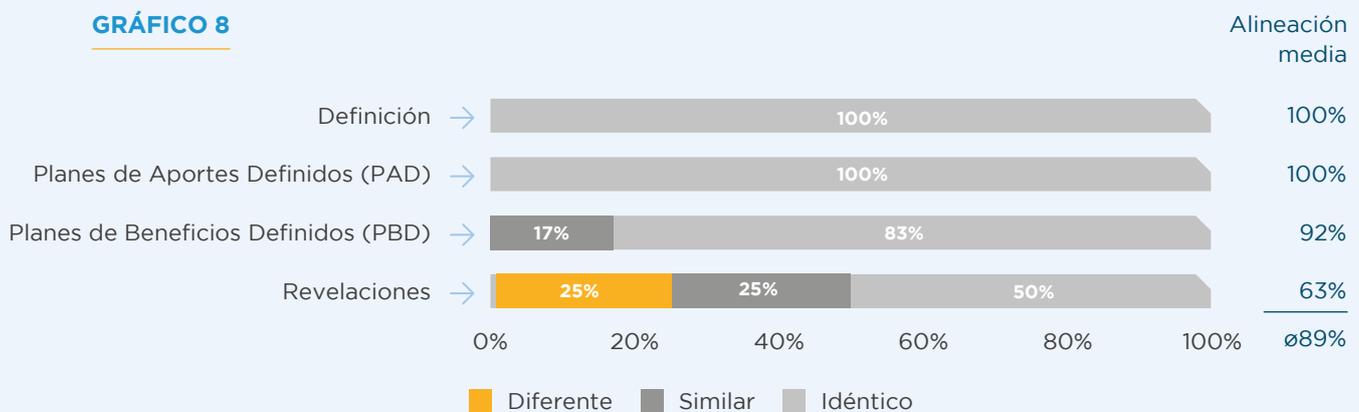
activos del plan (si hay) con los que se cancelarán directamente las obligaciones.

Según la experiencia de los últimos años, se tiene que por práctica local alineada a la internacional, se calculan las obligaciones previsionales mediante suposiciones actuariales imparciales y mutuamente compatibles, las suposiciones financieras se basan en las expectativas del mercado. Reflejan el valor presente del dinero además de los futuros aumentos o cambios esperados.

No obstante lo señalado, existen oportunidades de mejora con relación a la NICSP 39, ya que en las notas sobre las obligaciones por beneficios definidos en cada período de presentación, no se está revelando específicamente un análisis de los montos de obligación por beneficios definidos en planes sin financiamiento y los montos que surgen de planes de financiamiento parcial o completo.

La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 39.

GRÁFICO 8



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).



4.3. NICSP 23. Ingresos de Transacciones sin Contraprestación (Impuestos y Transferencias)

En relación al reconocimiento y la medición de acuerdo a los conceptos de ingresos que se rigen por el devengado, la contabilización se realiza de esta forma hace mucho tiempo. Sin embargo, la contabilización es similar, mas no idéntica, debido a que para el caso del Impuesto a la Renta aún se utiliza bajo la base del efectivo.

Con referencia a los métodos de simplificación de medición utilizados, actualmente se usa el módulo contable del SIAF-SP, ya que contiene parámetros que permiten la contabilización del reconocimiento de los ingresos sin contraprestación dependiendo de la transacción.

Con relación a los impuestos, los ingresos y activos asociados son recibidos al percibir el efectivo (Impuesto a la Renta o a las ganancias) y al declarar los impuestos (otros impuestos). En el Perú, se evalúa utilizar el sistema de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), para hacer la estimación de los ingresos por impuestos.

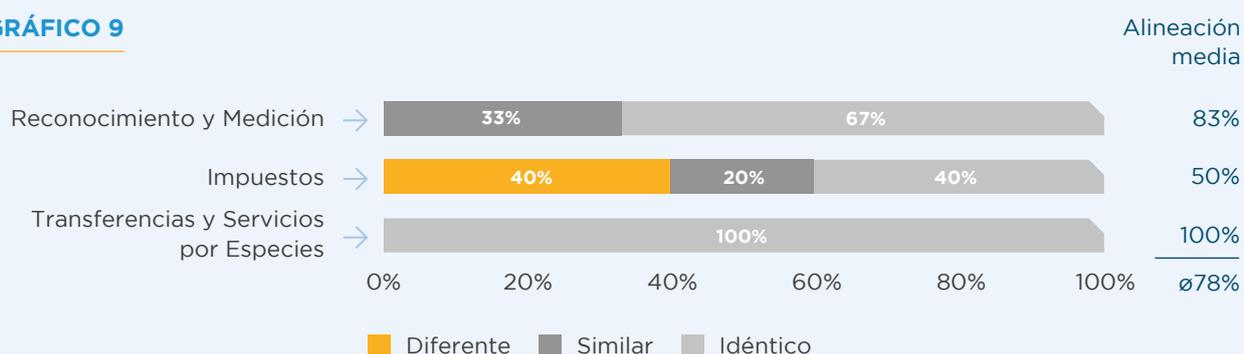
Según la norma internacional, cuando hay una separación entre la oportunidad del evento tributable y la recaudación de los impuestos, se deberían medir los activos que surgen de las transacciones tributarias, utilizando modelos estadísticos basados en la recaudación histórica del impuesto; sin embargo, en el Perú el reconocimiento no se realiza sobre la base de una recaudación histórica.

Respecto a la aplicación de la NICSP 23, se espera aplicarla en el impuesto a la renta y a los otros impuestos, pero no existe una fecha específica para ello, ya que aún se encuentra en evaluación y se espera que una de las alternativas sea utilizar el modelo que utiliza la SUNAT para la recaudación tributaria. Por las otras transacciones sin contraprestación diferentes a los impuestos, actualmente el reconocimiento se realiza conforme a la NICSP 23.

En resumen, el reconocimiento de los impuestos se realiza en el siguiente momento: 1) al percibir el efectivo en el caso del Impuesto a la Renta (ganancias) y 2) al declarar los impuestos en el caso de otros impuestos.

La siguiente gráfica podría ilustrar el grado de alineación a la NICSP 23.

GRÁFICO 9



Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

TABLA 3

LAS LECCIONES MÁS IMPORTANTES APRENDIDAS

HACER	NO HACER
<p>+</p> <p>Comprometer el apoyo de la Alta Dirección del Ministerio de Economía y Finanzas en la elaboración de un Plan de Acción para la adopción de NICSP que contemple: Políticas Contables Generales y Específicas acompañadas de un Módulo de Tecnología de la Información (T.I.) de implementación.</p>	<p>-</p> <p>Omitir la elaboración de un Plan.</p>
<p>+</p> <p>Conformación de un Comité de Usuarios que acompañe al proceso de implementación.</p>	<p>-</p> <p>Adoptar la aplicación de una norma internacional que requiera T.I.</p>
<p>+</p> <p>Elaborar procedimientos contables sobre la base de las NICSP con casos prácticos aplicables a la realidad peruana.</p>	<p>-</p> <p>Desarrollar o imitar modelos no aplicables a la realidad del país.</p>
<p>+</p> <p>Elaborar directivas de aplicación.</p>	<p>-</p> <p>Obviar la incidencia legal en la contabilidad.</p>
<p>+</p> <p>Desarrollar la Tecnología de Información aplicable.</p>	<p>-</p> <p>Aplicar una norma sin considerar el ámbito de la cobertura del sector público en sus distintos niveles de gobierno. Se observa en PPE, beneficios para trabajadores o consolidación que son normas complejas.</p>
<p>+</p> <p>Determinar brechas y propuestas de solución.</p>	<p>-</p> <p>Omitir la interoperabilidad entre los procesos rectores en aras de la integración.</p>
<p>+</p> <p>Coordinar con los órganos rectores de la Administración financiera y el Órgano Superior de Control.</p>	<p>-</p> <p>Permitir desviaciones de las NICSP para facilitar su implementación en lugar de buscar una solución dentro del marco de la norma.</p>
<p>+</p> <p>Promover la transferencia del conocimiento para la producción de papeles ordenados conforme la Metodología de investigación Científica, que sirvan de soporte a las metodologías de medición, sustentando su aplicación en los fundamentos de las conclusiones.</p>	<p>-</p> <p>Ocultar pasivos, contingencias y otras obligaciones que afectan directamente a las variaciones del patrimonio.</p>

Fuente: Estado de adopción de NICSP en Perú, preparado por BID/E&Y (2017).

GLOSARIO DE SIGLAS

- **DGCP:** Dirección General de Contabilidad Pública
- **EsSALUD:** Seguro Social de Salud
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **FONAFE:** Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado
- **MEFP:** Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas
- **NICSP:** Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
- **ONP:** Oficina de Normalización Previsional
- **PPP:** Paridad del Poder Adquisitivo
- **SIAF-SP:** Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público
- **SUNAT:** Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
- **TI:** Tecnologías de la Información

REPÚBLICA DOMINICANA

1. INTRODUCCIÓN	313
1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica	313
1.2. Descripción de la conformación del sector público	315
1.3. Marco presupuestario y contable del sector público	316
1.4. Retos actuales del país	317
2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP	318
3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP	319
4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP	321
GLOSARIO DE SIGLAS	323

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica

La República Dominicana es un país insular del Caribe, que ocupa las dos terceras partes orientales (74%) de la isla La Española.

Su capital es Santo Domingo de Guzmán, ubicada en la costa sur del país.

Es el segundo país más grande de la región en extensión territorial, con una superficie de 48.442 km², el cual limita al norte con el océano Atlántico; al sur con el mar Caribe; al este con el Canal de la Mona, que la separa de Puerto Rico, y al oeste con Haití, con quien comparte la isla.

Su posición geográfica es estratégica, pues le permite estar dentro de los principales destinos turísticos de la región del Caribe y América Latina y ser el principal destino turístico de las Antillas Mayores.

Posee un gran sistema montañoso, en el que se encuentra la montaña más alta del Caribe (Pico Duarte: 3.175 metros sobre el nivel del mar). También tiene el punto más bajo en cuanto al nivel del mar se refiere, el lago Enriquillo, que es además el lago más grande del Caribe.

Es un país tropical con una temperatura de 27 °C, la cual varía muy poco durante el año, y posee una gran diversidad biológica.

Los ríos y lagos representan cerca del 2% del territorio dominicano, los cuales tienen un aporte importante a nivel ambiental y económico: en la ganadería y agricultura, la generación de energía eléctrica, la conservación de agua potable y el turismo, mediante presas e hidroeléctricas.

Administrativamente, el territorio dominicano se divide en treinta y dos (32) provincias y un Distrito Nacional (D.N.), separadas en trescientas noventa y dos (392) municipalidades y juntas distritales.

El gobierno es eminentemente civil, republicano, conformado por tres poderes estatales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y de democracia representativa, a través de la cual se elige al presidente de la República, como jefe de Gobierno, y los congresistas y alcaldes, cada cuatro años. El Poder Legislativo descansa en las dos cámaras del Congreso Nacional (senadores y diputados) y, por su parte, el Poder Judicial tiene órgano máximo en la Suprema Corte de Justicia.

Es signataria de varios acuerdos comerciales, siendo el más importante en la actualidad el DR-CAFTA o acuerdo de Libre Comercio Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. Además de formar parte de varios foros internacionales y de los acuerdos ACP-UE (Asia, Caribe y Pacífico con la Unión Europea).

Es la principal economía de la región caribeña, receptora de las mayores inversiones e intercambio comercial, siendo su primer socio comercial, Estados Unidos.



La República Dominicana experimenta uno de los crecimientos económicos más altos de la región América Latina y el Caribe (ALC), con un promedio de 5,1% en los últimos diez (10) años. Sus pilares fundamentales descansan en el turismo, las exportaciones, inversiones y construcciones de obras públicas y privadas. Tiene una población de 9,4 millones de personas (censo de población 2010) y una estimación a once (11) millones (2017). Ha sido categorizada por el Banco Mundial como una nación de renta media, con un índice de desarrollo humano de 0,7 y de Gini de 0,455.

No obstante, se mantienen importantes obstáculos estructurales para el desarrollo socioeconómico nacional y muchas de las respuestas a estas problemáticas sociales quedaron consignadas en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END-2030), un documento de consulta popular y donde se manifestaron los acuerdos públicos y privados, los ejes y objetivos estratégicos para que el país sea una nación de ingresos altos con un desarrollo social sostenible e igualitario a todos los niveles, con miras a 2030.

1.2. Descripción de la conformación del sector público

El sector público es un conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el Estado cumple o hace cumplir la política o voluntad expresada en las leyes del país. De acuerdo con la Constitución Política, el gobierno de la República Dominicana

es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Está constituido por los tres poderes del Estado: Poder Ejecutivo, quien ejecuta las normas, Poder Legislativo, quien hace las leyes, y Poder Judicial, quien sanciona.

Se clasifica en:

GRÁFICO 1



1.3. Marco presupuestario y contable del sector público

1

La Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG) es el órgano rector de la contabilidad del sector público Dominicano, dependiente del Ministerio de Hacienda, conforme lo establece la Ley 126-2001. Tiene las atribuciones de dictar las normas y los procedimientos específicos, a la vez que prescribir los manuales que considere necesarios para el adecuado funcionamiento del sistema de contabilidad.

Dispone de un Marco Conceptual Contable (MCC), de conformidad con lo establecido en el marco conceptual de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), que actúa como guía y regulador, posibilitando superar la posible dispersión existente en términos de exposición y contenidos de la información financiera contable, dada la diversidad de variantes de orden social, económico-financiero y jurídico que se verifican en cada uno de los sectores.

El MCC constituye la base del Sistema de Contabilidad para las entidades públicas, ya que por el mismo, se definen, delimitan, interrelacionan e integran de forma lógico-deductiva sus objetivos y fundamentos, además de establecer los criterios necesarios para el entendimiento de la normativa contable integral. Es de aplicación obligatoria para todas las entidades públicas comprendidas dentro del sector del Gobierno, facilitando así la correspondiente consolidación contable integral y su aporte a las cuentas nacionales.

El orden de prevalencia de la normativa contable contemplado en el presente Marco Conceptual Contable, es el siguiente:

- NICSP.
- Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y Normas Internacionales de Contabilidad (NIC).
- Normativa contable emitida por la DIGECOG.
- Opinión emitida por los gremios de la profesión de Contador Público Autorizado de la República Dominicana.

2

La Dirección General de Presupuesto es el órgano rector del Sistema de Presupuesto dependiente del Ministerio de Hacienda, según lo establece la Ley 423-2006.

El Sistema Presupuestario Dominicano está sostenido por un manual de clasificadores presupuestarios, para agrupar los tres componentes fundamentales: los ingresos, los gastos y el financiamiento. El primero de ellos se refiere a las estimaciones de los recursos que el Estado espera percibir o recaudar; el segundo, a la utilización de estos ingresos para cubrir diversos conceptos; y el último, representa los recursos, que, en términos netos, han sido necesarios para completar los requerimientos de disponibilidades financieras.

Estos clasificadores presupuestarios son herramientas informativas que facilitan el análisis de la información presupuestaria, contribuyendo a la generación de información financiera que sea confiable, relevante, comprensible, oportuna y consistente. Están desarrollados de la manera siguiente:

- Para ingresos y gastos públicos.
- Para ingresos públicos.
- Para gastos públicos.
- Para el financiamiento.
- Para ingresos, gastos y financiamientos.

1.4. Retos actuales del país

La República Dominicana ha experimentado grandes avances: en los distintos ámbitos del quehacer institucional, así como en lo social, político y económico, todo esto gracias a la aprobación e implementación de una serie de normativas que permiten evaluar en términos positivos la Administración estatal. Desde hace un tiempo considerable, se inició un proceso de reformas incluyentes de las áreas básicas del Estado dominicano, a través de las cuales se dio una especie de revolución en la aplicación de las políticas públicas.

En el aspecto financiero se promulgaron leyes, aplicadas como eficiente control, que permiten la consecución de objetivos medibles, provocando un dinamismo en el Estado dominicano. Entre estas leyes, está la Ley 126-2001, que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, institución que implementa el Sistema de Contabilidad Gubernamental, tal como lo ordena la Constitución de la República en su artículo 245. También, un sistema de control interno y externo a través de las auditorías y otros mecanismos, mandatos expresos de la Ley 10-2007 de la Contraloría General de la República y la 10-2004, que regula las actuaciones de la Cámara de Cuentas.

En el ámbito administrativo, está la Ley 340-2006 y su modificación 449-2006, sustentadoras de la transparencia en los procesos de compras y contrataciones públicas, creando una especie de filtro en una dinámica muy activa del Estado dominicano, que refuerza los procedimientos para atacar por la vía administrativa o judicial, aquellos que se considere realizados en contraposición a las normas establecidas.

En ese mismo orden está la Ley 567-2005, de Tesorería, la Ley 423-2006, de Presupuesto, la Ley 494-2006, del Ministerio de Hacienda, la Ley 6-2006, de Crédito Público, importantes preceptos legales que inciden en las políticas públicas desde sus áreas de incidencia.

Cabe hacer mención de la Ley 200-2004 de Libre Acceso a la Información, mecanismo que permite a los ciudadanos de cualquier categoría, acceder a las informaciones de carácter público. También, la Ley 41-2008 de Función Pública, que establece el estatuto del servidor público. Finalmente, con el objetivo de responder a la necesidad de un accionar de las políticas públicas, se promulgó la Ley Orgánica 1-2012 de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2010-2030, que es el instrumento para avanzar hacia el establecimiento de un país desarrollado.





2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP

Para la aplicación de las NICSP se plantean dos métodos: el **indirecto**, que comprende la transferencia de las normas NICSP en la orientación legal nacional, y el **directo**, en el cual las leyes y normas nacionales hacen referencia a las normas internacionales.

El Gobierno de República Dominicana, a través de la DIGECOG, ha adoptado las NICSP, mediante el reglamento 526-2009, de aplicación de la Ley 126-2001, el cual establece en el artículo 13, que el Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG) se desarrollará y sustentará en el marco de las disposiciones generales establecidas por la Ley 126-2001 que crea la DIGECOG, en los principios contables aplicables al sector público que se nominan en este reglamento, en las NICSP emitidas por la Federación Internacional de Contadores Públicos (IFAC) y adoptadas por la DIGECOG, en las Normas Internacionales de Contabilidad aprobadas por el International Accounting Standar Board (IASB), las cuales han sido acogidas como propias por el Instituto de Contadores Públicos Autorizados de la República Dominicana (ICPARD) y en las normas técnicas y prácticas contables usuales en la República Dominicana.

Al establecer la adopción de las NICSP, el método utilizado en la República Dominicana para su implementación es el directo y se emitió una resolución que así lo contempla. Se preparan documentos normativos que constituyen apoyo para la implementación de las NICSP.

3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP

La política pública adoptada por el Gobierno dominicano tiende al trascendente logro de una mayor transparencia para la gestión del Gobierno, otorgando una mayor confiabilidad a la rendición de las cuentas públicas, conduciendo una serie de actividades que impulsan la implementación de las NICSP.

Consecuentemente, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental está en un proceso intenso de capacitación al personal de las áreas de contabilidad de las instituciones públicas y desarrollando herramientas y documentos como guías y procedimientos, etc., que faciliten la implementación de las NICSP.

Emitió el Manual para Elaboración de los Estados Financieros, el cual contiene un formato estandarizado aplicable a todas las instituciones del sector público no financiero para la exposición y revelación de las informaciones financieras de propósito general, de conformidad con las NICSP.

Fueron instruidos, en el Manual para Elaboración de los Estados Financieros y su realización práctica, los técnicos del área administrativa-financiera del Gobierno central, instituciones descentralizadas y autónomas, de la Seguridad Social y ayuntamientos, lo que implicó el alcance de trescientos ochenta y cuatro (384) instituciones, equivalente a un 94% de ese conjunto.

La implementación se está efectuando de manera escalonada partiendo de las NICSP y los documentos normativos y de apoyo desarrollados, que impacten las operaciones y transacciones más recurrentes.

Estamos en un proceso de fortalecimiento del personal interno, a través del desarrollo de sus competencias hacia la visión de NICSP que persigue la DIGECOG a corto y largo plazo.

En los años 2018-2019, se participó en el entrenamiento sobre NICSP, auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a los miembros del Foro de Contadores Gubernamentales de América Latina (FOCAL).

Como instrumentos de gestión a fin de incrementar la productividad de los procesos de la Institución y crear las condiciones para una comunicación eficiente, se creó y se mantiene actualizado el Portal NICSP en la página web de la DIGECOG.

En adición se ha elaborado un Plan Plurianual de Capacitación 2018-2021, con los objetivos siguientes:



Concientizar a los gestores de las instituciones en los avances en la contabilidad del sector público y su impacto en la transparencia y eficiente administración.



Capacitar a los técnicos de las áreas administrativa y financiera en la aplicación de los lineamientos contables bajo NICSP.



Promover el Sistema de Contabilidad Gubernamental en centros educativos y gremios de contabilidad.

Dentro de las nuevas estrategias de gestión que apuntan a fortalecer el Sistema de Contabilidad Gubernamental bajo las NICSP, destacamos:



Medición del cumplimiento de las instituciones públicas y monitoreo en las metas presidenciales.



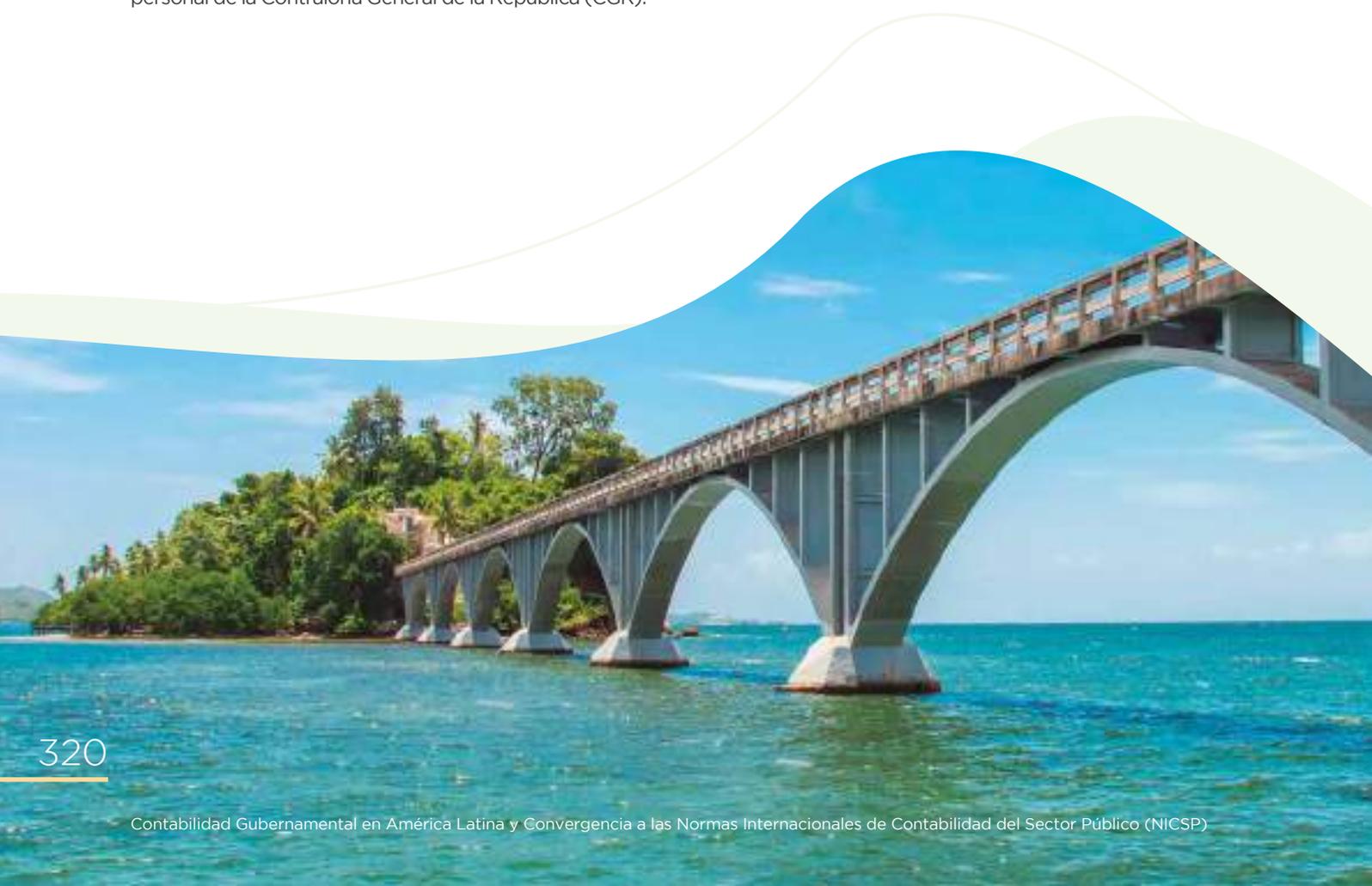
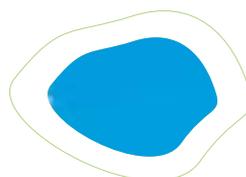
Alianzas con organismos estratégicos, como la Cámara de Cuentas, el Ministerio de Administración Pública (MAP) y la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), para ampliar que sus revisiones relativas a informaciones financieras de las instituciones, sean realizadas de conformidad con las exigencias de la DIGECOG, logrando avances coordinados en la generación de información financiera de calidad.

Como una actividad estratégica de lograr colaboración de los órganos rectores de control interno y externo del estado dominicano, capacitamos los Jóvenes Auditores 2018 de la Cámara de Cuentas en lo relativo a la preparación y presentación de los estados financieros, con la finalidad de empoderarlos y que puedan realizar sus trabajos de verificación de las informaciones financieras alineados con las NICSP, esto mismo se hará con el personal de la Contraloría General de la República (CGR).



Con el apoyo del Ministerio de Hacienda, se recibió la consultoría financiada por el Fondo Monetario Internacional (FMI). En el tema de la consolidación, hubo una socialización de una semana con un experto de Brasil, uno de los países más avanzado en el tema, quien elaborará un diagnóstico y presentó de manera preliminar un esquema de trabajo.

El Ministerio de Hacienda ha gestionado la inclusión de nuevos módulos en el Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF), tales como propiedades, planta y equipo, inventarios, cuentas por cobrar y cuentas por pagar. Además, se han establecido los criterios base y seleccionado las instituciones piloto para iniciar el proyecto en el año 2019.



4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP

En relación a las NICSP, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, presenta lo siguiente:

NICSP 1. Presentación de los estados financieros

Se emitió el Manual para Elaboración de los Estados Financieros de las Instituciones del Gobierno central, descentralizadas y autónomas, de la Seguridad Social y Gobiernos locales, el cual se realizó en un formato general aplicable a todas las instituciones del sector público no financiero para la preparación de las informaciones financieras de propósito general, de conformidad con las NICSP.

En este manual se presentan las partes que conforman los estados financieros, así como las políticas y criterios para su preparación; las características relevantes; los modelos ilustrativos de los estados aplicables a las instituciones públicas (situación financiera o balance general, rendimiento financiero, cambios activo neto/patrimonio, flujo de efectivo) y las notas correspondientes, las cuales presentan un modelo en respuesta a los requerimientos de revelación y presentación requeridos por las NICSP; un estado comparativo entre el presupuesto y su ejecución y aquellos elementos que deben ser considerados para la producción de la información financiera.

Los estados financieros preparados y presentados al 31 de diciembre de 2018, contenido en el informe de rendición de cuentas del sector público dominicano denominado “Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas (ERIR)”, fueron de conformidad al Manual creado, siguiendo lo establecido en la NICSP.

NICSP 2. Estados de flujos de efectivo

El estados de flujos de efectivo preparados y presentados a 31 de diciembre de 2018, contenido en el ERIR, fueron de conformidad al Manual creado siguiendo lo establecido en la NICSP.

NICSP 12. Inventarios

Los inventarios en la actualidad se reconocen a su costo histórico, luego de hacer las tomas físicas, al final del período para el cual se preparan los estados financieros.

NICSP 17. Propiedades, planta y equipo

Las propiedades, planta y equipo se reconocen al costo histórico. Existen bienes no reconocidos, por lo cual es necesario un levantamiento depurado de todos los bienes para su posterior registro y medición.

Se emitieron procedimientos de adquisición y alta de bienes, depreciación, deterioro y baja de bienes, en base a las NICSP, los cuales establecen a las instituciones, las pautas para su registro.

Se han establecido como métodos de depreciación el lineal y de unidades de producción, siendo el de mayor uso el de línea recta.

Las obras o construcciones en proceso, se están saneando; para ello se requiere listarlas (inventariarlas) y evaluarlas.

NICSP 28, 29 y 30. Instrumentos financieros, presentación, reconocimiento y medición, revelaciones

Los instrumentos financieros se miden y reconocen a costo histórico.

Las cuentas por pagar corrientes del año en curso no se reconocen en el momento en que ocurre o se genera el hecho. Estas se identifican y reconocen al final de cada período sobre el que se preparan los estados financieros.



NICSP 35. Estados financieros consolidados

Se están dando los pasos para poder consolidar la información financiera. Fue aprobado el Marco Conceptual de Consolidación, que orienta en la elaboración y aplicación de las políticas, procedimientos y guías contables para la consolidación de los estados financieros; en ese sentido se está elaborando el procedimiento para la consolidación.

En el mes de marzo se recibió a unos consultores del Fondo Monetario Internacional, los cuales realizaron un diagnóstico sobre el proceso de consolidación de los estados financieros e hicieron sesiones donde se compartieron metodologías de trabajo y experiencias de cómo realizan el proceso en Brasil.

NICSP 3. Políticas contables, cambios en las estimaciones y errores contables

En la actualidad, se está procurando realizar procesos para la revisión de las estimaciones; no se revela la naturaleza y el monto del cambio en una estimación contable que afecta el período actual o que se espera afectar los períodos posteriores.

NICSP 4. El efecto de los cambios en las tasas de cambio extranjero

Al cierre del período fiscal, los valores en moneda extranjera son presentados a su equivalente en el peso dominicano, utilizando la tasa de cierre del Banco Central de República Dominicana.

NICSP 5. Costos de préstamos

Los costos por préstamos son considerados como gastos financieros.

NICSP 10. Información financiera en economía con hiperinflación

Esta norma no es de aplicación en la República Dominicana, ya que no tenemos una economía de hiperinflación.

NICSP 13. Arrendamientos

Actualmente, la mayor cantidad de los arrendamientos se trata como operativo.

NICSP 19. Provisiones, pasivos y activos contingentes

Lo relacionado a esta norma con respecto a la revelación está contenido en el Manual para Elaboración de los Estados Financieros y en el informe del Estado de Recaudación de las Rentas (ERIR) en el capítulo VII, donde se presentan los estados financieros y sus notas se revelan en caso de existir.

NICSP 20. Revelaciones de la parte relacionada

Se trabajará en esta normativa para impulsar su aplicación en los entes gubernamentales objeto del alcance de la DIGECOG.

NICSP 21. Deterioro del valor de los activos no generadores de efectivo, y NICSP 26: Deterioro del valor de los activos generadores de efectivo

En la actualidad no se está evaluando y reconociendo el deterioro.

NICSP 23. Ingreso proveniente de las transacciones sin contraprestación (impuestos y transferencias)

Uno de los retos más importante que tiene República Dominicana en el proceso de adopción de las NICSP es la utilización de la base de acumulación o devengado, por lo cual la Dirección General de Contabilidad Gubernamental ha establecido, junto con la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Dirección General de Aduanas (DGA), una comisión en la que se está trabajando en conjunto este proceso para establecer la mejor alternativa a fin de lograr el reconocimiento del ingreso cuando se genere el derecho.

Una de las propuestas que se analiza es que en los casos de impuestos en donde el contribuyente no ha realizado la declaración, pero que se genera el derecho a cobro, se está definiendo la metodología para estimaciones confiables.

NICSP 24. Presentación de la información presupuestaria en los estados financieros

El Presupuesto General de Ingresos y Gastos Públicos se realiza con base en caja o efectivo de forma anual, es aprobado por el Congreso Nacional y es de conocimiento público para la ciudadanía en general.

En el Manual para Elaboración de Estados Financieros emitido por DIGECOG, se establece la obligación de presentar información presupuestaria, donde se presenta de información del presupuesto reformulado, su ejecución y nivel de cumplimiento.

NICSP 31. Activos intangibles

Se ha creado un procedimiento, de conformidad a lo establecido por las NICSP, para facilitar a las instituciones la asimilación y aplicación. En el Manual para la elaboración de los estados financieros, se contempla una nota que revela un movimiento de la amortización de los intangible.

NICSP 32. Acuerdos de concesión de servicios

Se está en un proceso de coordinación con las instituciones del Estado responsables de este tema, para sensibilizar acerca del mismo y establecer la forma en la que se trabajará.

GLOSARIO DE SIGLAS

- **ACP-UE:** Asia, Caribe y Pacífico con la Unión Europea
- **ALC:** América Latina y Caribe
- **BID:** Banco Interamericano de Desarrollo
- **CGR:** Contraloría General de la República
- **D.N.:** Distrito Nacional
- **DGA:** Dirección General de Aduanas
- **DGII:** Dirección General de Impuestos Internos
- **DIGECOG:** Dirección General de Contabilidad Gubernamental
- **DIGEIG:** Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental
- **DR-CAFTA:** acuerdo de Libre Comercio Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos
- **END-2030:** Estrategia Nacional de Desarrollo
- **ERIR:** Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **FOCAL:** Foro de Contadores Gubernamentales de América Latina
- **IASB:** Normas Internacionales Accounting Standard Board
- **ICPARD:** Instituto de Contadores Públicos Autorizados de la República Dominicana
- **IFAC:** Federación Internacional de Contadores Públicos
- **MAP:** Ministerio de Administración Pública
- **MCC:** Marco Conceptual Contable
- **NIC:** Normas Internacionales de Contabilidad
- **NICSP:** normas internacionales de contabilidad para el sector público
- **NIIF:** Normas Internacionales de Información Financiera
- **SCG:** Sistema de Contabilidad Gubernamental
- **SIGEF:** Sistema de Información de la Gestión Financiera

URUGUAY

1. INTRODUCCIÓN	325
1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica	325
1.2. Descripción de la conformación del sector público	328
1.3. Marco presupuestario y contable del sector público	329
1.4. Retos actuales del país	331
2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP	332
3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP	334
4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP	339
GLOSARIO DE SIGLAS	343

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Descripción geográfica, política y socioeconómica

La República Oriental del Uruguay está situada en América del Sur y sus países limítrofes son Argentina y Brasil. Parte de su territorio se encuentra sobre el acuífero guaraní y tiene costas sobre el río Uruguay al oeste y sobre el río de la Plata y el océano Atlántico al sur y al sureste.

Está organizado políticamente como una República Democrática con sistema presidencial y parlamento bicameral. El Estado se organiza en tres (3) poderes independientes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

De acuerdo a la Constitución vigente, los miembros del Gobierno son elegidos cada cinco (5) años por un sistema de sufragio universal.

Uruguay se divide geográficamente en diecinueve (19) departamentos cuyas administraciones locales reproducen la división de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Cada departamento elige sus propias autoridades, también por un sistema de sufragio universal.

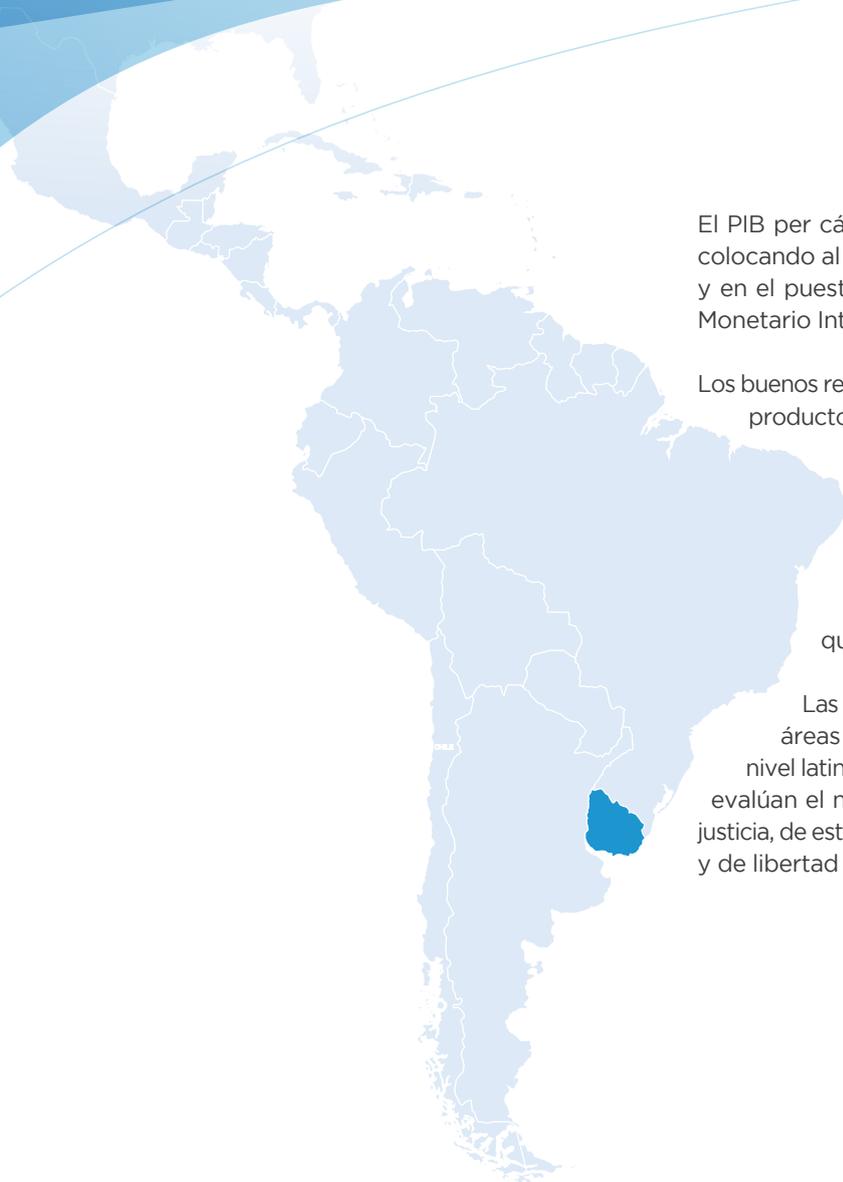
Datos de interés

- Capital: Montevideo.
- Población: 3.505.985 (INE 2018).
- Superficie: 176.220 km².
- PIB per cápita: 17.380 dólares corrientes (FMI-2018).
- Moneda: Peso uruguayo (1 dólar USA = 32,5 pesos uruguayos - diciembre 2018).
- Religión: Sin religión oficial.

Uruguay cuenta con una población de 3.505.985 personas, lo que posiciona al país en el lugar 135 a nivel mundial entre 196 países. Uruguay presenta una estructura etaria relativamente envejecida y se encuentra en un estado muy avanzado de la transición demográfica, con bajas tasas tanto de mortalidad como de fecundidad (en este último caso por debajo incluso de la tasa de reemplazo poblacional).

Este proceso tiene como contrapartida una mayor participación de los adultos mayores en la población y un incremento de la esperanza de vida. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE), la esperanza de vida al nacer ascendió a 77,7 años en 2018, lo que equivale a un aumento de 3,6 años en los últimos veinte (20). En este contexto, es importante destacar que los ciudadanos no solo viven más tiempo, sino que lo hacen en mejores condiciones.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) evalúa que el país tiene un nivel de desarrollo humano muy alto (lugar 55 de 189 países), consecuencia de buenos resultados en materia sanitaria, educativa y de ingresos. Para la clasificación, el PNUD considera la esperanza de vida al nacer (en Uruguay es casi dos [2] años superior a la media de Latinoamérica); en materia educativa, el número de años de educación formal cursados por la población de veinticinco (25) o más años y el número de años que se espera curse un niño que se encuentra actualmente en edad escolar (8,7 y 15,9 años respectivamente); y en materia económica, el ingreso per cápita.



El PIB per cápita alcanzó en 2018 los 17.380 dólares, colocando al país en el primer lugar de Latinoamérica y en el puesto 52 de los 192 relevados por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Los buenos resultados en materia económica y social son producto de importantes fortalezas institucionales, financieras, productivas y sociales, así como de una gestión macroeconómica ordenada que ha permitido al país transitar durante los últimos dieciséis (16) años por el período de crecimiento económico ininterrumpido más largo desde que se llevan registros.

Las fortalezas institucionales se dan en diversas áreas y colocan a Uruguay en el primer lugar a nivel latinoamericano en casi todos los rankings que evalúan el nivel de transparencia, de corrupción, de justicia, de estabilidad política y calidad de la democracia, y de libertad económica y de prensa.

A su vez, la estabilidad macro conseguida en los últimos años se ha traducido no solo en crecimiento, sino también en una inflación estable y reducida desde una perspectiva de largo plazo (alcanzó el 8,0% en los doce [12] meses a diciembre de 2018), y en elevados niveles de inversión doméstica y extranjera. A la estabilidad ha contribuido también el sector público con indicadores de resultado fiscal y de endeudamiento que, si bien se han tensionado recientemente (el resultado fiscal del sector público no financiero alcanzó el -2,0% del PIB al cierre de 2018), todavía se encuentran en niveles manejables para el país. En este sentido, es de destacar que la deuda pública de Uruguay ostenta a día de hoy la calificación crediticia de Grado Inversor según las tres (3) calificadoras más grandes del mundo (Fitch, S&P y Moody's).

Las tensiones macroeconómicas que enfrentan Argentina y Brasil han generado un contexto más volátil y desafiante para la economía uruguaya, propiciando en los últimos cinco años una situación de desaceleración económica con menores tasas de crecimiento que en el pasado. No obstante, el país ha seguido creciendo, aprovechando, entre otras, la diversificación comercial alcanzada durante los últimos veinticinco (25) años: mientras que en 1995 el país volcaba el 46% de sus exportaciones a Argentina y Brasil, en la actualidad dicho porcentaje se redujo a menos de la mitad (18% del total).

La desaceleración ha tenido su correlato en el mercado laboral, provocando una caída de la tasa de empleo y un aumento de la de desempleo. Sin embargo, esto no ha detenido el crecimiento del salario real medio, el cual completó en 2018 un período de quince (15) años de crecimiento ininterrumpido a un ritmo del 3,3% promedio anual. El crecimiento del salario medio ha venido acompañado además por un fuerte aumento del salario mínimo (9,2% promedio anual en el mismo período), que tiene un impacto positivo significativo en un gran número de trabajadores.

La mejora en las condiciones de vida de la población se ha producido no solo a través del mercado laboral, sino también a través de políticas públicas que han priorizado en forma explícita el gasto público social en sus principales dimensiones: seguridad y asistencia social, educación y salud. De acuerdo a los datos publicados en la Rendición de Cuentas 2018, el gasto en estas áreas alcanzó el 26,0% del PIB, lo que equivale al 94% del gasto público social total. En este contexto, variables claves, como la pobreza y la indigencia, han alcanzado recientemente mínimos históricos, llegando en 2018 al 8,1% y 0,1% de las personas, respectivamente.

El crecimiento económico y la inclusión social han sido acompañadas además por una mejora significativa en la distribución del ingreso. La desigualdad de ingresos medida a través del índice de Gini alcanzó en Uruguay el 0,38 en 2018, mostrando una mejora de más de siete (7) puntos en los últimos quince (15) años y llevando al país a ser el más equitativo de Latinoamérica.

1.2. Descripción de la conformación del sector público

El Sector Público Nacional está compuesto por el Gobierno General y los entes autónomos y servicios descentralizados de dominio comercial e industrial (art. 221 de la Constitución). Si bien no existe una relación de jerarquía sobre los entes y servicios, existe una superintendencia técnica con cada uno de los respectivos Ministerios.

El Gobierno General está conformado por los Gobiernos Departamentales y el Gobierno Central Consolidado.

Dentro de este último se encuentra el Gobierno Central, el cual comprende un conjunto de órganos u organismos de Administración pública que cumplen

determinadas funciones tradicionales del Estado y que están sometidos a un régimen uniforme y centralizado en materia presupuestal, de ordenamiento financiero y hacendístico, y el Banco de Previsión Social (organismo estatal de la Seguridad Social).

El Gobierno Central comprende a los tres poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), así como a los órganos de contralor del Estado y demás organismos regidos por el artículo 220 de la Constitución, que cuentan con autonomía funcional.

Por otra parte, y con características propias, encontramos a las personas de derecho público no estatal.

GRÁFICO 1 El organigrama del sector público de la República de Uruguay es el siguiente



1.3. Marco presupuestario y contable del sector público

La Constitución establece que el Presupuesto Nacional debe ser formulado utilizando la técnica de Presupuesto por Programas. En Uruguay, la ley de Presupuesto Nacional se formula y aprueba una vez cada cinco (5) años, cuando comienza un nuevo período de gobierno y refleja el plan de acción para cada uno de los cinco (5) años.

El presupuesto es revisado anualmente por Leyes de Rendición de Cuentas enviadas al Parlamento por el Poder Ejecutivo que, además de contener el Balance de Ejecución Presupuestal del ejercicio inmediato anterior, puede incluir reformas al articulado de la ley quinquenal y/o legislación vigente.

La Constitución define la cobertura y los contenidos de los presupuestos, así como el marco de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo y también del Gobierno Central con los Gobiernos Departamentales en el ámbito presupuestario.

La formulación presupuestal se basa en una planificación estratégica. Se realiza una definición de objetivos y metas, las acciones necesarias para cumplirlas y qué recursos financiarán dichas actividades.

Presupuesto de la Administración Central y Organismos del artículo 220 de la Constitución

El Poder Ejecutivo proyecta, con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Presupuesto Nacional que rige para su período de Gobierno y lo presenta al Poder Legislativo dentro de los seis (6) primeros meses del ejercicio de su mandato. El Presupuesto Nacional se proyecta y aprueba con una estructura que contendrá:

a

Los gastos corrientes e inversiones del Estado distribuidos en cada inciso por programa.

b

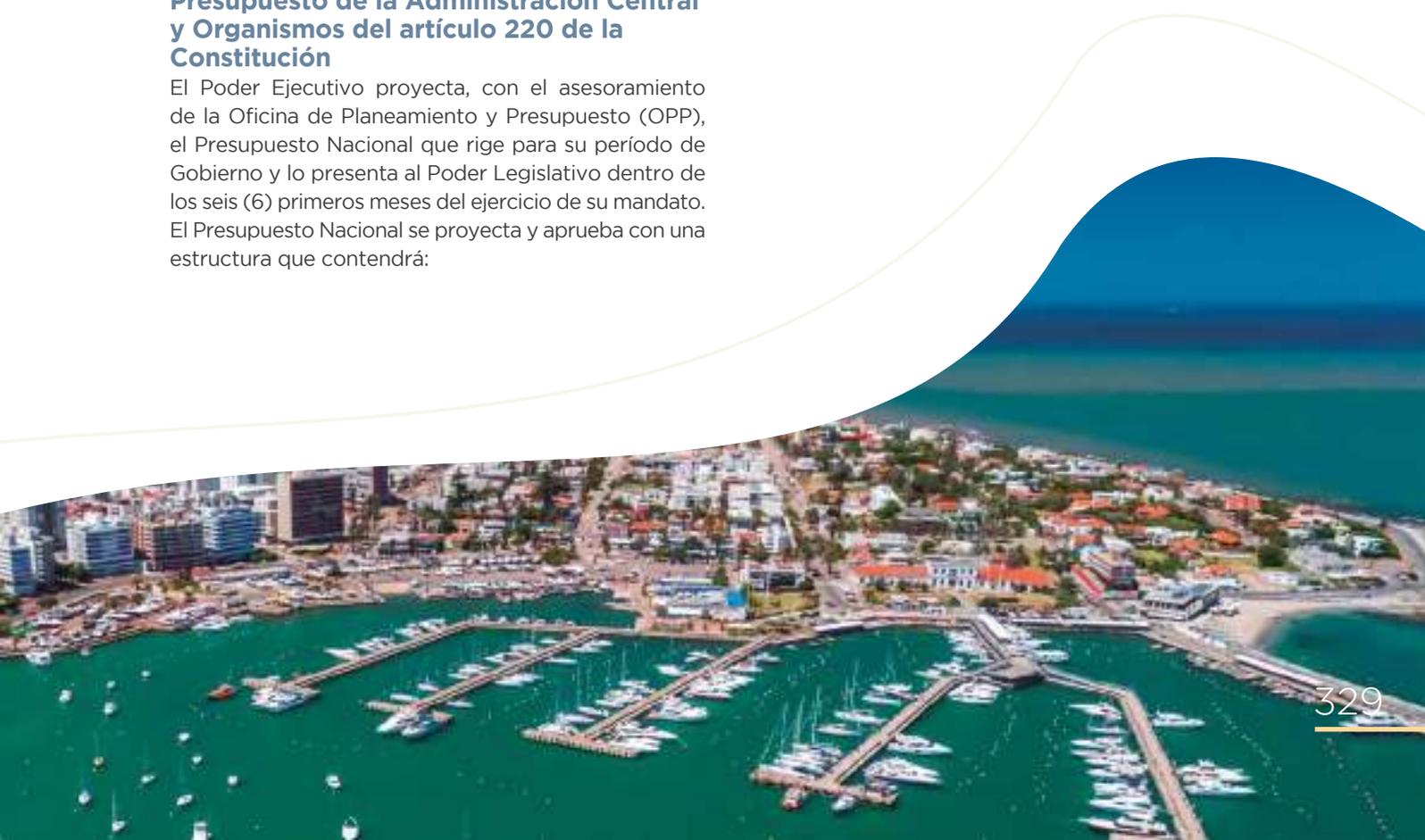
Los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada inciso por programa.

c

Los recursos y la estimación de su producido, así como el porcentaje que, sobre el monto total de recursos, corresponderá a los Gobiernos Departamentales.

d

Las normas para la ejecución e interpretación del presupuesto.



El Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, con excepción de los de dominio comercial e industrial, proyectan sus respectivos presupuestos y los presentan al Poder Ejecutivo, incorporándolos este al proyecto de presupuesto. El Poder Ejecutivo puede modificar los proyectos originarios y someterlos con las modificaciones que estime convenientes al Poder Legislativo.

El Poder Legislativo se puede pronunciar exclusivamente sobre montos globales por inciso, programas, objetivos de los mismos, escalafones y número de funcionarios y recursos, pero no puede efectuar modificaciones que signifiquen mayores gastos que los propuestos. No puede crear cargos, determinar aumentos de sueldos y pasividades, ni aprobar aumentos en las partidas de jornales y contrataciones, en los doce (12) meses anteriores a la fecha de las elecciones.

La Contaduría General de la Nación (CGN) es el órgano responsable del sistema presupuestario nacional en sus aspectos técnicos y operativos y, como tal, tiene los siguientes cometidos:

a

Preparar el proyecto de ley de Presupuesto Nacional y sus modificaciones.

b

Establecer el calendario y los procedimientos del proceso de formulación del proyecto de ley del Presupuesto Nacional y de los proyectos de ley de Rendiciones de Cuentas.

c

Analizar, conjuntamente con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, los proyectos de presupuesto de los órganos y organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República y proponer los ajustes que considere necesarios.

d

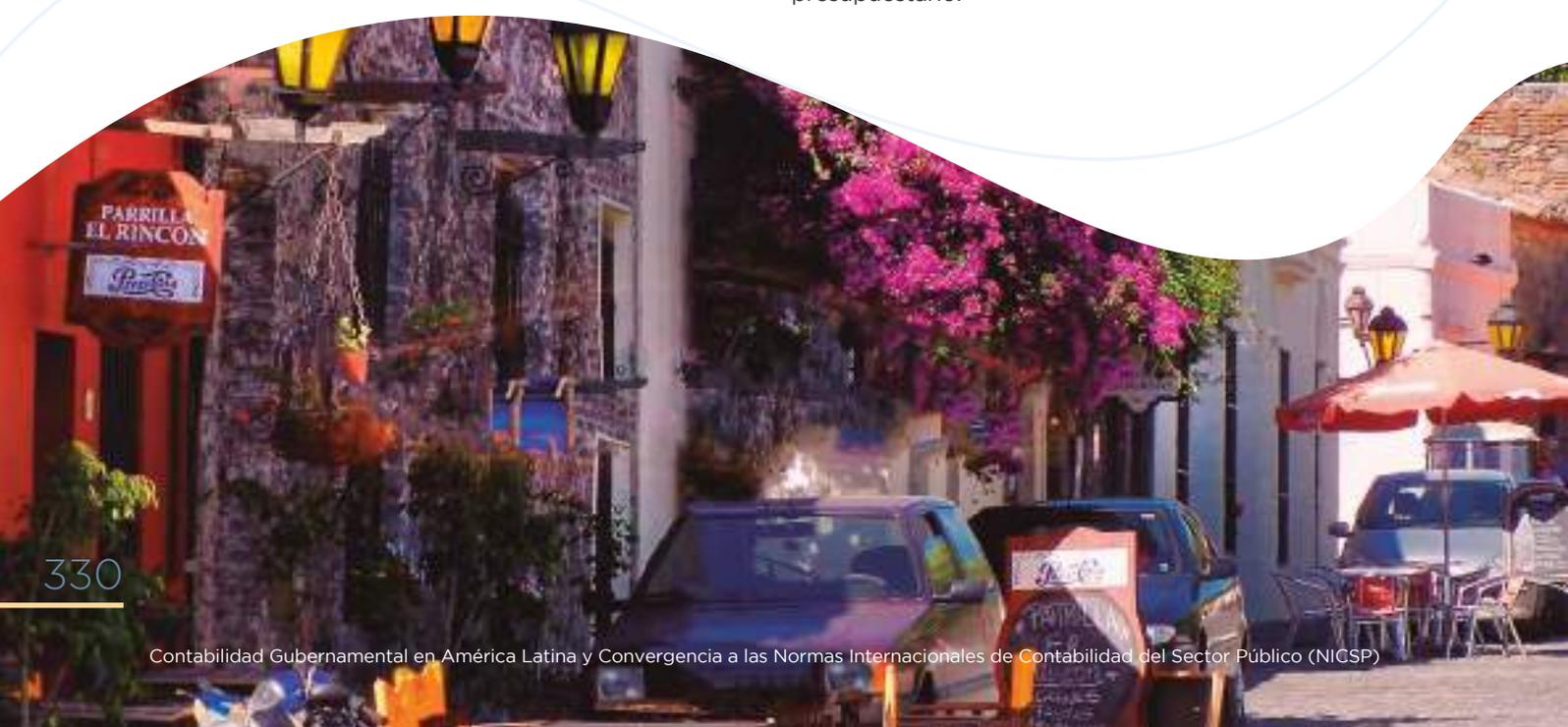
Dictar normas técnicas para la formulación, modificación, seguimiento y ejecución del Presupuesto Nacional.

e

Formular la programación de la ejecución del Presupuesto Nacional elaborada por los incisos que lo componen, los que serán responsables por el cumplimiento de esta obligación y de la exactitud de la información proporcionada.

f

Asesorar en materia presupuestaria a todos los organismos del sector público y difundir los principios del sistema presupuestario.



Presupuesto de las empresas del dominio comercial e industrial del Estado

Los presupuestos de los entes industriales o comerciales del Estado son proyectados por cada uno de estos y elevados al Poder Ejecutivo y al Tribunal de Cuentas cinco (5) meses antes del comienzo de cada ejercicio, con excepción del siguiente al año electoral, en que podrán ser presentados en cualquier momento.

Presupuesto de los Gobiernos Departamentales

Cada intendente proyecta el Presupuesto Departamental que rige para su período de Gobierno (quinquenio) y lo somete a la consideración de la Junta Departamental dentro de los seis (6) primeros meses del ejercicio de su mandato.

Presupuesto del Poder Legislativo

Lo proyecta el mismo Poder Legislativo en los primeros doce (12) meses de cada legislatura y se aprueba por las tres quintas (3/5) partes de cada Cámara.

El Ministerio de Economía y Finanzas elabora el Presupuesto Nacional, teniendo en cuenta las políticas públicas definidas, las variables macroeconómicas existentes y proyectadas por la Asesoría Macroeconómica del MEF y el Banco Central de Uruguay. La CGN es responsable de la elaboración del presupuesto de gastos de funcionamiento, mientras que la OPP lo es de los gastos de inversión.

Existen normas de responsabilidad fiscal dentro del Presupuesto Nacional, como son los topes a la emisión de deuda pública. También se incentiva la responsabilidad fiscal al permitir que el jerarca que ahorró en un año determinado al ser más eficiente, pueda invertir dichos ahorros en los años subsiguientes.

1.4. Retos actuales del país

Tradicionalmente, la imagen internacional de Uruguay en materia de corrupción ha sido valorada positivamente, a partir de una larga tradición de honestidad en el ejercicio de la función pública, y se aceptaba normalmente que el fenómeno nunca había llegado a adquirir carácter endémico en el país. Más recientemente, la introducción de instrumentos comparativos de medición no solo ha confirmado esa imagen intuitiva, sino que ha mostrado a Uruguay bien ubicado y progresando en el contexto internacional.

La posición que ocupa Uruguay en el ranking que elabora Transparencia Internacional desde hace más de una década, muestra al país en una posición privilegiada y de liderazgo dentro del contexto de América Latina. El índice del año 2017 de la ONG Transparencia Internacional ubica a Uruguay en el puesto 23 de un total de 180 países.

En el plano jurídico, desde la aprobación de la Ley 17.060, que creó la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado (hoy Junta de Transparencia y Ética Pública [JUTEP]) se han establecido diversas normas complementarias que han contribuido al desarrollo de la institucionalidad anticorrupción. Los avances legislativos posteriores a la Ley 17.060, producidos a lo largo de los últimos once (11) años, señalan un avance en definir potestades, funciones y atribuciones de la JUTEP y muestra su paulatino crecimiento institucional.

Uruguay cuenta con varios Organismos de Contralor Estatal, internos (Auditoría Interna de la Nación, Agencia para el Gobierno Electrónico y Seguridad de la Información y Contaduría General de la Nación) y externos al Poder Ejecutivo (Tribunal de Cuentas de la República, Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Corte Electoral, JUTEP y el Parlamento).

Con respecto a la gestión financiera del sector público, el Ministerio de Economía y Finanzas, a través del desarrollo de un Sistema de Administración Financiera, busca poder brindar información no solo desde el punto de vista presupuestal, sino una más integral a través de la contabilidad patrimonial y la emisión de estados financieros completos. Esto trae consigo el desafío de incorporar a los estados financieros todos los activos del sector público.



2. MÉTODO DE IMPLEMENTACIÓN DE NICSP

En el año 2008, la CGN efectuó la evaluación y el diagnóstico de su Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), llegando a la conclusión de que el mismo debía ser actualizado técnica e informáticamente. Desde el año 2010, la CGN ha realizado análisis y trabajos sobre las NICSP publicadas y traducidas al español. Los análisis consistieron en el estudio de cada norma, su posibilidad de adopción o armonización, el momento conveniente de su implementación y el impacto del marco jurídico vigente para poder concretarlas. Del trabajo efectuado, resultó que el método de implementación adecuado sería el de ir adoptando progresivamente la normativa internacional.

Por otra parte, el Tribunal de Cuentas de la República (TCR), en el año 2002, con la Ordenanza 81, y en el año 2017, con la Ordenanza 89, dispone la adopción irrestricta de la Normativa Internacional de Contabilidad de aplicación al Sector Público (NICSP).

Las pautas estratégicas definidas para la adopción de las NICSP han sido:



Implementar progresiva y gradualmente las mismas.



Considerar la complejidad de cada norma y organismo.



Acompasar la implementación dentro de un marco de transparencia institucional.

La principal dificultad que se encontró al realizar el análisis comparativo de la normativa internacional con la normativa nacional, es que se utilizan diferentes criterios para el reconocimiento de los ingresos. En la legislación nacional se establece el criterio de lo percibido para la ejecución presupuestal de los ingresos, mientras que en la normativa internacional el reconocimiento es según lo devengado. Esto supondría que el criterio de ejecución presupuestal no sería el mismo que el utilizado para los registros patrimoniales, por lo cual debería realizarse una conciliación entre ambos resultados, de acuerdo a la NICSP 24.

Teniendo en cuenta la complejidad de cada norma en su adopción, podemos agrupar las mismas en tres grandes grupos:

Complejidad alta

NICSP 1. Presentación de estados financieros.

NICSP 3. Políticas contables, cambio en las estimaciones contables y errores

NICSP 12. Inventarios.

NICSP 17. Propiedad, planta y equipo.

NICSP 18. Información financiera por segmentos.

NICSP 19. Provisiones, pasivos contingentes y activos contingentes.

NICSP 23. Ingresos por transacciones sin contraprestación (impuestos y transferencias).

NICSP 24. Presentación de información del presupuesto en los EE.FF.

NICSP 32. Acuerdos de concesión de servicios.

NICSP 38. Información a revelar sobre participaciones en otras entidades.

NICSP 39. Beneficios a los empleados.

Complejidad media

NICSP 2. Estado de flujo de efectivo.

NICSP 4. Efectos de las variaciones en las tasas de cambio de la moneda extranjera.

NICSP 34. Estados financieros separados.

NICSP 35. Estados financieros consolidados.

NICSP 40. Combinaciones del sector público.

NICSP 9. Ingresos de transacciones con contraprestación.

NICSP 10. Información financiera en economías hiperinflacionarias.

NICSP 13. Arrendamientos.

NICSP 20. Información a revelar sobre partes relacionadas.

NICSP 21. Deterioro del valor de activos no generadores de efectivo.

NICSP 27. Agricultura.

NICSP 28. Instrumentos financieros: Presentación.

NICSP 29. Instrumentos financieros: Reconocimiento y medición.

NICSP 30. Instrumentos financieros: Información a revelar.

NICSP 31. Activos intangibles.

Complejidad baja

NICSP 5. Costo por préstamos.

NICSP 7. Inversiones en asociadas.

NICSP 36. Inversiones en asociadas y negocios conjuntos.

NICSP 11. Contratos de construcción.

NICSP 14. Hechos ocurridos después de la fecha de presentación.

NICSP 16. Propiedades de inversión.

NICSP 22. Revelación de información financiera sobre el sector general del gobierno.

NICSP 26. Deterioro del valor de activos generadores de efectivo.

NICSP 33. Adopción por primera vez.



3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADOPCIÓN DE NICSP

a

Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)

La actividad de la Hacienda Pública debe registrarse en la contabilidad y como producto de esta, llegar a obtener estados económico-financieros que permitan evaluar la gestión de la Administración.

El ordenamiento financiero vigente define el sistema de contabilidad gubernamental como aquel que comprende el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos y financieros que pueden tener efecto en la Hacienda Pública.

Ello implica utilizar un sistema uniforme de documentación, procesamiento electrónico de los datos y generar estados demostrativos y balances que permitan medir y juzgar la gestión del Gobierno.

En el ámbito de los organismos del Presupuesto Nacional y del Poder Legislativo existe el SIIF, cuyo desarrollo se inició en 1999. El SIIF, a la fecha, tiene en funcionamiento los siguientes módulos o subsistemas:



Subsistema de Información de Programación Presupuestaria (SIP).



Subsistema de Información de Tesorería (SIT).



Subsistema de Evaluación (SEV).
Las leyes vigentes establecen que la Contaduría General

de la Nación será el órgano responsable del sistema integrado de información financiera y, como tal, tendrá los siguientes cometidos:

1

Llevar la contabilidad general de la Administración Central y presentar información consolidada de todo el sector público.

2

Administrar un sistema de información financiera que permita conocer la gestión presupuestaria, financiera, económica y patrimonial de la Administración Central.

3

Elaborar las cuentas económicas del sector público, concordantes con el sistema de cuentas nacionales.

4

Llevar un registro actualizado de los deudores incobrables, en la forma y a los efectos que determine la reglamentación.

5

Formular las rendiciones de cuentas de la Administración Central.

6

Cumplir, a través de los funcionarios designados, los cometidos asignados a las Contadurías Centrales o a las dependencias que hagan sus veces en los incisos 02 a 15 del Presupuesto Nacional.

7

Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para la opinión en general.

8

Controlar la ejecución presupuestal y la contabilización de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República, ejerciendo la superintendencia contable de las contadurías centrales de los mismos.

En particular, le queda prohibido dar curso a la documentación no intervenida por el Tribunal de Cuentas en los casos en que se requiera su intervención.

La Contaduría General de la Nación coordinará con los gobiernos departamentales, los entes autónomos y servicios descentralizados la aplicación, en el ámbito de competencia de estos, del sistema de información financiera que se desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público.

La responsabilidad por el control y el seguimiento de la ejecución del presupuesto es compartida por la Contaduría General de la Nación y la OPP. La función de control de la Contaduría General se limita a la Administración Central. La OPP supervisa a los servicios descentralizados, pero se dedica primordialmente al análisis de los programas, más que al control presupuestario.

El Presupuesto se formula, ejecuta y evalúa a través del SIIF. La Contaduría General de la Nación está encargada de administrar el SIIF y de establecer los requisitos para recoger todas las actividades y todas las operaciones incluidas en la legislación vigente. El sistema fue diseñado con el fin de resumir la información acerca de la gestión presupuestaria, financiera, económica y de los activos, así como los resultados generales de la gestión del sector público.

Por disposición constitucional, el Tribunal de Cuentas elaboró el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF), el cual recopila normas que regulan la Administración financiera y económica, la organización de los servicios de contabilidad y recaudación, requisitos de control en los ingresos, gastos y pagos, y las responsabilidades y garantías a que quedan sujetos los funcionarios que intervienen en la gestión del patrimonio del Estado.



b

Principales problemas del SIIF actual

El SIIF actual es un sistema desarrollado en base a funciones, y no a procesos, y si bien cuenta con las principales funciones de un SIAF, estas tienen un bajo nivel de integración entre ellas, en especial en relación a la integración presupuestaria contable. Por último, cabe mencionar que a nivel de plataforma tecnológica es un sistema cliente-servidor, el sistema actual es de 1999.

Producto del diagnóstico realizado en 2008, se detectaron una serie de problemas estructurales y de sistema entre los cuales es posible mencionar los siguientes:

↓ Ausencia de un modelo conceptual que defina en forma precisa el alcance, las principales funcionalidades en forma integrada y cobertura del SIIF.

↓ Presencia de una arquitectura tecnológica de base no consolidada, que no presenta elementos comunes para sus distintos módulos.

↓ Excesiva fragmentación de los módulos del SIIF, dada la visión de funciones y no de procesos.

↓ Ausencia de procesos y mecanismos necesarios para la integración financiero-contable en forma automática.

↓ Disociación entre la programación y ejecución financiera (SEG) con la información de metas e indicadores (SEV) y avance físico de obras/proyectos.

↓ Ausencia de una política integral de control interno.

↓ Problemas de respaldo documentado de la programación de sistemas del SIIF actual.

↓ Diferencias en las cifras presupuestarias del SIP (valores históricos) y SEG (valores nominales).

↓ Doble digitación de la misma información en distintos módulos del sistema de información poco oportuna.

↓ El módulo contable (SIC) no se desarrolló por completo, por tanto, no es posible generar los informes financieros y contables en forma automática desde el sistema.

↓ Registros de ingresos y de pago de la deuda con bajo nivel de integración al SIIF.

↓ Debilidades en su capacidad de generación de reportes (imposibilidad de obtener reportes a una fecha distinta a la actual).

↓ Generación manual de informes a partir de extracciones de la base de datos.

↓ Bajo nivel de integración con sistemas de apoyo, como por ejemplo el Sistema de Información de Compras Estatales (SICE) y el Sistema nacional de Inversión Pública (SNIP).

En resumen, el SIIF actual está conformado por una serie de módulos y sistemas, los cuales no presentan una integración a nivel conceptual a la vez que no existe una interoperabilidad plena entre ellos bajo un enfoque de procesos de negocio. Esta situación afecta a la generación de información financiera-contable oportuna, relevante y confiable, impactando sobre la gestión diaria del sector público, tanto a nivel de los Ministerios y Unidades Operativas como a nivel de las autoridades de la CGN y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para la toma de decisiones y rendición de cuentas (desde 2008, la parte de reportes tuvo una mejora mediante la incorporación del Business Intelligence [BI] como plataforma de explotación de datos).

C

El nuevo SIIF (SIIF 2)

Un instrumento central para la gestión financiera-contable del sector público es la utilización de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), bajo la forma de SIAF.

El concepto SIAF hace referencia al uso de TIC en la gestión financiera con el fin de apoyar las decisiones presupuestarias, las responsabilidades de la gestión de los recursos públicos y la mejora del desempeño de las entidades públicas, así como la preparación de los estados financieros, que incluyen los estados contables, los estados de ejecución presupuestaria, los informes de flujos de fondos, el estado de la deuda pública y el estado de activos fijos.

Un proyecto de fortalecimiento de este tipo de sistema, como es el caso del SIIF 2, requiere la definición de una estrategia de desarrollo consistente y sólida. Para ello es necesario contar con un Modelo Conceptual (MC) que establezca con precisión el alcance funcional del sistema, la definición de la arquitectura de base a utilizar y la programación de las fases de desarrollo necesarias para la implementación de una nueva versión del SIIF. En líneas generales, un MC debe definir los objetivos, el alcance y la cobertura del SIAF, junto con una visión general del marco de la gestión financiera pública, los principales requisitos de los usuarios y los procesos clave de la gestión financiera-contable que el sistema de información debe apoyar, junto a la definición de la arquitectura tecnológica de base para su desarrollo.

Alcance

En términos generales, el alcance del SIIF se compone de un conjunto de módulos principales, los cuales contienen principalmente las funcionalidades financieras-contables que operan de forma integrada.

Estos módulos son presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público. A su vez, el SIIF cuenta con el apoyo de un conjunto de módulos complementarios, los cuales se interrelacionan con los módulos principales. Estos módulos son gestión de recursos humanos, compras y contrataciones, recursos, inversión pública y administración de bienes, entre otros.



Principales Aspectos del Modelo Conceptual del Nuevo SIIF-SIIF2

El nuevo SIIF tiene definido como ente, el Gobierno Central. Por tanto, su cobertura comprenderá la Administración Central (incisos 02 al 15 y 20 a 24), los Organismos del artículo 220 de la Constitución (Poder Judicial, Tribunal de Cuentas, Corte Electoral, Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, ANEP, UDELAR, INAU, ASSE, UTEC, Fiscalía General de la Nación, Meteorología, JUTEP, INISA) y Poder Legislativo.

Además, se debe tener en cuenta que a nivel del Módulo de Contabilidad debe realizarse la consolidación del sector público, por lo cual es necesario contemplar al resto de las entidades que por sí mismas son entes contables independientes.

Los requisitos de alto nivel que el SIIF2 deberá cumplir son:



Trazabilidad.



Seguridad.



Uso de clasificadores principales y secundarios.



Visibilidad sobre ejercicios futuros.



Gestión de múltiples monedas.



Conjunto de pantallas de usuario uniforme.



Generación de una documentación exhaustiva que asegura su mantenimiento.

El SIIF2 contará con dos grandes bloques a alto nivel:

→ SIIF2 Transaccional.

→ SIIF2 Agregación.

GRÁFICO 2 Diagrama con la estructura de los módulos principales



4. EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA ADOPCIÓN DE NICSP

NICSP 1. Presentación de estados financieros

En Uruguay, la normativa no permite apartarse de los procedimientos establecidos en el TOCAF. No existe tampoco una norma que indique las revelaciones a realizar en caso de que existan apartamientos a la norma, y por eso corresponde indicar que la norma es distinta en su aplicación.

En cuanto al “Estado de Situación Financiera”, en Uruguay se presenta la información para: activos financieros, efectivo y equivalentes al efectivo, cuentas por pagar de transacciones con contraprestación y pasivos financieros. Por tanto, es diferente en su aplicación y/o no se presenta el resto de las partidas no mencionadas.

En cuanto a los Estados que se presentan, cabe señalar:

- Estado de situación financiera: no se incluyen todas las partidas patrimoniales (ej. activo fijo).
- Estado de resultados financieros: las inversiones son tomadas como gasto, los ingresos están por percibido y el gasto es un devengado modificado.
- Estado de cambios en activos netos: no se realiza.
- Estado de flujo de efectivo: se formula un estado de fuente y uso de fondos con un criterio caja (ingresos y egresos de caja).

Puede concluirse que no se cuenta con estos estados financieros tal como dispone la NICSP 1.

TABLA 1

Componentes de los estados financieros	No se presenta
Estado de situación financiera (balance general)	X
Estado de resultados financieros (Estado de resultados/Estado de ganancias y pérdidas)	X
Estado de cambios en activos netos	X
Estado de flujo de efectivo	X

TABLA 2

Componentes de los estados financieros	No se presenta	Frecuencia de presentación (NICSP 1.66)	Duración del proceso de información financiera (NICSP 1.69)
Comparación de los montos presupuestados y reales, como estado financiero adicional separado o como columna de presupuesto en los estados financieros.		Anual	6 meses
Políticas contables y notas a los estados financieros (resumen de las principales políticas contables y otra información explicativa) - NICSP 1.21.		Anual	6 meses
Otro(s) estado(s): sistema de tesoro, asistencia a Seguridad Social, comparativo presupuesto caja, sistema de endeudamiento, fuentes y usos de fondos, financiamiento. (Tomo 1. Ejecución presupuestal y rendición de cuentas).		Anual	6 meses

NICSP 2. Estados de flujo de efectivo

En el caso uruguayo, no se presenta estado de flujo de efectivo de acuerdo a las NICSP. Se prepara información de flujo de fondos teniendo en cuenta otros criterios.

NICSP 3. Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y errores

Las normas locales con respecto a la NICSP 3 son idénticas. La entidad no cambia sus políticas contables, a menos que lo requiera una norma o ley o que el cambio genere una información más confiable o relevante sobre la situación financiera, los resultados o los flujos de efectivo de la entidad.

Sin embargo, se observan las siguientes diferencias en aplicación de políticas contables:

- Si hay cambios en las políticas contables, el Gobierno Central no aplica el cambio de forma retrospectiva y no ajusta el saldo inicial de cada componente afectado del activo neto/patrimonio neto para el primer período anterior presentado y los otros montos comparativos revelados como si la nueva política contable siempre se hubiera aplicado.
- Si no es factible determinar los efectos específicos al período o el efecto acumulativo de la modificación de una política contable para uno o más períodos anteriores presentados, no se prevé una limitación sobre la aplicación retrospectiva de los cambios en las políticas contables.
- Considerando que a nivel del Gobierno Central la información es presupuestal, no existe posibilidad de realizar cambios a períodos anteriores. Se ejecuta el presupuesto que está asignado a cada organismo.

Sobre los cambios en las estimaciones contables:

- El efecto de un cambio en la estimación contable no se reconoce de forma prospectiva ni se incluye el excedente o déficit durante el período del cambio, si el cambio solo afecta el período; o el período del cambio y los períodos posteriores, si el cambio afecta ambos.
- En la medida en que una estimación contable genere cambios en los activos y pasivos, o se asocie a un ítem de activo neto/patrimonio neto, no se reconoce el ajuste del valor contable del activo, pasivo o activo neto/patrimonio neto asociado en el período del cambio.

Las diferencias anteriores se deben a que el Gobierno Central mantiene sus registros en base a información presupuestal y ejecución del mismo. No hay normativa que establezca incorporar estimaciones ni se consideran posibles efectos por estimaciones.

Sobre los errores contables, las diferencias surgen por los siguientes temas:

- El Gobierno Central no corrige errores del período anterior de forma retrospectiva de acuerdo a lo indicado en la NICSP 3.
- No se incluye en la normativa posibilidad de aplicación retrospectiva de las correcciones de errores de períodos anteriores que bajo NICSP 3.

Lo anterior ocurre debido a que es información presupuestal, por lo cual, una vez cerrado el ejercicio, el mismo se ejecuta sin posibilidad de realizar ajustes en períodos anteriores. Consecuentemente, no se pueden hacer cambios a períodos anteriores.

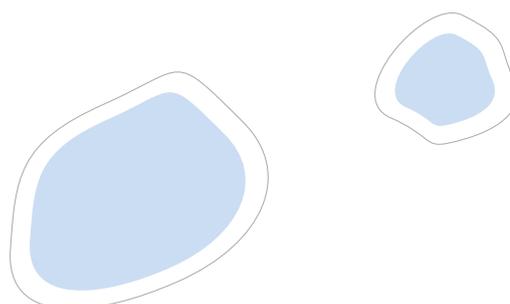


Sobre las revelaciones:

- Si surge un cambio en una normativa contable, el mismo es revelado en notas o en información explicativa. Es similar a la NICSP, en el sentido de que no está establecido en la normativa local la forma en cómo se tiene que realizar esta revelación, ni está establecido tampoco cuándo debe efectuarse, por lo cual la revelación del cambio es expuesta de acuerdo al criterio de la CGN.
 - No se revela la naturaleza y el monto del cambio en una estimación contable que afecta el período actual o se espera afectar los períodos posteriores.
 - No se revela la naturaleza de cualquier error del período anterior, el monto de la corrección para cada línea no afecta los estados financieros y tampoco se agrega una descripción de cómo y desde cuándo se ha corregido el error.
- Los registros de activo fijo en ningún caso se registran en el estado de situación financiera y no se encuentran valuados. Solo se mantiene inventario físico de algunos activos. Depende del organismo si existe un inventario físico o no. La valuación de estos activos no es realizada a nivel del SIIF. A nivel de Contaduría General de la Nación, sí está centralizado el inventario físico de inmuebles y vehículos (sin valuación). El estado global del registro y medición de la propiedad, planta y equipo es “no comenzado” para todos los casos, por lo cual se considera diferente de la norma.

NICSP 17. Propiedad, planta y equipo

- En relación a este tema, no se hace uso del período de transición de cinco (5) años señalado en la NICSP 17. Tampoco se mantiene inventario físico de activos de infraestructura, activos militares ni activos de patrimonio. Actualmente, no se cuenta con el software necesario y, por ello, no se registran estos inventarios. Existen planes de aplicarlo.





NICSP 18. Información financiera por segmentos

El Gobierno Central informa teniendo en cuenta los segmentos de servicio no por NICSP. Solamente a nivel de gasto y no de recursos (NICSP 18.17). Según NICSP 18.17, un segmento de servicio es un componente distinguible de una entidad dedicada a entregar producción asociada o a cumplir objetivos operativos específicos consistentes con la misión global de cada entidad.

La agrupación es realizada a nivel de organismos; sin embargo, esta agrupación no califica con la definición de segmento de acuerdo con la NICSP. Es diferente, ya que la entidad no informa según los segmentos geográficos.

Revelaciones por segmento

El ente contable revela los gastos por segmento tal como lo establece la NICSP. Por tanto, se revela el costo total incurrido durante el período para adquirir activos por segmento, que se esperan usar durante más de un período.

Asimismo, la entidad presenta una conciliación entre la información revelada por segmentos y el total de la información en los estados financieros consolidados o del ente, en forma consistente con lo establecido en las NICSP.

Si bien se presenta información para cada organismo y luego se concilia la suma de los organismos con el total de la información a nivel de la Administración Central y Organismos del artículo 220 de la Constitución, no es idéntico a lo establecido en la NICSP, debido a que esta información no cumple con la definición que se da de segmentos. Es decir, la entidad no revela el valor contable total de los activos y pasivos por segmento.

Para una definición de los activos o pasivos por segmento, NICSP 18.27, la diferencia se genera en que a nivel del Gobierno Central no se presenta información de activos y pasivos totales.

NICSP 23. Ingresos de transacciones sin contraprestación

Actualmente no se aplica la NICSP 23. Los ingresos por impuestos se reconocen por el criterio de lo percibido. La normativa nacional (art. 12 del TOCAF) obliga a registrar por el método de lo percibido a todo ingreso (con y sin contraprestación).

NICSP 29. Instrumentos financieros: Reconocimiento y medición

La normativa es diferente a la NICSP 29, excepto con respecto a la medición inicial.

En la medición inicial de un activo financiero o pasivo financiero, el Gobierno Central lo realiza a su valor justo, más los costos de transacción directamente atribuibles a la adquisición o emisión del activo financiero o pasivo financiero.

El valor justo asignado corresponde al valor de adquisición. La normativa en Uruguay es similar a la establecida en las NICSP en cuanto a que existen categorías de activos y pasivos financieros, reconocidas por normativa vigente; sin embargo, no son exactamente las mismas categorías que se indican en las NICSP.

En activos financieros se reconocen las siguientes cuatro (4) categorías:

- Préstamos y cuentas por cobrar.
- Inversiones mantenidas hasta su vencimiento.
- Activos financieros mantenidos para la venta.
- Activos financieros al valor justo a través de ganancias o pérdidas.

En tanto existen tres (3) categorías de pasivos financieros:

- Pasivos financieros al costo amortizado.
- Pasivos financieros al valor justo a través de ganancias o pérdidas.
- Otros pasivos financieros, inclusive contratos de garantía financiera y compromisos de préstamos.

GLOSARIO DE SIGLAS

- **ANEP:** Administración Nacional de Educación Pública
- **CGN:** Contaduría General de la Nación
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **INAU:** Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay
- **INE:** Instituto Nacional de Estadística
- **INISA:** Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente
- **JUTEP:** Junta de Transparencia y Ética Pública
- **MC:** Modelo Conceptual
- **MEF:** Ministerio de Economía y Finanzas
- **NICSP:** Normativa Internacional de Contabilidad de aplicación al Sector Público
- **OPP:** Oficina de Planeamiento y Presupuesto
- **PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- **SEV:** Subsistema de Evaluación
- **SIAF:** Sistemas Integrados de Administración Financiera
- **SICE:** Sistema de Información de Compras Estatales
- **SIIF:** Sistema Integrado de Información Financiera
- **SIP:** Subsistema de Información de Programación Presupuestaria
- **SIT:** Subsistema de Información de Tesorería
- **SNIP:** Sistema Nacional de Inversión Pública
- **TCR:** Tribunal de Cuentas de la República
- **TIC:** Tecnologías de la Información y Comunicación
- **TOCAF:** Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera
- **UDELAR:** Universidad de la República de Uruguay
- **UTEC:** Universidad Tecnológica



FOCAL

Foro de Contadurías
Gubernamentales de
América Latina