

**PROYECTO PARA MEJORAR LA ADMINISTRACION
FINANCIERA GUBERNAMENTAL EN LA REGION
DE LATINOAMERICA
Y
EL CARIBE**

**INFORME SOBRE LA CONFERENCIA DE ALTOS
EJECUTIVOS FINANCIEROS DE LOS
PAISES DE LA REGION ANDINA**



**PATROCINADO POR LA AGENCIA PARA
EL DESARROLLO INTERNACIONAL (A.I.D.)
Y
PRESENTADO POR PRICE WATERHOUSE**



QUITO, ECUADOR, 18 - 20 DE OCTUBRE DE 1989

**CONFERENCIA DE ALTOS EJECUTIVOS FINANCIEROS DE LOS
PAISES DE LA REGION ANDINA**

**PROYECTO DE LA A.I.D. LAC/RFMIP PARA MEJORAR LA ADMINISTRACION
FINANCIERA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

INDICE

	<u>Página</u>
<u>SECCION I:</u> INFORME DE CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA	I-1
I. ANTECEDENTES	I-1
II. OBJETIVOS	I-1
III. AREAS DE TRABAJO	I-2
IV. PARTICIPANTES	I-3
V. METODOLOGIA UTILIZADA	I-4
VI. CONCLUSIONES POR AREAS DE TRABAJO	I-5
A. Presupuesto	I-5
B. Tesorería y Crédito Público	I-9
C. Contabilidad Gubernamental	I-12
D. Auditoría Gubernamental	I-17
VII. CONCLUSIONES GENERALES	I-21
<u>SECCION II:</u> LISTA DE PARTICIPANTES EN LA CONFERENCIA	II-1

I. CONCLUSIONES DE LA CONFERENCIA

I. ANTECEDENTES

El Proyecto Regional de la Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.) dirigido a Mejorar la Administración Financiera en América Latina y el Caribe (LAC/RFMIF), presenta un enfoque novedoso en el afán de ayudar a los gobiernos de América Latina y el Caribe a mejorar los sistemas de administración financiera y aumentar la eficiencia en la utilización de sus escasos recursos financieros.

El proyecto propone, principalmente, el adecuado manejo de los recursos financieros provistos por la A.I.D. y otros organismos internacionales; sin embargo, también están incluidos los fondos provistos por cada uno de los países, ya que siendo imposible manejar de manera independiente los fondos nacionales y los internacionales, la solución es el mejoramiento global de la administración financiera.

El proyecto está dirigido a Latinoamérica y el Caribe, pero con el propósito de identificar las condiciones de los países que tienen orígenes, problemas y proyecciones similares en cuanto a la administración financiera y al control de los recursos públicos, se ha previsto la organización y ejecución de conferencias por subregiones, las cuales se inician con este evento que reúne a los países de la Región Andina.

II. OBJETIVOS

La Conferencia de Altos Ejecutivos Financieros de los países de la Región Andina tuvo como objetivo general obtener información relativa a las experiencias, puntos de vista y proyecciones expuestas por los funcionarios responsables de la administración financiera y el control de los recursos públicos de cada país, y sobre esta base elaborar conclusiones y sugerencias que permitan orientar las acciones, tanto del proyecto como de los funcionarios financieros, mediante:

- o El desarrollo de proyectos específicos para fortalecer la administración financiera y el control a nivel de las instituciones nacionales responsables de los mismos.
- o El compromiso y la acción de los gobiernos de la Región Andina en la tarea de mejorar los sistemas y procedimientos financieros, y de ofrecer capacitación técnica y especializada para los funcionarios financieros, contadores y auditores gubernamentales.
- o La obtención de informes financieros oportunos, con un mayor grado de confiabilidad y que sean de utilidad para la toma de decisiones gerenciales.

III. AREAS DE TRABAJO

Dado que la administración financiera gubernamental se halla integrada por diversos elementos, cada uno de los cuales requiere consideración especial, se ha previsto que éstos sean discutidos independientemente por los funcionarios encargados de su manejo en cada uno de los países de la Región Andina. Dichos elementos son:

- a. Presupuesto
- b. Tesorería y Crédito Público
- c. Contabilidad Gubernamental
- d. Auditoría Gubernamental

No obstante las características particulares que individualizan a cada una de estas funciones, hay entre las tres primeras una vinculación e interdependencia tales que se integran entre sí para formar un todo coherente y armónico; y el propio sistema, está tan estrechamente relacionado con estas funciones que forzosamente se impone un estudio conjunto de las mismas.

IV. PARTICIPANTES EN LA CONFERENCIA

La Conferencia se realizó con la participación de los encargados de la administración financiera de los siguientes países:

- o Bolivia
- o Colombia
- o Ecuador
- o Perú
- o Venezuela

Los participantes desempeñan actividades relacionadas con presupuesto, tesorería y crédito público, contabilidad gubernamental y control de los recursos públicos en cada uno de los países de donde proceden. Dado que todos estos países presentan condiciones y problemas similares que deben ser analizados de manera conjunta para llegar a soluciones colectivas a base de las experiencias tratadas en común, hemos optado por agruparlos en una subregión.

La exposición de las situaciones en las que se desenvuelven las actividades de cada área en los países y su consideración individual facilitó identificar los aspectos positivos existentes y los problemas comunes vigentes, para promover las acciones que posibilitarán transferir los aspectos positivos y las tareas que deberán enfrentarse para solventar los problemas identificados.

También participaron observadores inscritos en representación de los colegios profesionales y de las entidades públicas relacionadas con la administración financiera. Esa participación se dió durante el primer día de trabajo, en el cual se presentaron las conferencias técnicas.

V. METODOLOGIA UTILIZADA

De análogo modo a como se efectuó la conferencia realizada en Miami en diciembre de 1988, se adoptó durante el primer día de trabajo como metodología la presentación de conferencias en las que se trataron temas relacionados con la administración financiera y el control. La temática de las conferencias fue:

- o Importancia del Buen Manejo de los Recursos Públicos en el Contexto del Desarrollo - por Frank Almaguer, Director de la USAID en Ecuador.
- o En Pos de una Estrategia para Mejorar la Gestión Financiera de los Gobiernos - por James P. Wesberry, Jr., Asesor Principal de la A.I.D.
- o Reformas de Gestión Financiera en Bolivia, el Proyecto SAFCO - por el Dr. Jorge Ripa, Asesor del Ministro de Finanzas de Bolivia.
- o Planes de Actividad del Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF) - por la Dra. Luz Aurea Sáenz Arana, Presidenta de ILACIF y Contralora del Perú.
- o Filosofía y Estructura de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (LOAFYC) del Ecuador - por el Ing., Aníbal Solón Espinosa A., Ex-Contralor General del Ecuador.
- o Comparación de los Sistemas de Contabilidad Gubernamental de Colombia y Perú - por el CPC Camilo Pacheco, Asesor del Contador General de la Nación, de la Republica del Perú.

Las conferencias sirvieron de marco de referencia para que los participantes y moderadores de los grupos de trabajo pudieran discutir los temas. Al efecto, los participantes fueron organizados durante el segundo día para trabajar en las áreas identificadas en el punto III, sobre las cuales debían llegar a conclusiones y recomendaciones específicas.

En el tercer día fueron presentadas, en sesión plenaria, las conclusiones y recomendaciones propuestas por los distintos grupos del trabajo, las cuales fueron aprobadas después de su conocimiento y discusión.

Los documentos preparados por cada grupo y expuestos en la sesión plenaria han servido de fundamento a este informe que divulga los resultados obtenidos, para conocimiento tanto de los participantes y otras autoridades gubernamentales de cada país, como de la A.I.D.

VI. CONCLUSIONES POR AREAS DE TRABAJO

A continuación se presentan los aspectos más relevantes identificados por los funcionarios encargados de la administración financiera y la auditoría gubernamentales, los mismos que deben ser considerados tanto para su divulgación como para buscar soluciones a nivel regional.

A. Presupuesto

Si bien las experiencias de cada país son diferentes, se han identificado también situaciones o problemas comunes, que han sido puestos a consideración del grupo, para efectos de un diagnóstico que permita la exposición resumida de los principales factores que inciden en la administración presupuestaria.

1. Legislación

Los participantes anotaron en este punto que:

- o La experiencia de Perú está basada en una metodología presupuestaria denominada "inflación base cero", que consiste en un procedimiento de ajustes automáticos al presupuesto, debido especialmente a la hiperinflación existente en el país. Estos ajustes presupuestarios, que son realizados en tres meses, presentan algunas dificultades en la fase de evaluación, debido a que no son medibles las

metas fijadas para los proyectos nacionales. Los órganos rectores de la elaboración y control del presupuesto carecen de los parámetros de comparación necesarios y no cuentan en su oportunidad con un proceso de formulación real de las variables.

- o En el caso de Colombia, la expedición de la Ley No. 38 ha transformado al instrumento presupuestario en una actividad versátil, teniendo como ventaja una programación y formulación presupuestaria bastante real y controlada por un órgano de planificación que ordena todo el proceso presupuestario. Se ha previsto, además, el diseño de un plan financiero y un plan anual de inversión que permitirá integrar el control de todo el ciclo. La ley dispone que el personal presupuestario que dependía de la Dirección General del presupuesto, pase a depender directamente de las entidades en las que presta sus servicios, lo cual, se estima, fortalecerá los mecanismos del control interno en cada una de ellas. Sin embargo, la capacitación de los recursos humanos en los mandos medio y operacionales se presenta como una necesidad inmediata, acentuándose aún más esta necesidad en los mandos ejecutivos cuya capacitación es muy eventual.
- o En el Ecuador se está tramitando un proyecto de reforma tributaria que afectará la presentación de la proforma presupuestaria; además se ha emitido un clasificador de ingresos que está siendo discutido para permitir la inclusión de los ajustes necesarios.

2. Organización

La conclusión general en materia de organización se circunscribe a señalar que existe limitada coordinación entre las macrounidades administrativas componentes del área financiera, como son las de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad, Crédito Público y Banco Central.

3. Técnicas, Procedimientos y Equipos

Las siguientes son las principales conclusiones sobre este tema:

- o Existen criterios diferentes de formulación presupuestaria entre las instituciones que conforman el sector público de cada uno de los países; no se utilizan técnicas

presupuestarias adecuadas, lo que impide el control y la retroalimentación para la ejecución óptima de los programas y los proyectos; los resultados no son medibles en términos de metas físicas.

- o Es generalizada la falta de documentos científicos de consulta que permitan obtener orientaciones para solucionar los problemas que se presentan en las realidades de cada uno de los países.
- o En Perú, se han planificado instrumentos y mecanismos de control de base de los presupuestos por programas, cuyas propuestas han sido enviadas al Parlamento para su consideración. Además, se ha implantado un programa piloto en algunas entidades, de cuya evaluación posterior y fundamentalmente del control que logre sobre la inflación, dependerá el grado de optimización de los instrumentos presupuestarios.
- o En Colombia, el sistema contable vinculado al proceso presupuestario puede tener efecto en el control de la ejecución del presupuesto público; pues la producción de datos, actualmente, resulta parcial, y está basada en una metodología de partida simple. La nueva ley está previendo la solución de este problema.
- o En Ecuador, la evaluación presupuestaria no se ha realizado en forma íntegra y objetiva; no ha sido ejecutada por la Subsecretaría de Presupuesto, debido a la falta de indicadores económicos. Además, la liquidación presupuestaria se está realizando después de quince meses, lo cual ocasiona un control simultáneo de los dos períodos fiscales.
- o En la actualidad se está utilizando un sistema integrado de computación en la Tesorería de la Subsecretaría de Presupuesto y corresponde al Departamento de Estadísticas Fiscales proporcionar la información financiera a los organismos internacionales; sin embargo, no se ha logrado aún la integración con el sistema contable, subsistiendo el problema del control de los ingresos recaudados por los bancos privados, por cuanto no hay identificación para la ejecución del presupuesto de ingresos.

4. Recursos Humanos

En lo tocante a esta materia, se destaca que:

- o La falta de programas adecuadamente establecidos para la capacitación específica en cada área impide contar con recursos humanos especializados. Es este uno de los factores que puede agravar la crisis en materia presupuestaria. Ello se debe principalmente a la falta de disponibilidad de recursos económicos.

- o En Ecuador, la capacitación está siendo manejada por el Ministerio de Finanzas en las áreas de su gestión; la Dirección de Presupuesto cuenta con una unidad de capacitación especializada para las entidades del gobierno sectorial.

5. Información Producida

De modo general, se concluye que la elaboración de los informes internos carece de la puntualidad necesaria para cumplir con las fechas previstas de presentación, habiéndose identificado como una de sus causas los limitados recursos humanos de la Dirección de Presupuesto; y, además, que la información interna que se procesa no cuenta con un contenido real, lo que impide tener una base racional para tomar decisiones a diferentes niveles de gobierno.

6. Recomendaciones

Las recomendaciones formuladas, tendientes a superar los problemas existentes en materia de presupuesto, son principalmente las siguientes:

- o Para una eficiente asignación de los recursos presupuestarios es fundamental el fortalecimiento de la evaluación de los resultados, así como el control de costos de los proyectos. Ello es necesario para garantizar que el proceso de programación presupuestal se ejecute de una manera clara; obviando los procedimientos de sobreestimación de las necesidades por parte de las distintas entidades.
- o Si bien institucionalmente la ubicación de las dependencias de presupuesto y contabilidad difieren entre los países, sin que se pueda definir una ubicación ideal para todos ellos, es necesario que se establezcan procedimientos de coordinación y flujo de información entre ellas, que logren la conciliación de cifras y evite la duplicidad de funciones.

- o Es una necesidad común a los diferentes países la capacitación urgente de los funcionarios vinculados a la administración financiera de los recursos públicos, en todos los niveles y en todas las áreas: presupuesto, tesorería, contabilidad, crédito público y auditoría. Para ello, se recomienda que este proceso sea coordinado bajo el liderazgo de un organismo internacional como la A.I.D. y efectuado a nivel subregional. De esta forma se posibilita el intercambio de experiencias entre los países, de manera integral en las cinco áreas; no obstante, cada uno de los países beneficiarios de la capacitación internacional deberá diseñar a nivel local un sistema de transferencia tecnológica de conocimientos, garantizando su más amplia difusión.
- o Para mejorar el proceso de programación presupuestaria, es importante el control de la inflación, lo cual propiciará el mejor manejo de la balanza de pagos y mejorará la administración financiera de los recursos.

B. Tesorería y Crédito Público

A continuación se presentan las conclusiones referentes al área Tesorería y Crédito Público:

1. Legislación

Respecto a este punto, los participantes señalaron que:

- o El establecimiento de normas legales que propicien convertir a los tesoreros generales de cada país en gerentes financieros de los recursos del tesoro nacional es un requerimiento de carácter regional. Dichas normas deben apuntar a autorizar el manejo de los excedentes de liquidez a través de inversiones financieras temporales y a la emisión de títulos de tesorería a corto plazo.
- o En varios países se mantienen disposiciones arcaicas que no corresponden a las necesidades institucionales presentes, por lo que es relevante propiciar la implantación de reglamentos y normas de tesorería que modernicen sus esquemas.

- o **Las tesorerías generales desearían estar comprometidas en establecer actividades directas para el manejo monetario de cada país, en conocimiento del impacto que tienen las operaciones del tesoro sobre la economía nacional. Para ello, requieren implantar la programación regular de las operaciones de caja que permita informar a las autoridades monetarias y posibilitar la conciliación entre las estrategias de política fiscal y las de política monetaria.**

2. Organización

En cuanto a la organización para la Tesorería y Crédito Público se destacó que:

- o **Las unidades de tesorería requieren el reconocimiento de una jerarquía orgánica administrativa y remunerativa compatible con las responsabilidades propias de su gestión. En varios países latinoamericanos, las tesorerías presentan niveles jerárquicos y clasificaciones de cargos inferiores a las actividades de presupuesto, crédito público, impuestos y aduanas.**
- o **Dentro de la estructura orgánica y funcional de las tesorerías generales se requiere establecer las atribuciones que permitan el ejercicio de una parte de la gerencia financiera de los recursos públicos. Las tesorerías, principalmente, deben dedicar sus esfuerzos a administrar la liquidez de la hacienda pública y no limitar su actividad al cumplimiento de las funciones de oficina pagadora.**

3. Técnicas, Procedimientos y Equipos

Por lo que a técnicas, procedimientos y equipos concierne, los participantes señalaron que:

- o **Es importante que se revisen los manuales de procedimientos vigentes, con el fin de formalizar técnicas y mecanismos actualizados compatibles con las nuevas responsabilidades que van asumiendo los funcionarios de tesorería en relación con su importancia en el manejo de los fondos nacionales.**
- o **Un diagnóstico global permite corroborar que las actividades de tesorería no han ingresado aún en el procesamiento electrónico de datos. Es así que los procesos de pagos, de contabilidad y rendición de cuentas se vienen manejando en forma manual, por lo que el apoyo de la A.I.D. para la preparación y aplicación de**

programas y la adquisición de equipos de procesamiento electrónico de datos, es altamente necesario.

4. Recursos Humanos

Con relación a este fundamental aspecto, se señaló consistentemente que el desarrollo de programas de capacitación para los funcionarios del área de tesorería es importante. En consecuencia se sugirió solicitar a la A.I.D. la preparación de programas de adiestramiento y pasantía para el personal de Tesorería, incluyendo cursos, seminarios y entrenamiento sobre el funcionamiento y operación del sistema de tesorería de los Estados Unidos.

5. Otros Temas Generales

Al tratarse los temas generales se concluyó que:

- o Para la continuidad y éxito en los programas de administración financiera de los recursos públicos es indispensable el establecimiento de programas bilaterales entre los países latinoamericanos, que faciliten el intercambio de experiencias en lo relativo a tesorería. El auspicio de la A.I.D. para realizar pasantías, becas profesionales y la difusión de publicaciones especializadas sobre la materia, es fundamental.**
- o Para aprovechar las experiencias respectivas en la administración de los recursos públicos, es conveniente que cada uno de los países participantes se comprometan al intercambio permanente de normas legales, técnicas y procedimientos en los campos de presupuesto, crédito público, tesorería, aduanas e impuestos.**

C. Contabilidad Gubernamental

Las principales conclusiones relativas al área de Contabilidad Gubernamental fueron las siguientes:

1. Legislación

- o La legislación actual de Colombia no prevé la aplicación del sistema de contabilidad gubernamental integrado con el presupuesto, motivo por el cual debería iniciarse un proceso de reestructuración total.
- o Venezuela, Ecuador y Perú, cuentan con legislación apropiada que permite la aplicación del sistema de contabilidad gubernamental integrado.
- o Bolivia no cuenta todavía con legislación definitiva; sin embargo ha emitido disposiciones que han permitido la reestructuración del Ministerio de Finanzas y la creación de la Subsecretaría de Contaduría General del Estado, y además, ha definido la función exclusiva de control posterior a cargo de la Contraloría General de la República.
- o En Venezuela, Ecuador y Perú debe establecerse una permanente actualización de los sistemas, normas y procedimientos.
- o En Perú ha sido necesaria la aplicación del principio de ajuste a moneda constante en la información financiera del país, conforme la metodología aprobada en el X Congreso Nacional de Contadores Públicos, que incluye tanto el sector privado como el público.
- o Colombia, Bolivia y Venezuela consideran que la inclusión del principio antes mencionado en la Contabilidad Gubernamental debe efectuarse. Ecuador opina lo mismo, fundamentado en el proyecto de reforma tributaria que está en proceso de aprobación.

- o El mejoramiento de los procedimientos contables ha sido identificado en el Ecuador con la preparación del nuevo clasificador de ingresos y la elaboración de un nuevo manual de Contabilidad Gubernamental. Bolivia, a su vez, se encuentra en proceso de aprobación e implantación del sistema.

2. Organización

- o En Bolivia, la Contaduría General depende de la Subsecretaría de Contabilidad del Ministerio de Finanzas, que es responsable de emitir la normatividad con la aprobación de la Contraloría General.
- o En Ecuador, la Dirección de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Finanzas es responsable de la centralización de la información financiera del Gobierno Nacional, integrado por los tres órganos del Estado, sus dependencias, organismos adscritos y empresas. La Dirección de Normas y Consolidación Financiera de la Contraloría General es responsable de la normatividad y consolidación de la información financiera del sector público, los gobiernos seccionales y locales.
- o En Colombia no existen unidades administrativas encargadas de las labores contables a nivel ministerial; solamente existe una División de Contabilidad que es parte de la Contraloría General y responsable de la consolidación de la información remitida por las unidades de Tesorería de los ministerios y otras entidades.
- o La Contraloría General de Venezuela dispone de una Dirección General encargada de la preparación y prescripción de los sistemas de contabilidad gubernamental; y otra dependencia, denominada Oficina de Centralización Contable, a la cual le corresponde la centralización y consolidación de la información financiera.
- o En Perú el sistema de contabilidad es manejado por la Contaduría Pública de la Nación, responsable de la normatividad y la consolidación financiera.
- o En los países de la Región Andina, por lo general, existe coordinación entre las unidades responsables del manejo presupuestario y contable, pero es limitada respecto a otras unidades administrativas, como Tesorería y Determinación de Ingresos.

- o El control previo al gasto es ejecutado por las unidades encargadas del manejo contable, con excepción de Colombia, donde esta función se cumple a través de la Contraloría General por medio de los auditores que forman parte de la entidad.

3. Técnicas, Procedimientos y Equipos

- o La disponibilidad de manuales de contabilidad y de normas contables de aplicación general, constituyen instrumentos que facilitan el manejo de los sistemas de contabilidad en Perú, Colombia, Venezuela y Ecuador. En el caso de Colombia, la aplicación de las normas contables carece de consistencia. Bolivia está en el proceso de instrumentación de su nuevo sistema.
- o Los métodos de contabilización aplicados son:

Ecuador	-	Devengado o mixto
Perú	-	Contado o devengado
Colombia	-	Mixto
Venezuela	-	Mixto
Bolivia	-	Mixto (previsto)
- o Venezuela, Colombia y Perú disponen de información consolidada; Ecuador elabora información financiera centralizada por el Ministerio de Finanzas y consolidada por la Contraloría General, pero esta información no es integrada. Bolivia, por su situación transitoria, aplica un programa de emergencia en el cual se prepara mensualmente el flujo de caja y la disponibilidad existente.
- o Periódicamente se evalúa el funcionamiento de los sistemas de contabilidad y de la información producida de los mismos en Perú, Venezuela y Ecuador, determinándose que los informes producidos tienen grados de confiabilidad que superan el 70 por ciento. En los otros dos países, la evaluación de la información es muy limitada.

4. Recursos Humanos

- o Una situación generalizada en el área contable es que el personal que presta servicios técnicos, en gran medida, no cumple con los requisitos profesionales de

preparación académica, liderazgo, idoneidad y actualización; con excepción de Venezuela que cuenta con personal con un adecuado grado de capacitación.

- o Realizado un análisis de la cantidad de funcionarios que trabajan en las unidades contables, se concluyó que desde el punto de vista de su número puede calificarse de suficiente, pero desde el punto de vista cualitativo puede señalarse que es insuficiente.
- o El entrenamiento del personal responsable del manejo de los sistemas contables es un requerimiento permanente en todos los países del área; es así que prácticamente todos mantienen una política sana de capacitar, incluso de manera obligatoria. En Colombia no se ha definido un plan de capacitación que permita el uso adecuado de los recursos humanos y financieros.
- o La orientación de la capacitación en contabilidad gubernamental, podría incluir, entre otros, los siguientes elementos:
 - Costos gubernamentales
 - Sistemas de computación
 - Análisis e interpretación de balances
 - Indicadores de gestión
 - Cuentas nacionales
 - Contabilidad especializada por sectores
 - Deuda pública

5. Información Producida

- o Con respecto a la oportunidad en la presentación de los informes financieros requeridos en cada país, existe un alto porcentaje de cumplimiento, con excepción de Bolivia, donde hay un atraso que oscila entre 1 a 4 años.
- o La información financiera producida es la contemplada en las disposiciones legales y se elabora con fines obligatorios e históricos, y no para satisfacer las necesidades de información gerencial.
- o Respecto a la información de uso interno, tanto en las Contralorías Generales como en los Ministerios de Hacienda o Finanzas, no está determinada ni sistematizada.

6. Recomendaciones

Las principales recomendaciones presentadas por los participantes del área de contabilidad fueron:

- o Es necesario que se constituya un Consejo Normativo de Contabilidad, encargado de dictar las normas de contabilidad tanto para el sector público como para el sector privado y que esté conformado por representantes de las entidades públicas y privadas.
- o La Contaduría General de cada país debe estar conformada orgánicamente en forma independiente de la Contraloría General y en lo posible constituir un organismo del Ministerio de Finanzas o Hacienda.
- o La revisión y actualización periódica de las disposiciones legales y reglamentarias relativas al sistema de contabilidad gubernamental es una necesidad permanente. En el caso de Colombia se observó que el requerimiento de actualización es mayor.
- o De acuerdo a las responsabilidades institucionales y por las funciones que desempeñan, correspondería a los ministerios de finanzas cumplir con la consolidación y centralización de la información financiera, así como de su análisis e interpretación.
- o La unidad de Contabilidad Gubernamental debe ser independiente de las funciones de tesorería y presupuesto, y, además, mantener el mismo nivel jerárquico.
- o Con el objeto de hacer oportuna la entrega de la información financiera, es necesario que los sistemas se computaricen de abajo hacia arriba dentro del esquema jerárquico.
- o Es necesario fortalecer las unidades de contabilidad gubernamental, principalmente en lo relativo a la calidad e idoneidad de los profesionales y en el número de sus servidores.
- o Deben desarrollarse formatos de reportes de información financiera gerencial a ser preparados, y determinarse las fechas de presentación de cada uno de ellos, con la finalidad de sistematizar los procedimientos de entrega de información interna que sirva de base para la toma de decisiones.

- o Se debe fomentar la organización de una comisión permanente, conformada por los Contadores Generales de cada país y otros funcionarios relacionados con las actividades de normatividad y consolidación de la información financiera, para compartir experiencias y lograr la transferencia o intercambio de criterios técnicos previamente desarrollados.

D. Auditoría Gubernamental

A continuación aparecen las conclusiones formuladas en materia de Auditoría Gubernamental:

1. Legislación

Las conclusiones de los participantes fueron:

- o La revisión y modernización de la estructura y contenido de las disposiciones legales de las Contralorías de la región en el área de la Auditoría Gubernamental constituye una necesidad permanente.
- o La actualización periódica de la normatividad técnica y reglamentaria permitirá alcanzar mejores niveles de eficiencia y efectividad en las actividades de control ejecutadas.
- o Los organismos internacionales de crédito deben cooperar para que los gobiernos establezcan criterios normativos que contribuyan al mejoramiento de los sistemas de administración financiera, que son la base para ejercer el control eficiente de las inversiones financiadas por dichos organismos.

2. Organización

Sobre este punto se concluyó lo que sigue:

- o Es necesario implantar y mantener modernos principios de administración para el buen funcionamiento de las Contralorías, entre ellos la segregación y delegación de funciones, la determinación de ámbitos de supervisión adecuados y la simplificación de procedimientos de trabajo, en concordancia con las disposiciones legales de cada país.
- o Legalmente, es preciso establecer controles de autogestión que promuevan el mejoramiento de las actividades institucionales y a su vez eleven el nivel de producción de los servicios. Esta forma de operar en las Contralorías constituiría un ejemplo para el resto de las instituciones públicas.

3. Técnicas, Procedimientos y Equipos

Véase seguidamente las conclusiones sobre este tema:

- o Es una necesidad del control gerencial implantar un sólido sistema de auditoría gubernamental que abarque todo el ámbito del sector público, mediante una planificación cíclica que asegure la ejecución de las auditorías de todas las entidades públicas en períodos razonables.
- o La ejecución de la auditoría gubernamental debe enfatizar la verificación de las operaciones lo más pronto posible.
- o El sistema integrado de auditoría gubernamental incluye las siguientes unidades ejecutoras:
 - Auditoría interna, realizada por la propia unidad de auditoría interna de cada entidad.
 - Auditoría externa, realizada por la Contraloría General de cada país.
 - Auditoría externa, ejecutada por compañías privadas de auditoría, pero sujetas al proceso de control de calidad aplicado por la Contraloría.
- o Las contralorías deben coadyudar para el buen funcionamiento técnico de las unidades de auditoría interna, las cuales tienen como una de sus responsabilidades la evaluación continua de los sistemas de control interno.
- o El sistema de control interno es responsabilidad de cada entidad pública, e incluye la verificación y aprobación previa de las operaciones realizadas por la administración, mientras el control posterior de las mismas operaciones es responsabilidad de la auditoría interna.

- o **La auditoría interna es importante porque permite a la auditoría externa dar énfasis al examen selectivo de las áreas críticas; sin embargo, el grado de confianza que la auditoría externa conceda a la auditoría interna dependerá del alcance y objetividad que se persiga, así como de la capacidad profesional de los auditores internos.**
- o **Es conveniente mantener estrechas relaciones técnicas con entidades de educación superior y organismos profesionales, mediante la suscripción de convenios para promover la investigación y el desarrollo técnico de la auditoría gubernamental.**
- o **Las circunstancias en las cuales se desenvuelven las Contralorías ameritan el establecimiento de procedimientos para ejercer el control de calidad en el proceso de ejecución de la auditoría por firmas privadas contratadas.**
- o **Los informes de auditoría constituyen el producto de las actividades de control y por lo tanto reflejan la imagen institucional, situación que exige mantener un sentido constructivo al proponer mejoras a través de las recomendaciones, como una ayuda a la gestión gerencial.**
- o **Los esfuerzos que realizan las Contralorías al efectuar auditorías se ven disminuidos en los casos en que no se efectúa el seguimiento a la aplicación de las recomendaciones emitidas.**

4. Recursos Humanos

Los participantes de la Conferencia concluyeron lo siguiente:

- o **La idoneidad del personal profesional de las Contralorías es un factor determinante en la prestación de servicios de auditoría con niveles mínimos de calidad.**
- o **La capacitación masiva que promueva el entrenamiento y la especialización de los profesionales constituye uno de los elementos para obtener resultados eficientes en las acciones de auditoría gubernamental.**
- o **La colaboración y dedicación de los auditores gubernamentales se fundamenta en una política salarial que motive y estimule su actividad profesional.**
- o **El intercambio de experiencias entre auditores de las firmas privadas y auditores gubernamentales, cuando trabajen conjuntamente en el sector público, facilitaría la transferencia tecnológica y promovería la eficiencia.**

5. Información Producida

- o **La oportunidad de la emisión de los informes de auditoría constituye una condición fundamental para determinar su calidad, motivo por el cual es conveniente la simplificación de los procedimientos de revisión y supervisión.**
- o **Conviene establecer mecanismos para la difusión de los informes de auditoría, de tal manera que sea factible que éstos lleguen al mayor número posible de usuarios.**

6. Recomendaciones

Las siguientes son las principales recomendaciones formulados en el área de Auditoría:

- o **Revisar periódicamente la estructura orgánica institucional de las Contralorías, para incorporar criterios técnicos que hagan viables el eficiente cumplimiento de sus funciones y de los objetivos propuestos.**
- o **Introducir procedimientos de evaluación interna para comprobar el cumplimiento de estándares, prácticas y requerimientos mínimos de trabajo, orientados al mejoramiento de los niveles de producción institucional, tanto en la calidad como en la cantidad de los servicios.**
- o **Promover la planificación de las actividades de control con base en las políticas establecidas en el más alto nivel y que comprenda la programación por ciclos de tres o cuatro años para cubrir todo el sector público.**
- o **La utilización de firmas privadas de auditoría para ejercer el control de los recursos del Estado es una necesidad innegable; por lo tanto las Contralorías deben definir procedimientos de control de calidad a ser aplicados durante el proceso de ejecución de la auditoría, para validar los reportes preparados por dichas firmas.**
- o **La utilización del criterio "de arriba hacia abajo" para la planificación global y la ejecución de la auditoría debe ser obligatoria, para promover el eficiente uso de los escasos recursos disponibles en la auditoría gubernamental.**

- o Fomentar las labores de investigación y desarrollo, para lograr especializar al personal de auditoría en áreas o actividades puntuales de las entidades públicas, constituye un requerimiento que debe ser considerado de manera permanente.
- o Las Contralorías deben disponer de un plan permanente de capacitación de su personal técnico, orientado hacia la especialización en actividades determinadas.
- o Debe fomentarse el intercambio de experiencias entre el personal de las Contralorías y las firmas privadas, para lograr la transferencia tecnológica en las dos vías.
- o La oportunidad en la preparación de los informes de auditoría constituye un estándar de calidad definido como una norma técnica, por lo que deberá promoverse permanentemente su cumplimiento.

VII. CONCLUSIONES GENERALES

A. Conferencia Anual de Altos Ejecutivos Financieros

Por unanimidad se resolvió que la Conferencia de Altos Ejecutivos Financieros de los países de la Región Andina, se realice anualmente y de manera rotativa en cada país miembro. Se designó la ciudad de Lima, Perú como sede de la próxima reunión en 1990.

B. Conformación de la Comisión Permanente de los Contadores Generales de la Región Andina

Con el propósito de intercambiar experiencias, discutir procedimientos de trabajo, identificar áreas de investigación y asignar funciones relacionadas con el desarrollo técnico de la contabilidad gubernamental, se propuso la organización de esta comisión a nivel subregional.

C. Programa de Intercambio

Se consideró importante desarrollar un programa de intercambio entre las diferentes áreas de la administración financiera gubernamental a ejecutarse mediante visitas a los países para el conocimiento in-situ de los sistemas utilizados que hayan demostrado sus beneficios técnicos.

D. Intercambio de Documentos

Tanto las disposiciones legales, reglamentarias y normativas vigentes, como las que están en proceso de aprobación deben ser divulgadas entre los funcionarios financieros de los países de la Región Andina para ampliar los criterios y, de ser posible, propiciar su adaptación y aplicación en cada país.

E. Integración de los Organismos Profesionales

El mejoramiento de la administración financiera gubernamental es una responsabilidad compartida con los organismos profesionales relacionados, por lo que éstos deberían estar integrados en las discusiones e investigaciones que se realicen, solicitándose sus criterios y su participación activa.

F. El Mejoramiento de la Administración Financiera Promueve la Eficiencia de las Acciones de Control

El presupuesto, la administración de caja (tesorería), el manejo del crédito público y la contabilidad gubernamental constituyen la base sobre la cual se realiza el proceso de

control. En consecuencia, la suficiencia, agilidad, sistematización y calidad de los componentes de la administración financiera gubernamental permitirá que las acciones de control se desarrollen de manera efectiva, eficiente y económica.



II. PARTICIPANTES EN LA CONFERENCIA

**LA CONFERENCIA DE ALTOS EJECUTIVOS FINANCIEROS
DE LOS PAISES DE LA REGION ANDINA**

QUITO, ECUADOR, 18-20 DE OCTUBRE DE 1989

PARTICIPANTES

Bolivia

Sra. Carmen Zuleta Calderón
Subsecretaría de Contaduría
General del Estado
Ministerio de Finanzas
Calle Bolívar, esq. Indaburu
La Paz, Bolivia

Lic. Armando Mendez Morales
Subsecretario del Tesoro General de la Nación
Ministerio de Finanzas
Calle Bolívar, esq. Indaburu
La Paz, Bolivia

Lic. Edgar Millares
Director de Crédito Público y
Programación Financiera
Ministerio de Finanzas
Calle Bolívar, esq. Indaburu
La Paz, Bolivia

Lic. Sonia Arze de Canedo
Sub Contralora de Operaciones
Contraloría General de la República
Casilla 1677
Calle Indaburo con Colón
La Paz, Bolivia

Colombia

Dra. Fanny Santamaría Tavera
Subdirectora de Programación Presupuestal
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Carrera 7A no. 6-45
Bogotá, Colombia
tel: 284-5400 ext. 238

Participantes (Cont.)

Dr. Domingo Rueda Acevedo
Jefe División Contabilidad Nacional
Contraloría General de la República
Carrera no. 10 no. 19-64, ofic. 705
Bogotá, Colombia
tels: 286-3029 y 286-1154

Dr. Luis Fernando López Gravito
Tesorero General de la República
Ministerio de Hacienda
Calle 13, no. 7-46, piso 4o.
Bogotá, Colombia

Dr. Francisco Azuero Zuñiga
Contralor Auxiliar
Contraloría General de la República
Calle 18 #9-79 Plataforma Norte piso 4o.
Bogotá, Colombia

Ecuador

Sra. Fabiola Vallejo
Dirección de Contabilidad Gubernamental
Ministerio de Finanzas
Av. 10 de Agosto 1820 y San Gregorio
Edificio Intriago, 5o. piso
Quito, Ecuador

Sr. Carlos H. Martinez
Jefe de Contabilidad
Ministerio de Finanzas
Subsecretaría del Tesoro
Quito, Ecuador
Tel: 528-030

Dr. Carlos Albuja
Director de Contabilidad Gubernamental
Ministerio de Finanzas
Quito, Ecuador

Dr. Hector Rodríguez Dalgo
Subcontralor General del Estado
Contraloría General del Estado
Quito, Ecuador

Participantes (Cont.)

Sr. Manuel Ayala
Director de Normas y Consolidación Financiera
Contraloría General del Estado
Quito, Ecuador

Dr. Olmedo Albarracín Mena
Director de Auditoría
Contraloría General del Estado
Quito, Ecuador

Sra. Leslie Nuñez de Guijarro
Subsecretaría del Tesoro
Ministerio de Finanzas
Av. 10 de Agosto 1656
Quito, Ecuador
Tel: 551 358

Perú

Sr. Enrique Hermosa Zeballos
Contador General de la Nación
Ministerio de Economía y Finanzas
Avenida Abancay y 5a. Cuadra
Lima, Perú
tels: 272-085 y 289-590

Venezuela

Dr. León Rodríguez Capecio
Director General de Crédito Público
Ministerio de Hacienda
Edificio Norte, piso 5, Of. 520
Prolongación Centro Simón Bolívar
Caracas, Venezuela

Dr. Pedro Pérez Torbello,
Tesorero Nacional
Ministerio de Hacienda
Tesorería Nacional
Av. Urdaneta, Torre Financiera del
Banco Central de Venezuela, piso 17
Caracas, Venezuela

Participantes (Cont.)

Lic. Rosalía Amzt de Carballo
Asesor del Contralor
Contraloría General de la República
Av. Andrés Bello, Sector Guaicaipuro
Edificio Contraloría General de la República
Caracas, Venezuela
tel: 571-0280

Lic. Neri Castillo Marrero
Jefe de Sistemas Contables
Contraloría General de la República
Av. Andrés Bello, Sector Guaicaipuro
Edificio Contraloría General de la República
Caracas, Venezuela
tel: 571-9264

EXPOSITORES

Palabras de Clausura:

Dr. Oswaldo Molestina Zavala
Contralor General del Estado
Contraloría General del Estado
Quito, Ecuador

Conferenciantes:

Sr. Frank Almaguer,
Director de la Agencia
para el Desarrollo Internacional
en Ecuador
Quito, Ecuador

Dr. Jorge Ripa
Director de Proyecto
Avda. 20 de Octubre 2659
Casilla 21969
La Paz, Bolivia

Sr. James P. Wesberry, Jr.
Asesor Principal en
Administración Financiera
Agencia para el Desarrollo Internacional
LAC/CONT Rm. 3253 NS
State Department
Washington, D.C.
tel: 202-647-0233 fax: 202-647-5269

General de Brigada (r) Aníbal Solon Espinosa
ex Contralor General del Ecuador
Empresa Elasto
Panamericana Norte Km 6 1/2
Quito, Ecuador

Conferenciantes (Cont.)

Dra. Luz Aurea Saenz Arana, Presidente
Instituto Latinoamericano de Ciencias
Fiscalizadoras (ILACIF)
Contralora General de la República
Carabaya 315
Lima 1, Perú
tel: 288-291

CPC Camilo Pacheco
Director General de Contabilidad
del Sector Público
Ministerio de Economía y Finanzas
Avenida Abancay
Lima 1, Perú
tels: 278-243 y 289-590

MODERADORES

Sr. Edison Estrella
Consultor
Price Waterhouse, Office of
Government Services
1801 K Street NW
Washington, D.C. 20006

Sr. Marcos Herrera
Quito, Ecuador

Sr. Jorge Piñeiros
Quito, Ecuador

Dr. Leonidas Molinas M.
Contador General
Municipio de Quito
Dirección Financiera
Venezuela y Chile
Quito, Ecuador
Tel: 514-991

OBSERVADORES

Observadores Independientes:

Sr. Anthony Dawes
Socio
Price Waterhouse
Quito, Ecuador

Sr. Agustín Castro C.
Coordinador
Contabilidad Gubernamental
Ministerio de Finanzas
Av. 10 de Agosto
Quito, Ecuador

Observadores de Colegios Profesionales:

C.P.A. Luciano Coral
Vocal Director
Colegio de Contadores Públicos de Pichincha
Pasaje San Gabriel 253
Iñaquito y Villalengua
Casilla 2084
Quito, Ecuador
Tel: 554 355 y 236 264

Sr. Rodrigo Santamaría Villacís
Sr. Oswaldo León Romero
Colegio de Economistas de Quito
Calle Iñaquito 555
Casilla 2682
Quito, Ecuador

Sr. Guillermo Tapia Nicola
Director Administrativo
Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
Av. 10 de Agosto 4612 y Juan Pablo Sanz
Casilla Postal 1109 - Correo Central
Quito, Ecuador

Observadores de la Contraloría General del Ecuador:

Dr. Marcelo Toro

Lic. Marcelo Terán

Observadores (Cont.)

Sr. Luis F. Lopez P
Supervisor

Sr. Washington Del Pino
Auditor Supervisor

Sr. Camilo Rosero Cruz
Auditor Supervisor

Sr. Eduardo Echeverría
Subdirector de Auditoría

Sr. Manuel Galárraga S.
Supervisor Auditoría II

Sr. Patricio Cruz
Supervisor Auditoría II

Sr. Fabian R. Maya
Supervisor Auditoría II

Sr. Indolecio Vazquez

Dra. Lupa Vega Espinel

Lic. Marco Romero S.

Sr. Rafael Gutiérrez

Sr. José L. Arias

Dr. Ramiro Cabezas
Subdirector de Normas y Consolidación

Lic. Hernán García F.
Supervisor de Auditoría

Sr. Jaime Andrade Carrasco
Supervisor 3

Sr. Juan Cevallos D.
Subdirector Auditoría

Observadores (Cont.)

Sr. Galo Carrillo Ureña
Supervisor 3

Sr. Bolívar Vasquez Baez
Auditor Supervisor

Sr. José Medina Noboa
Supervisor

Sr. Jorge Paz Vargas
Supervisor 2

Sr. Vicente Hichoto
Jefe de Consolidación Financiera

Observadores de A.I.D:

Sr. Dick Goughnour
Contralor
USAID/Ecuador
Avda. 12 de Octubre y Avda. Patria
Quito, Ecuador

Sra. Maruska Burbano
Especialista de Proyecto
USAID/Ecuador

Sr. Eduardo Ortiz
Especialista de Proyecto
USAID/Ecuador

Sr. Edmundo Maldonado
Analista Financiero
USAID/Ecuador

Sr. Jaime Vaca
Analista Financiero
USAID/Ecuador

OTROS PARTICIPANTES

Price Waterhouse

Sr. Regis Cunningham
Sub Director del Proyecto LAC RFMIP
Price Waterhouse, Office of
Government Services
1801 K Street NW
Washington, D.C. 20006

Lic. María Galvan
Consultora
Price Waterhouse, Office of
Government Services
1801 K Street NW
Washington, D.C. 20006

Ayuda Administrativa

Srta. Clemencia Rodríguez
Quito, Ecuador

Srta. María Eugenia Sanchez
Quito, Ecuador