PN-ABM-783

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT

INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS

EVALUATING FINANCIAL MANAGEMENT IN VENEZUELA

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN VENEZUELA

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN COSTA RICA

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN HONDURAS

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN ECUADOR

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

BASE LINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

Price Waterhouse

Contract No. LAC-0658-C-00-9021-00
AID Project No. 598-0658

BASELINE INFORMATION ON FINANCIAL MANAGEMENT PERFORMANCE

INDEX

I. Baseline Data Indicators, Information Requirements and Methodology for Evaluating Host Country Financial Management

II. Indicadores de Referencia, Requisitos de Información y Methodologia para la Evaluación de la Gerencia Financiera del País

III. Evaluating Financial Management in Venezuela

IV. Evaluación de la Gerencia Financiera en Venezuela

V. Evaluación de la Gerencia Financiera en Costa Rica

VI. Evaluación de la Gerencia Financiera en Honduras

VII. Evaluación de la Gerencia Financiera en Ecuador

Contract No. LAC-0658-C-00-9021-00
AID Project No. 598-0658

. 2

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
I. <u>Environmental Control Factors</u>	1. Are existing Host Country laws/ regulations prescribing financial management policies, practices Outdated_____ Up to date_____ Helpful towards modernization and reform_____ Impedes modernization and reform_____ Does not affect modernization and reform_____ HC lacks adequate laws/regulations on financial management	1. Review financial management studies/evaluations related to budgeting, accounting, auditing, etc. Conduct interviews with respected financial professionals. Collect and analyze data/ responses. Review primary laws, if possible.

3.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
I. <u>Environmental Control Factors</u>	1. Are existing Host Country laws/ regulations prescribing financial management policies, practices Outdated Up to date Helpful towards modernization and reform Impedes modernization and reform Do not affect modernization and reform HC lacks adequate laws/regulations on financial management	1. Review financial management studies/evaluations related to budgeting, accounting, auditing, etc. Conduct interviews with respected financial professionals. Collect and analyze data/ responses. Review primary laws, if possible.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
	2. On scale of 1 (lowest) to 10 (highest), rate traditional level of official corruption in country.	2. Anecdotal, impressionistic information; review studies; interviews.
	3. What percent of HC financial management professionals in central government and autonomous agencies... Have a university degree % Have a university degree or its equivalent in financial management % Have completed specialized short term courses in financial management % Have a certification/license to practice auditing/accounting %	3. Review studies/evaluations on financial management. Consult with Accountant/Auditor Associations as well as university professors. If necessary, make small sample survey of financial managers. Other interviews.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
II. Budgeting	4. Do the basic budget laws and regualtions... facilitate impede have no important effect on reform/modernization in financial management?	4. Review of studies, evaluations, interviews with financial management professionals in Ministry of Finance, Budget and Planning Office, Controller General Office, etc.
	5. Is the Central Budget Office... concerned primarily with budget preparation and influential in policy making? concerned not only with budget preparation but influential in policy preparation and decision making?	5. Review of studies, evaluations, interviews.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
	6. What percentage of public sector expenditures is covered/administered in the central government budget?	6. Review of studies/evaluations, budgets. Interviews in budget office
	7. On scale of 1 (lowest) to 10 (highest), rate performance of HC budget process in respect to: effectiveness of budgetary controls planning/analysis/evaluation budgetary execution and evaluation determination of tariffs for public services coordination with accounting, auditing offices	7. Review of budgetary planning/operations. Interviews with HC budget officials and finance professionals.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
	8. Are budgeting and accounting account classifications the same? yes no	8. Interviews in central budget office and among informed professionals in Ministry of Finance.
	9. Are the budgetary and accounting systems integrated? yes no	9. Same as above.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
III. Treasury and Debt Management	10. Do the treasury and debt management information systems generate consolidated data on all public entities relating to... cash flow projection public debt debt service	10. Interviews with central government officials responsible for cash and debt management.
	11. Are cash information systems (manual or automated) integrated and debt management linked with the government acccounting and budgetary subsystems? yes no	11. Review processes and reports of cash and debt management units in Ministry of Finance. Interviews with key officials.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
IV. Accounting	12. Is there a standard general ledger chart of accounts used by all public institutions in the government reporting entity that links accounting with budgeting and financial information data base and reporting? yes no	12. Review budgetary, accounting reports. Review of studies/evaluations. Interviews with key financial officials in Ministry of Finance and budget office.
	13. Is there general ledger control over all financial transactions of all public institutions comprising the government reporting entity? yes no	13. Same as above.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
	14. Are the standard general ledger object codes for revenues and expenses the same as those used in the budgeting system? yes no	14. Same as above.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
	15. On a scale of 1 (lowest) to 10 (highest) rate the quality of financial information reporting by the central government office with respect to... (a) timeliness (b) accuracy (c) completeness (d) relevance (e) budgetary planning and execution (f) financial policy and decision making (g) auditing and program/project evaluation (h) accounting units in ministries	15. Review of studies and evaluations. Interviews in central and decentralized accounting offices.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
	16. Are public entities required to do... financial accounting budgetary (obligation) accounting both neither	16. Same as above.
	17. Is government accounting for ministries and autonomous entities principally centralized decentralized mixed	17. Interviews with central accounting office. Review organization and flow charts of accounting systems in central government and autonomous agencies.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
	18. Does the government central accounting office provide leadership in advancing the integration of financial management systems? yes no	18. Review of studies/evaluations. Interviews with key officials and financial professionals.
	19. Does the internal government accounting office provide internal control standards followed by public sector entities? yes no	19. Same as above.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
V. <u>Contract Management</u>	20. Is the government procurement system perceived by the public as... effective in purchasing goods and services at a reasonable cost with acceptable delivery times leading to excessive delays and procurement costs corrupt	20. Same as above.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	**Key Indicators and Measurements**	**Information Requirements and Methodology**
VI. Auditing and Program Evaluation	21. Indicate the degree of high level political support, for auditing and program evaluation activities strong support normal support but without priority little support	21. Review of previous studies. Comparison of budget proposals for increasing audit/program evaluation resources with actual budgetary allocations. Interviews with key officials of internal audit units and of the Supreme Audit Institution (SAI). The adequacy of funding and respect for professional hiring practices (i.e., lack of excessive political hiring) may be a good indicator of this support.
	22. In carrying out external audits or program evaluations, does the SAI... Apply INTOSAI approved international audit standards Apply its own version of INTOSAI audit standards Not apply internationally recognized standards	22. Interviews with SAI officials. Review of local auditing standards.

Country:	BASELINE DATA INDICATORS, INFORMATION REQUIREMENTS AND METHODOLOGY FOR EVALUATING HOST COUNTRY FINANCIAL MANAGEMENT	
Performance Areas	Key Indicators and Measurements	Information Requirements and Methodology
	23. Does external and internal audit play an effective role in the control structure of the government's accounting, treasury, debt accounting and other related financial management functions? yes no	23. Interviews, research.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
I Elementos Comunes a la Administración Financiera, Control y Auditoría		
I.a Normatividad	I.a.1 Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas y prácticas de gerencia financiera en el país son... -Antiguas -Nuevas -Contribuyen a la modernización e integración de los sistemas -Obstaculizan la modernización e integración de los sistemas I.a.2 El país cuenta con normatividad constituida por... -Leyes -Reglamentos -Normas Técnicas -Manuales -Otras Normas I.a.3 Especificarlas.	I.a Examinar los estudios y evaluaciones sobre gerencia financiera relacionados al presupuesto, contabilidad,tesorería, crédito público, auditoría, etc. Realizar entrevistas con profesionales financieros de conocida reputación. Recolectar y analizar información y repuestas. Revisar las leyes, reglamentos y normas principales, si fuera posible.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
I.b Organización	I.b.1 La organización para el funcionamiento de los sistemas de administración financiera, control y auditoría provee... -Estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera (presupuesto, tesorería, crédito público, contabilidad) concentradas dentro de un organismo dependiente del ejecutivo. -Estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría externa independiernte concentradas en un organismo responsable ante el legislativo. -Estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera a nivel de cada entidad bajo una dirección unificada. -Estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría interna como funcion directamente dependiente del titular de cada entidad.	I.b Igual al 1.a

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
I.c Recursos Humanos	I.c.1 Indicar el porcentaje de profesionales en la gerencia financiera en el gobierno central y en organismos autónomos que cuentan con: –Título universitario –Título universitario o experiencia equivalente en gerencia financiera –Certificados/diplomas que los habilitan legalmente para la práctica de auditoría/contabilidad I.c.2 El país cuenta con un sistema efectivo de carrera administrativa que garantiza estabilidad y remuneración digna.	I.c Examinar los estudios y evaluaciones sobre gerencia financiera. Realizar consultas con asociaciones de contadores de funcionarios de presupuesto, de auditores y de economistas así como con profesores universitarios. Si fuera necesario, realizar un pequeño muestreo de los gerentes financieros y practicar otras entrevistas.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
I.d <u>Honradez</u>	I.d.1 En una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente), califique el nivel de corrupción en el país en atención a: –Frecuentes noticias de escándalos en los fondos y bienes públicos informados por la prensa libre –Editoriales de prensa criticando la falta de honradez –Sensación ciudadana sobre las prácticas de soborno y coima	I.d Revisar la información de prensa del último mes, estudios previos realizados, y realizar entrevistas con usuarios de servicios públicos y con auditores internos y externos.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
II <u>Presupuesto</u>	II.1 Indicar el porcentaje de gastos del sector público que está administrado o cubierto por el presupuesto del gobierno central. II.2 Indicar si el presupuesto guarda conformidad con las previsiones de la planificación o se aparta de ella. II.3 Indicar si los sistemas de contabilidad y presupuesto están integrados y si cuentan con clasificadores comunes. Sí No	II.1 Examinar los estudios, evaluaciones y presupuestos; efectuar entrevistas con el personal de la oficina de presupuesto. II.2 Examinar la programación y ejecución presupuestaria y entrevistarse con los funcionarios de planificación, de presupuesto y con otros profesionales financieros. II.3 Entrevistarse con el personal de la oficina central de presupuesto y con los profesionales pertinentes del Ministerio de Finanzas, especialmente de contabilidad.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
III <u>Gestión de Deuda y Tesorería</u>	III.1 Indicar si los sistemas de gestión de tesorería y crédito público abarcan todas las entidades públicas del gobierno y si se efectúan: Proyecciones del flujo de caja y del crédito público. III.2 Indicar si los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público están integrados y vinculados a los subsistemas de presupuesto y de contabilidad. Sí No	III.1 Entrevistarse co los funcionarios del gobierno central responsables del manejo de tesorería y de crédito público y, selectivamente, en otras entidades. III.2 Examinar los procesos e informes de las unidades de tesorería y crédito público del Ministerio de Finanzas y entrevistarse con los funcionarios principales.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
IV <u>Contabilidad</u>	IV.1 Indicar si existe un sistema de contabilidad utilizado por todas las instituciones públicas que integre las transacciones presupuestarias y patrimoniales y provea una base única de datos de información financiera de la que se obtiene la presentación de informes. Sí No	IV.1 Examinar los informes de presupuesto y contabilidad. Revisar los estudios y evaluaciones y efectuar entrevistas con los funcionarios financieros clave en el Ministerio de Finanzas y la oficina de presupuesto, si es el caso.

ls:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
	IV.2 En una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente) indicar la calidad de la presentación de informes financieros por parte de la Contaduría del gobierno con respecto a... (a) Puntualidad (b) Exactitud (c) Integridad (d) Importancia (e) Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto (f) Utilidad para la política financiera y la toma de decisiones (g) Utilidad para la evaluación de proyectos/programas y auditoría (h) Utilidad para las oficinas de contabilidad en los ministerios	IV.2 Examinar los estados e informes financieros, los estudios y evaluaciones. Entrevistarse con el personal de las oficinas centrales de contabilidad y con el personal de las oficinas descentralizadas.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	Indicadores Principales y Evaluación	Requisitos de Información y Metodología
	IV.3 La contabilidad gubernamental para los ministerios y entidades autónomas es principalmente: Centralizada Descentralizada	IV.3 Entrevistarse con el personal de la contaduría central. Revisar los flujogramas de operaciones de los sistemas de contabilidad en el gobierno central y los organismos autónomos.

País:	INDICADORES DE REFERENCIA, REQUISITOS DE INFORMACION Y METODOLOGIA PARA LA EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA DEL PAIS	
Areas de Desempeño	**Indicadores Principales y Evaluación**	**Requisitos de Información y Metodología**
V <u>Auditoría</u>	V.1 Indicar el grado de apoyo político de alto nivel a las actividades de auditoría. – Apoyo total – Apoyo normal pero no prioritario – Poco apoyo	V.1 Examinar y comparar los proyectos de presupuesto en los que se solicita aumento de los recursos para auditoría con las asignaciones presupuestarias aprobadas. Entrevistarse con los funcionarios principales de las unidades de auditoría interna y de la Institución Superior de Auditoría (ISA).
	V.2 Al realizar auditorías internas o externas los auditores... – Aplican las normas de auditoría internacional aprobadas por INTOSAI. – Aplican sus propias normas de auditoría a base de las normas de auditoría generalmente aceptadas (NAGA). – No aplican norma alguna de auditoría reconocida.	V.2 Entrevistarse con funcionarios de las unidades de auditoría interna y de la ISA. Revisar las normas de auditorías utilizadas.
	V.3 Precisar si se toman acciones correctivas gerenciales en base de las recomendaciones de auditoría.	V.3 Entrevistarse con auditores internos y externos y revisar sus informes o sistema de seguimiento de recomendaciónes.

PROYECTO REGIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION FINANCIERA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL - PRICE WATERHOUSE

GUIA PARA EL ANALISIS DE LOS COMPONENTES DE LA GERENCIA FINANCIERA GUBERNAMENTAL

Nombre de la Dependencia:

1. Escriba el nombre de Ley, la fecha de emisión y sus reformas
_____
_____

2. Escriba el nombre del Reglamento, la fecha de emisión y sus reformas
_____
_____

3. Describa su apreciación de la Ley respecto a:
   - Su antigüedad _____
   - Grado de actualización _____
   - Facilidad o dificultad para lograr modernizarla y aplicar el SIAFCO _____
   - Otros criterios _____

4. De quién depende el organismo que dirige el sistema?
_____
_____
_____

5. Principales funciones conferidas por Ley al sistema _____
_____
_____

6. Cobertura del sistema con relación al sector público tomado en su conjunto. (Para el sistema de presupuesto, separe en porcentajes los ingresos y los gastos.)
Total: Parcial _____%
Cite dos causas principales _____
_____

7. Relación entre los sistemas (Contabilidad, presupuesto, tesorería y crédito público, control, planificación) sobre:
- o Utiliza cuentas comunes: SI _____ NO _____
- o Los sistemas son integrados: SI _____ NO _____
- o Utiliza la de otros sistemas: SI_____ NO_____
- o Para coordinar existen comités de gestión SI ____ NO __
- o Cite alguna otra relación entre los sistemas _____

8. Apoyo que recibe de los principales poderes: (califíquelo en muy bueno, moderado, escaso.)
- o Legislativo _____
- o Ejecutivo _____
- o Judicial _____

9. El sistema es centralizado? SI ____ NO ____. Numere brevemente su apreciación sobre: las ventajas_____
_____
desventajas _____
_____

10. Forma de procesar la información:
- o Manual _____
- o Mecanizada _____
- o Electrónica P.E.D. _____

11. Numere los tipos de informes que produce y última fecha de emisión._____
_____
_____
_____

12. Numere los principales usuarios de la información:
- o Para fines de control _____
_____
- o Para fines de planificación _____
_____
- o Para fines de consolidación _____
_____

- o Para otros fines _____
_____

13. Las normas y prácticas comunes de general aceptación se aplican:
    - o Totalmente _____
    - o Parcialmente _____
    - o No se aplican _____

14. Numere los principales problemas para el funcionamiento del sistema _____
_____
_____

15. Cite las principales alternativas de solución _____
_____
_____

16. Cuál es el número total de empleados de la Dirección_____
De este Total:
    - o Qué porcentaje tiene título universitario: _____%
    - o Del porcentaje anterior, distribuya en:
        - Licenciados en Contaduría Pública _____%
        - Licenciados en Administración de Empresas _____%
        - Licenciados en Administración Pública _____%
        - Licenciados en Ciencias Económicas _____%
        - Otras disciplinas _____%
    - o De los que no tienen título universitario qué porcentaje son peritos mercantiles _____%
    - o Porcentaje de funcionarios _____% que han asistido a uno
    - o Varios cursos de especialización en administración financiera y control con duración mayor de 60 horas.

17. Comportamiento ético: (califique en muy bueno, aceptable y bajo)
    - En el organismo responsable del sistema _____
    - En el Gobierno Central en general _____
    - En el sector descentralizado _____
    - En los contratistas y otros del sector privado vinculados al Gobierno _____

18. Existen programas de capacitación para el personal?:
Ninguno _____ escasos _____ suficientes _____

19. Sin citar nombres ni entidades, comente alguna anécdota o situación de corrupción _____

_____

_____

_____

20. Estabilidad del personal:
   - o Existe estabilidad _____
   - o No existe estabilidad _____
   - o Varía la estabilidad de acuerdo al nivel jerárquico ____

   _____

21. Nivel de remuneración: (califíquelo de inferior, igual o superior en situaciones comparables)
   - a) Con relación al sector privado _____
   - b) Con relación al resto del gobierno central _____
   - c) Con relación al sector descentralizado _____

22. La unidad que dirige el sistema tiene participación importante en la adopción de las políticas fiscales. SI ____ NO _____

24. El centro de cómputo de la Secretaría tiene una base de datos útil (conteste si o no) para el sistema de presupuesto _____ para el sistema de contabilidad _____ para el sistema de crédito público _____ para el sistema de tesorería _____ para la planificación _____ para las adquisiciones _____

24. El proceso de adquisición de bienes y servicios es:
   - o Agil y facilita el control _____
   - o Agil pero dificulta el control _____
   - o Lento y no ayuda al control _____

Agency for International Development (A.I.D.)

Latin America and Caribbean Regional
Financial Management Improvement Project (LAC/RFMIP)

EVALUATING FINANCIAL MANAGEMENT IN VENEZUELA
BASELINE INDICATORS

Contract No.: LAC-0658-C-00-9021-00
Project No.: 598-0658

April 1992

.32

TABLE OF CONTENTS

I. COMMON ELEMENTS IN FINANCIAL MANAGEMENT AND AUDITING 1

A. Legal Standards 1
1. Characteristics 1
2. Legal Guidelines 2
3. Specifying Guidelines 2
B. Organization 2
1. Systems Operations 2
C. Human Resources 5
1. Financial Management Professionals 5
2. Public Employees 6
D. Corruption 6
1. Level of Corruption 6

II. BUDGET 8

A. Budget of the Central Government 8
B. Planning and Budget 8
C. The Accounting and Budget Systems 9

III. DEBT MANAGEMENT AND THE TREASURY 11

A. Treasury and Public Credit Management 11
B. Integration and interconnection of Treasury and Public Credit Management Systems 11

IV. ACCOUNTING 12

A. Accounting System 12
B. Quality of Presentation of Financial Statements 12
C. The Centralization and Decentralization of Government Accounting 13

V. AUDITING 14
A. High-level Political Support for Auditing Activities 14
B. Application of Auditing Standards 14
C. Corrective Action in Management based on Recommendations of the Auditing Authority 14

I. COMMON ELEMENTS IN FINANCIAL MANAGEMENT AND AUDITING

A. Legal Standards

1. Characteristics

With the agreement of the majority parties, the Presidential Commission on Government Reform (Spanish acronym: COPRE) was created in 1987. This act cleared the way for the proposal of standards that can lead to the modernization and integration of systems.

The creation of COPRE must be seen in the context of the initiatives taken in 1958 by the democratically-elected government. As Dr. Allan Brewer Carías points out in his work *Reforma Administrativa en Venezuela (1969-1973), Estrategias, Tácticas y Criterios* [Administrative Reform in Venezuela (1969-1973): Strategies, Tactics, and Criteria], a U.N. technical assistance mission explained to the provisional government in 1958 that there was an urgent need to improve the government financial management. It was upon this, they said, that the implementation of many economic and social development programs depended. They went on to identify the administration's chief needs:

> The improvement of governmental organization, the clearer delineation of responsibilities, and the simplification and streamlining of procedures and paperwork; an audit system that organizes economic data for better-informed decision making and improved oversight of political activity; and above all, the radical improvement of the civil service system and its personnel training programs.

With reference to this statement, Brewer continues:

> The beginning of efforts to reform the civil service in Venezuela may thus be placed in 1958, with the creation of the Public Management Commission. This permanent bureau was placed under the authority of the President, who has been in charge of all administrative reform programs and projects developed in the last 15 years (1958-1973). Up to 1958, not a single procedure that could be called administrative reform had been planned or carried out. The long-lived dictatorships that the country endured for the entirety of the last century and the first half of this one certainly did not provide for the sort of administrative self-criticism that would have brought on an alert and systematic reform movement.

In this period of transition, which Venezuela is undergoing thanks to economic readjustment programs, we must revise and update our laws, regulations and standards, so that they respond more to the country's current situation.

In particular, the principal financial management laws should be substantially revised and modified. The revision should distinguish outdated from new standards: the ones currently in force are outdated, while legal ordinances that regulate today's economic conditions would be among the new.

2. Legal Guidelines

Venezuela has both structural and ordinary laws for financial management. On the whole, the greatest difficulty in implementing them is passing the regulations that were taken for granted in the language of the laws. The regulations would specify the means for implementing the guidelines contained in them.

In particular, the Venezuelan Office of the Comptroller General assumed a leadership role in issuing directives for accounting and resource control officials in the central government.

3. Specifying Guidelines

The following are the principal Venezuelan laws and regulations dealing with financial management:

- The Organic Law on Budgetary Procedure
- The Organic Law on Public Credit
- The Organic Law on Administrative Procedure
- The Procurement Bidding Law
- The Organic Law on Safekeeping of Public Patrimony

Some of the articles included in the revision of the Budget Code, which took effect in December 1990, merit special consideration. They will be dealt with in the paragraphs under the appropriate headings

B. Organization

1. Systems Operations

a. Financial Management

Budget, treasury, public credit, and accounting functions are not concentrated in a single agency, but depend on different institutions. For example, the Central Budget Office depends on the Ministry of the Secretariat of the Presidency; and the National Treasury, the Office of Public Credit, and the Office of Accounting depend on the Ministry of Finance, but they do not act in concert.

35

1. External Auditing

According to the Venezuelan Constitution, "The Office of the Comptroller General will be responsible for the auditing, oversight, and control of receipts, expenditures, and national assets, as well as for operations relating to the same." Granting the Office of the Comptroller constitutional standing lends authority to its operations and guarantees it consistency in the discharge of its duties. The Office of the Comptroller is an arm of Congress; it operates independently, but does not enjoy the financial independence that it needs. Its budget is included in that of the Ministry of Finance, and as a result the allocation of funds for the Comptroller's Office is arrived at through budget quotas. These in turn are subject to cuts, since they are set according to the criteria of Ministry specialists, and not in response to the funding requests made annually by the Office of the Comptroller.

2. Structure of the Office of the Comptroller General

The Constitution provides that the Comptroller shall assume the direction of the Service. This means that it is incumbent upon the Comptroller alone to adopt all measures and decisions that relate to carrying out the audit agency's responsibilities. The Office of the Comptroller has the following basic structure:

- Office of the Comptroller General
  - Board of Directors
  - Office of Congressional Liaison
  - Press and Public Relations Office
  - Office of Human Resources
- General Directorate
  - Technical Department
  - Legal Services Department
  - Department of Administrative Oversight

The internal structure of this Office permits pre-audit of expenditures and payments, price control, appraisals, thorough scrutiny of acquisitions and projects, and examination of accounts.

The restructuring of the central government is now in its final stage; this has reduced the number of ministries in the country from 15 to nine.

- Head Office of Accounting for Decentralized Administration

The lines of authority in this Head Office can be traced to Division Offices established

36

for important areas of activity or groups of industries. There are Offices for the industrial sector; the financial sector; education, science, and culture; farming and ranching; and social matters. There are also corresponding branches in the main office of Venezuelan Petroleum [Petroleos de Venezuela] and in the Venezuela-Guyana Corporation, which unites the principal state enterprises that correspond to the basic industries (electricity, steel, aluminum, etc.).

The number of decentralized, central-government, mixed, and independent enterprises is greater than 350.

- Head Office of State and Municipality Accounting

This Office carries out pre-audit of certain operations pertaining to the management of municipalities. It consists of two divisions: Office of State Accounting (21 states and one federal territory), and the Office of Municipality Accounting (270 municipalities).

- Head Administrative Office

Every head auditing office contains an office for administrative inquiry, which is in charge taking steps to ascertain whether civil servants have been involved in illegal acts.

In accordance with the Organic Law on the Office of the Comptroller General, the Office has the responsibility of carrying out pre-audit of the activities of central government agencies, as well as the review of annual records for receipts and expenditures. This function denies from the Office of the Comptroller the power to audit the decentralized government sector, which controls the greatest quantity of the country's resources.

As for the range of functions that the Office of the Comptroller General carries out, article 50 of the Organic Law on the Office of the Comptroller empowers it to undertake studies on organizational matters, statistics, economic and financial matters, as well as analyses and research for determining the cost of public services, the outcome of administrative operations, and the overall efficiency of the government agencies subject to its oversight.

b. Financial management in the various agencies

State enterprises of the industrial sector usually include in their organizational structure an administration and finance division; however, this is not the case in the majority of government institutions, since planning and budgeting takes place at a higher level. Treasury functions are independent and the accounting department is usually part of the administrative division. In other words, there is no common standard for structuring financial management functions.

1. Structure, Duties, and Operations of the Internal Audit Authority

How efficient the internal auditing authority is depends upon its location and role within the framework of the institution's organization. The following are comments on its place in the traditional subdivisions of public-sector management:

2. Central Administration

In the various ministries, the internal audit authorities are limited to performing pre-audit and sometimes post-audit of accounts and contracts.

3. Decentralized Administration: Functionally

The internal auditing authority in autonomous institutes and state enterprises represents more advanced forms of post-audit practice, including technical audit and computer audit.

4. Decentralized Administration: In the Territories

Current standards in regional administration and proposals dealing with the election procedure for governors and mayors are inhibiting further development in the activities of the state and local comptrollers' offices. Although current standards do provide for the appointment of competent state and local comptrollers, the political nature of city government and municipal corporations continues to obstruct progress in auditing. The frequent administration-wide changes that are a natural result of this process add to the problem.

C. Human Resources

1. Financial Management Professionals

Although we do not have adequate records for giving this category a full treatment, we can get an idea of its scope by considering the number of people occupying major posts in the executive branch. For this we can cite an excerpt from *Las Empresas Venezolanas: su Gerencia* [Venezuelan Companies: Their Management], by Moises Naim, published in 1990.

> It's not only a small world for private businessmen. It is that also for the approximately 200 persons who make up the executive branch in Venezuela (The President, the seven principal members of his office, 21

ministers, 102 directors of ministries (head office and sector branches), 23 governors, and about 50 other high-level officials assigned to the President's office]; and for the 248 senators and representatives in the Congress; and for the more or less 1,000 judges in all of Venezuela and the 1,592 council members; for the 26 university rectors and the 300 generals of the armed services; for the 270 public prosecutors and the 101 federation presidents of national labor unions; for the 80 directors of Venezuelan sports organizations and federations and the 50 major executives in the country's cultural sector; for the 31 presidents of schools and professional societies and the 220 presidents of various foundations in the country.

Raising the professional standards of financial management in Venezuela has been a slow process. This is the case in part because the national universities lack courses of studies that would prepare students for careers in public affairs.

2. Public Employees

There is a Public Employees Law that has been in force since 1965. Also, the Labor Law, in which civil servants are granted new rights, was passed in May 1991. It is hoped that the current minimum wage problem can now be solved through collective bargaining.

D. Corruption

A review of relevant evidence from auditing experience, press reports, and interviews permits us to draw the following conclusions:

1. Level of Corruption

News accounts about acts that are injurious to the Venezuelan public fall into two categories:

- Those dealing with acts of corruption that involve payment of commissions and embezzlement.
- Those having to do with the breaking of laws that guarantee compliance with contract obligations.

In addition to the usual articles, press freedom allows the publication of editorials and investigative pieces on these subjects, which have grown in importance lately.

According to surveys conducted by respected firms in Venezuela, administrative corruption is the number one problem in the country. The current political situation is largely blamed on corruption, for the frequent criminal accusations that are made give rise to the expectation that guilty parties should be punished. But it is also the case that such crimes often go unpunished, which makes a mockery of the role of judicial authorities in fighting corruption.

Last March, thanks to an initiative of the Minister of Interior Relations, an anti-corruption task force was formed, consisting of the Minister himself, the Attorney General, and the Comptroller General. One month after it was formed, the creation of a special unit answering to the Minister was announced. Its purpose was to initiate a steady campaign against corruption, the success of which depended on the cooperation of agencies involved, including those of the judicial branch, and on the recognition of the respective jurisdictions of each agency.

40

II. BUDGET

Because of the importance of the regulations contained in the Organic Law on Budgetary Procedure (OLBP), which has been in force since December 1990, separate articles will be discussed in the following sections.

A. Budget of the Central Government

The Venezuelan budget depends in large part on the price behavior of exported raw materials, especially oil. Fluctuations in the price per barrel of oil have a direct effect on the balance of the budget; their direct impact can be seen today in the present budget deficit, which runs to more than 60 million bolivars (about $923 million U.S.).

An overview analysis of budget-related indicators raises the following points:

> There is a trend towards reducing government expenditures, improving tax collection, and designing new taxes that ensure that the budget deficit does not become permanent.
>
> In view of the fiscal situation, the oil industry should limit its investment plans, which in the opinion of the main office has a healthy affect on the rate of growth in the industry.
>
> The OLBP provides that only 62% of total current revenues collected during the fiscal year shall be used for financing the budget of expenditures. Starting in fiscal 1990, this percentage shall decline annually, at least one percentage point at a time, until it reaches 50%.

B. Planning and Budget

In Venezuela, the planning system is the responsibility of the Office of Coordination and Planning, which is under the authority of the Ministry of the Secretariat to the President. The agency that directs budget matters is the Central Budget Office, which is also under the same ministry. For years there have been difficulties in completely integrating planning and budget functions. This usually results in a gap between the budget and planned activity, or in the failure to consider, in planning, estimates of costs, which later have a great impact on budget execution.

This can be seen in personnel wage expenses, which in the current fiscal year account for

41

an important part of the budget deficit, more than 60 billion bolivars (ca. $923 million U.S.). This is due to the omission of important line items in the formative phase of the budget process, for example a rise in the minimum wage for workers and contract obligations with the medical and teaching professions, the total amount of which exceeds 30 billion bolivars ($461 million U.S.).

In legal terms, the OLBP provides the following:

> "Article 2. Public budgets shall reflect national, regional, and local plans developed within the framework of the National Plan for Economic and Social Development, and the general lines established in the Plan and approved by Congress, in accordance with the demands that these make on public funds. Said budgets shall also make provisions for meeting the country's goals of economic, social, and institutional development."

The language of this law allows us to see the budget as an integral part of the planning process, as a principal means of financial management and physical control of the government's goals.

It also establishes responsibility and coordination for carrying out the programs, as shown in the following passage:

> "Article 6. In the budgets it shall be specified which administrative units are responsible for meeting the objectives and goals of each program or project. If a program or project is developed with the participation of different administrative units of one or more agencies, the responsibilities of each unit will be specified, as well as the funds appropriated for meeting the planned goals."

This article is enhanced by provisions in article 7, which pertains to the appointment of civil servants in the appropriate capacity and the possible establishment of liability rules for failure to meet goals.

C. The Accounting and Budget Systems

The initiatives of the Ministry of Finance towards integration of the accounting and budget systems has resulted in the publication and periodic update of a Budget Item Code, the compulsory use of which has become widespread in state enterprises.

The measuring the effect of budget execution on financial statements is one of the chief successes of the system's theoretical model. Nevertheless, the information systems do not permit us to acquire reliable data on this point.

The efforts of the modernization program of the Ministry of Finance, which have been financed by the World Bank, are directed at perfecting and integrating capital, or general, accounting and budgetary accounting. In so doing, the authority of the National Accounting Office, which for many years was merely a formality, has been revived.

It's worthwhile also to point out the language in the OLBP on the integration of Financial Information:

> "Article 10. The Ministry of Finance, through the National Treasury, Public Credit Office, and the National Office of Administrative Accounting, and with the coordination of the Central Budget Office, shall establish systems for accounting, project supervision, and liquidation in the budget execution of agencies covered by this law, with a view to exercising internal audit, producing comprehensive information and facilitating decision-making. To this end, a Code of Income and Expenditure Accounts and General Accounting Standards shall be established by law. The designated bodies shall issue binding directives to those agencies governed by this law."

This article establishes a basis for the integration of budgetary information, making it flexible enough, for the agencies affected by this law, by setting up general guidelines to be supported by agency-specific directives.

43

III. DEBT MANAGEMENT AND THE TREASURY

As we mentioned at the beginning of this report, the projects for the organization, coordination, and integration of financial management are under way in Venezuela. We would therefore like to make it clear that guidelines in this field have been developed. Here follow also some brief remarks on the obstacles to its complete implementation.

A. Treasury and Public Credit Management

Treasury and public credit management systems are employed in all government agencies and allow the preparation of cash-flow and public credit projections. Venezuela is faced with the difficult but necessary task of marshalling criteria for identifying and monitoring public credit operations such that agencies with this responsibility have access to universal standards for carrying it out. As things now stand, it is notoriously difficult for government agencies to reconcile their respective figures on the public debt.

The OLBP deals thus with the problem:

> "Article 5 (last paragraph). The Expenditure Budget Project shall be accompanied by detailed information on estimates of resources needed to service the public debt, both external and internal, that the Republic incurs directly or indirectly. Such information shall be detailed, indicating the amount of each payment, its destination, the source of the debt, and the date of legal or administrative appropriation, amount and currency of payment, and any other information that may contribute to the proper disposition of the resources needed to service the debt. The Congress shall decide whether it wishes to approve the funds in a block sum or item by item."

Compliance with this article will necessitate that detailed records on the magnitude of the debt and debt service be kept, which in turn will contribute to the unity of criteria for identifying, calculating, and controlling the public debt.

B. Integration and interconnection of Treasury and Public Credit Management Systems

As was pointed out under previous headings, these systems are not yet integrated and interconnected. Nevertheless, efforts are being made to do so, and the guidelines set out in the OLBP will contribute to them.

44

IV. ACCOUNTING

A. Accounting System

Until a few months ago, the National Office of Accounting, which is under the Ministry of Finance, was not performing its functions as an auditing authority. This means that the principal regulations and pronouncements on government accounting have been issued by the Office of the Comptroller General for record-keeping and control purposes, especially in the field of centralized administration. As a consequence, the characteristics of accounting systems may be categorized as follows:

- In Ministries and agencies covered by the annual expense budget, accounting records are kept in accordance with the budget item code because the availability of budget allocations depends in large part on accurate reports on budget execution.

- Faced with the periodic audits that stockholders and financial agencies subject them to, state enterprises endeavor to keep records on capital accounting.

These factors affect the availability of a unified body of data from which periodic financial reports can be drawn.

B. Quality of Presentation of Financial Statements

Timeliness	1
Accuracy	1
Truthfulness	1
Relevance	2
Usefulness for budget planning and execution	2
Usefulness for financial policy and decision-making	2
Usefulness for project and program	2

evaluation and auditing

Usefulness for the accounting offices in the ministries 6

C. The Centralization and Decentralization of Government Accounting

Government accounting is centralized for those agencies that have a central administration, and decentralized for autonomous institutes and state enterprises.

V. AUDITING

In view of the degree to which the decentralized administration participates in the public sector, and owing to legal obligations to carry out certain functions like pre-audit, most of the funds of the Venezuelan Office of the Comptroller General go, contrary to expectations, towards auditing the central administration.

A. High-level Political Support for Auditing Activities

Political support for auditing activities is considered normal but not compulsory. This can be demonstrated by the amount of time that has elapsed (six years) since the passage of the bill introducing the Organizational Law on the Office of the Comptroller General (OCG). In this time, the financial independence of the OCG was established by allocating to it a portion of the national budget. As has been said, monies requested by the OCG are subject to appropriation by the Ministry of Finance.

B. Application of Auditing Standards

Internal auditing authorities make outstanding use of auditing standards. Their activities, though, are limited by the exercise of pre-audit. In most cases, the auditing authority restricts itself to the internal audit of the area or activity audited.

The OCG designed auditing guidelines based on those approved by INTOSAI; but although a grace period for their total application has ended, they are still not in effect.

C. Corrective Action in Management based on Recommendations of the Auditing Authority

In order to determine what corrective action must be taken, we must look at the performance of internal and external auditors. They present ill-prepared reports with excessively general recommendations that are sometimes poorly supported. It is therefore difficult to determine to what point the reports instigate corrective action.

On the other hand, in organizations such as those in the petroleum industry, which allocate more funds to their auditing authorities, corrective actions in management clearly are motivated by internal and external auditing reports.

Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.)

Proyecto Regional para el Mejcramiento de la Administración Financiera en America Latina y el Caribe (LAC/RFMIP)

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN VENEZUELA:

INDICADORES DE REFERENCIA

Abril de 1992

INDICE

AREAS DE DESEMPEÑO	Página
I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORÍA	1
A. Normatividad	1
1. Características	1
2. Normatividad	2
3. Especificación de Normas	2
B. Organización	2
1. Funcionamiento de los Sistemas	2
C. Recursos Humanos	6
1. Profesionales de la Gerencia Financiera	6
2. Carrera Administrativa	6
D. Honradez	7
1. Nivel de Corrupción	7
II. PRESUPUESTO	8
A. Presupuesto del Gobierno Central	8
B. Planificación y Presupuesto	8
C. Sistema de Contabilidad y Presupuesto	9
III. GESTIÓN DE DEUDA Y TESORERÍA	11
A. Gestión de Deuda y Tesorería	11
B. Integración y Vinculación de los Sistema de Gestión de Tesorería y de Crédito Público	12
IV. CONTABILIDAD	13
A. Sistema de Contabilidad	13
B. Calidad de Presentación de los Estados Financieros	13
C. Centralización y Descentralización de la Contabilidad Gubernamental	14
V. AUDITORÍA	15
A. Apoyo Político de Alto Nivel a las Actividades de Auditoría	15
B. Aplicación de Normas de Auditoría	15
C. Acciones Correctivas Gerenciales en Base de las Recomendaciones de Auditoría	15

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORÍA

A. Normatividad

1. Características

Con el acuerdo político de los partidos mayoritarios, en el año 1987, se creó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), lo que facilitó la propuesta de normas que contribuyen a la modernización e integración de los sistemas.

La creación de la COPRE debe ubicarse dentro del contexto de iniciativas del gobierno democrático que datan desde el año 1958. En efecto, el Dr. Allan Brewer Carías, en su trabajo sobre la Reforma Administrativa en Venezuela (1969-1973), Estrategias, Tácticas y Criterios, afirma que, durante el año 1958, una misión de asistencia técnica de las Naciones Unidas, planteó al gobierno provisional la urgente necesidad de mejorar la administración pública como condición para la realización de muchos programas de desarrollo económico y social, identificando incluso las principales necesidades de la administración de la siguiente manera:

> "La mejora de la organización gubernamental, definiéndose más claramente las funciones, la simplificación y el aceleramiento de los procedimientos y trámites; un sistema de controles fiscales de sistematización de datos económicos que dé mejor base a las decisiones y al control de materias políticas generales; y sobre todo, la mejora radical del sistema de servicio civil y del adiestramiento del personal público".

Esta es la base para que el mismo autor señale lo siguiente:

> "El inicio de los esfuerzos para realizar en Venezuela una reforma de la administraición pública nacional, puede situarse en el año 1958 con la creación de la Comisión de Administración Pública (CAP) como oficina permanente adscrita a la Presidencia de la República, a cuyo cargo ha estado la orientación y conducción de todos los programas y proyectos de reforma administrativa desarrollados en los últimos 15 años (1958-1973). Hasta ese año, no se había programado ni realizado proceso alguno que pudiera ser calificado como de reforma administrativa. Las largas dictaduras que había tenido el país durante todo el siglo pasado y la primera mitad de este siglo, no permitían ciertamente el planteamiento de una autocrítica administrativa que pudiera provocar un esfuerzo consciente y sistemático de reforma..."

Ahora bien, por el momento de transición que Venezuela está viviendo, debido a la ejecución de programas de reajuste económico, es necesario revisar y actualizar las leyes, reglamentos y normas para que éstas se adapten a la realidad del país.

Particularmente, las principales leyes de administración financiera, deben ser objeto de revisión y modificaciones sustantivas. Dicha revisión debería tomar en cuenta la calificación de las normas en antiguas o nuevas. Se considerarán antiguas las normas vigentes y en la categoría de nuevas normas, el ordenamiento jurídico que regule la actual situación económica.

2. Normatividad

El país cuenta con leyes orgánicas y leyes ordinarias para la administración financiera. En general, la principal dificultad para su implementación es la oportuna emisión de los reglamentos previstos en las respectivas leyes, lo cuales determinan de manera específica la forma como se aplicaran las normas contenidas en las respectivas leyes.

Particularmente, la Contraloría General de la República (CGR) asumió el liderazgo en cuanto a la publicación de instructivos y modelos dirigidos al registro contable y control de los recursos por parte del sector centralizado.

3. Especificación de Normas

A continuación se detallan las principales leyes y reglamentos con que cuenta el país en materia de administración financiera.

- Ley Orgánica de Régimen Presupuestario
- Ley Orgánica de Crédito Público
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos
- Ley de Licitaciones
- Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público

Merecen especial consideración algunos de los artículos incluidos en la reforma de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, vigente desde el mes de diciembre de 1990, lo cuales se comentaran en el aparte correspondiente a los respectivos indicadores.

B. Organización

1. Funcionamiento de los Sistemas

a. Gerencia Financiera

Las funciones de presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad no están concentradas en un solo organismo, sino que dependen de diferentes instituciones: la Oficina Central de Presupuesto depende del Ministerio de la Secretaría de la Presidencia de la República; y La Tesorería Nacional, la Dirección Nacional de Crédito Público y la Dirección Nacional de Contabilidad dependenden del Ministerio de Hacienda, pero no actuan coordinamente entre si.

1. Auditoría Externa

La Constitución de la República dice: "Corresponde a la Contraloría General de la República el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos." Al otorgarle rango constitucional a la CGR se asigna jerarquía a sus funciones y significa garantía de estabilidad en el desenvolvimiento de sus atribuciones. La Contraloría es órgano auxiliar del Congreso, dispone de autonomía funcional, pero no la autonomía financiera que requiere. Su presupuesto se encuentra incluido en el del Ministerio de Hacienda; esto trae como consecuencia que la asignación de recursos para el Organismo se realice por el acuerdo de cuotas presupuestarias, sujetas a disminuciones, pues se fijan según el criterio de los técnicos del Ministerio y no en relación con la solicitud de recursos formulados anualmente por la CGR.

2. Estructura de la CGR

De acuerdo con la Constitución de la República, corresponde al Contralor ejercer la dirección del Servicio. Ello significa, que sólo al Contralor compete la adopción de todas aquellas medidas y decisiones que digan relación con el ejercicio de las competencias del órgano de control. Para el cumplimiento de sus funciones la Contraloría tiene la siguiente estructura básica:

- Despacho del Contralor General de la República
  - Comité de Directores
  - Oficina de Relaciones con el Congreso
  - Oficina de Prensa y Relaciones Públicas
  - Oficina de Recursos Humanos
- Dirección General

- Dirección General Técnica
- Dirección General de Servicios Jurídicos
- Dirección General de Control de la Administración Central

La división interna de esta Dirección permite ejercer el control previo al gasto y al pago, practicar el control de precios, efectuar avalúos, control perceptivo de adquisiciones y de obras y realizar examen de cuentas.

Actualmente se encuentra en su etapa final la reestructuración de la Administración Central, lo que reduce de quince (15) a nueve (9) el número de ministerios en el país.

- Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

Los tramos de control de esta Dirección General corresponde a Direcciones Sectoriales creadas por la importancia de la actividad o conglomerado de empresas. En este sentido se cuenta con las Direcciones para los sectores industrial, financiero, educación ciencia y cultura, agropecuario, social así como oficinas con el mismo rango en la casa matriz de Petroleos de Venezuela y en la Corporación Venezolana de Guayana, ente que agrupa las principales empresas del estado correspondientes a las industrias básicas (electricidad, acero aluminio etc.).

El número de entes descentralizados, empresas del Estado, empresas mixtas e institutos autónomos es superior a los 350.

- Dirección General de Control de Estados y Municipios

Esta Dirección tiene atribuidas funciones de control previo en operaciones específicas correspondientes a la administración municipal.

Se encuentra dividida en dos direcciones sectoriales: la Dirección de Control de Estados (21 estados y un territorio federal) y la Dirección de Control de Municipios (270 municipios)

- Dirección General de Administración

Cada dirección general de control incorpora una dirección de averiguaciones administrativas, encargada de la apertura y sustanciación de expedientes para decidir sobre la posible responsabilidad de funcionarios públicos, por la comisión de hechos irregulares.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, se le atribuye con carácter obligatorio el control previo sobre las operaciones de los organismos que conforman la administración central, así como el examen de las cuentas anuales de ingresos y gastos. Esta función resta posibilidades a la CGR de ejercer la

auditoría en el sector descentralizado, el cual maneja la mayor cantidad de recursos del Estado.

En cuanto a la amplitud de las funciones de la Contraloría General, el Artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Contraloría la faculta para efectuar estudios organizativos, estadísticos, económicos y financieros, así como análisis e investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control.

b. Gerencia Financiera a Nivel de Cada Entidad

Las empresas del estado pertenecientes al sector industrial, generalmente incluyen en su organización la unidad de administración y finanzas, pero no sucede así en la mayoría de las instituciones públicas, pues la actividad de planificación y presupuesto se encuentra en unidades adscritas al más alto nivel; la función de tesorería actúa en forma independiente y el departamento de contabilidad normalmente se adscribe a la unidad de administración. En pocas palabras, en los entes públicos no existe un criterio unificado para estructurar las funciones de gerencia financiera.

1. Estructura, Atribuciones y Funciones de la Auditoría Interna

El ritmo de evolución de la auditoría interna es variable, debido a las distintas ponderaciones que existen acerca de su ubicación y papel dentro de la estructura organizativa de una institución. Un breve comentario a nivel de cada una de las divisiones tradicionales de la administración pública, sustenta el plantemiento anterior.

2. Administración Central

En los Ministerios el órgano de control interno se limita a realizar funciones de control previo y en ocasiones cumple actividades inherentes a la revisión posterior de cuentas y de contratos.

3. Administración Descentralizada: Funcionalmente

En los institutos autónomos y en las empresas públicas, la auditoría interna presenta una mayor grado de evolución en cuanto a la práctica de modalidades de control posterior, incluyento en ocasiones la auditoría técnica y la auditoría de informática.

4. Administración Descentralizada: Territorialmente

La vigencia de normas recientes en materia de administración regional y las propuestas asociadas con los procedimientos para la elección de gobernadores y alcaldes, no

54

permiten apreciar un mayor grado de desarrollo en las actividades de control ejercido por las contralorías estadales y las contralorías municipales. Las normas vigentes se orientan hacia la garantía de idoneidad en la selección de contralores estadales y municipales, pero continua siendo un obstáculo para el desarrollo del control el caracter

político del funcionamiento de las gobernaciones y corporaciones muncipales, aunado a los frecuentes cambios que dicha condición origina en la administración en todos los niveles.

C. Recursos Humanos

1. Profesionales de la Gerencia Financiera

Como no existen los registros que permitan satisfacer los requerimientos de información para completar este indicador; se estima conveniente dimensionar la situación actual de la administración pública, tomando en cuenta al número de personas que ocupan las principales posiciones del ejecutivo, para ello existe una contribución en el párrafo contenido en la obra de Moises Naim, *Las Empresas Venezolanas: Su Gerencia*, editado en el año 1990:

> "Pero no sólo para los empresarios privados el mundo es un pañuelo. También lo es para las aproximadamente 200 personas que conforman el tren ejecutivo del Estado venezolano (5) (El Presidente de la República y 7 miembros principales del personal de su oficina, 21 ministros, 102 directores de ministerio (generales y sectoriales), 23 gobernadores y aproximadamente otros 50 funcionarios de alto rango, directamente adscritos a la presidencia) y para los 248 diputados y senadores al Congreso de la República; para los aproximadamente 1000 jueces que hay en toda Venezuela y los 1592 concejales; para los 26 rectores universitarios y los 300 generales con los que cuentan las fuerzas armadas; para los 270 fiscales del ministerio público y los 101 presidentes de las federaciones que agrupan a los sindicatos nacionales; para los 80 dirigentes de los organismos y federaciones deportivas del país y las 50 personas que ocupan los principales cargos dentro del sector cultural venezolano; para los 31 presidentes de colegios y gremios profesionales y los 220 presidentes de las fundaciones que hay en el país."

Conviene señalar que la profesionalización de la gerencia financiera en Venezuela ha sido un proceso lento; entre otras cosas debido a que las universidades nacionales no incluyen en sus programas carreras dirigidas a formar profesionales especializados en las actividades propias del poder público.

2. Carrera Administrativa

El país cuenta con una Ley de Carrera Administrativa vigente desde el año 1965 y a partir del mes de mayo de 1991, se aprobó la Ley Orgánica del Trabajo, en la cual se otorgan nuevos derechos al funcionario público. En cuanto a la remuneración mínima, se espera que mejore la situación actual con la celebración de los contratos colectivos.

D. Honradez

La experiencia adquirida por medio del ejercicio de actividades de auditoría, la revisión de los artículos de prensa y por último las entrevistas realizadas, permitieron obtener los siguientes resultados:

1. Nivel de Corrupción

Las noticias sobre actos que lesionan el patrimonio público en Venezuela, presentan dos situaciones:

- Las que corresponden a actos de corrupción, en los cuales es evidente el pago de comisiones y apropiación indebida de bienes públicos; y
- Las asociadas con el incumplimiento de requisitos legales, que garanticen al país el cumplimiento de obligaciones contractuales.

Además de las noticias habituales, la libertad de prensa permite que se publiquen editoriales y artículos referidos a estas materias, cuestión cuya frecuencia se ha incrementado en los últimos tiempos.

De acuerdo con los resultados de encuestas realizadas por firmas acreditadas en el país, la corrupción administrativa constituye el problema No. 1 para el venezolano, y a ella se atribuye en buena parte la actual situación política, debido a que es frecuente la denuncia de hechos que generan expectativa acerca de posibles sanciones de los presuntos responsables. Es también frecuente la identificación de hechos que lesionan el patrimonio público sin que se apliquen sanciones de manera ejemplar a los funcionarios involucrados, lo que disminuye la credibilidad sobre el papel que le corresponde a la adecuada administración de justicia para combatir la corrupción.

A partir del mes de marzo, por iniciativa del Ministro de Relaciones Interiores, se constituyó el grupo anticorrupción conformado por el mencionado Ministro, el Fiscal General y el Contralor General de la República. Después de un mes de constituido, se anuncío la creación de una unidad especial, adscrita a dicho Ministerio, con el propósito de establecer una lucha sistemática contra la corrupción, cuyo éxito depende de una acción coordinada entre los organismos involucrados, inlcuyendo los de la rama jurisdiccional, en la que se respeten los respectivos límites de competencia.

II. PRESUPUESTO

Por la importancia de las normas contenidas en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (LORG) vigente desde el mes de diciembre de 1990, se inserta en cada aparte el artículo y un breve comentario pertinente al indicador incluido en cada uno de los siguientes subtítulos.

A. Presupuesto del Gobierno Central

El presupuesto del estado venezolano depende en gran parte del comportamiento de los precios de las materias primas exportadas, particularmente el petróleo. Las fluctuaciones del precio del barril de petróleo tienen una incidencia directa sobre el equilibrio presupuestario, trayendo consecuencias como las actuales en la que el deficit presupuestario se calcula en un monto superior a los 60 mil millones de bolívares (US$923 millones, aproximadamente).

Un análisis de conjunto sobre los indicadores referidos al presupuesto, implica tener presente lo siguiente:

> La tendencia consiste en reducir el gasto público, mejorar la recaudación impositiva y diseñar nuevos impuestos, de tal forma que no se haga recurrente el déficit fiscal.
>
> En vista de la situación fiscal, la industria petrolera debe reducir su plan de inversiones lo que en opinión de la casa matriz, influye sobre un sano crecimiento de la industria.
>
> La LORG establece que sólo podrá utilizarse un 62% del total de ingresos ordinarios recaudados durante el ejercicio, para el financiamiento del presupuesto de gastos. Este proporción debe disminuir anual y consecutivamente a partir del presupuesto de 1990, en un punto de porcentaje por lo menos, hasta alcanzar el cincuenta por ciento (50%).

B. Planificación y Presupuesto

La responsabilidad del sistema de planificación en Venezuela es de la Oficina de Coordinación y Planificación, adscrita al Ministerio de la Secretaría de la Presidencia de la República. El órgano rector en materia presupuestaria es la Oficina Central de Presupuesto, también adscrita al referido Ministerio. Durante años han existido

dificultades para lograr la total integración de la función planificadora y la presupuestaria. Ello ha incidido en un presupuesto que generalmente se aparta de la actividad planificada o la omisión en los planes de la incidencia de costos que posteriormente tienen un impacto muy importante en la ejecución del presupuesto.

Ello es evidente en materia de gastos de personal, los cuales en el presente ejercicio económico constituyen parte importante del déficit fiscal, superior a los 60 mil millones de bolívares, (US$923 millones, aproximadamente) debido a la omisión de importantes partidas en la fase de formulación del presupuesto, como por ejemplo, el incremento del salario mínimo de los trabajadores y las obligaciones contractuales con personal del gremio médico y del magisterio, cuyo monto es superior a los 30 mil millones de bolívares (US$461 millones, aproximadamente).

A nivel legal la LORG establece lo siguiente:

> "Artículo 2o. Los presupuestos públicos deberán expresar los planes nacionales, regionales y locales elaborados dentro del marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y las líneas generales de dicho Plan aprobados por el Congreso de la República en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país."

Esta disposición permite definir el presupuesto de manera integral con el sistema de planificación, como principal medio de administración financiera y control físico de las metas del Estado.

Igualmente se establece la responsabilidad y coordinación para la ejecución de programas, tal como se demuestra a continuación:

> "Artículo 6o. En los presupuestos se indicaran las unidades administrativas responsables del cumplimiento de los objetivos y metas de cada programa o proyecto. En el caso que un programa o proyecto sea desarrollado con participación de diferentes unidades administrativas de uno o varios organismos públicos, se indicará la responsabilidad que a cada una de ellas corresponde y los recursos originados para el cumplimiento de las metas previstas."

Este artículo se complementa con lo establecido en el Artículo 7o. referido a la designación de funcionarios responsables y a la posibilidad de establecer responsabilidades por incumplimiento de metas.

C. Sistema de Contabilidad y Presupuesto

Las iniciativas del Ministerio de Hacienda en cuanto a la integración de los sistemas de contabilidad y presupuesto, se han materializado en la publicación y ajuste período de un Clasificador de Partidas Presupuestarias, cuyo uso obligatorio se ha hecho extensivo a las empresas del Estado.

La medición de la incidencia de la ejecución del presupuesto sobre los estados financieros, es uno de los principales logros en cuanto a la concepción teórica del sistema. Sin embargo, los sistemas de información no permiten obtener datos confiables sobre el particular.

Los esfuerzos del programa de modernización del Ministerio de Hacienda, financiados por el Banco Mundial se dirigen a perfeccionar e integrar los sistemas correspondientes a la contabilidad patrimonial o general y a la contabilidad presupuestaria, rescatando la jerarquía de la denominada Dirección de Contabilidad Nacional, relegada durante muchos años a un plano meramente formal.

En este aparte también conviene señalar la disposición contenida en la LORP sobre la integración de la Información Financiera:

> "Artículo 10. El Ministerio de Hacienda, a través de la Tesorería Nacional, de la Dirección de Crédito Público, de la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa y bajo la coordinación de la Oficina Central de Presupuesto, establecerá los sistemas de contabilidad, de seguimiento y de liquidación de la ejecución presupuestaria de los entes sujetos a la presente Ley, a los efectos de ejercer el control interno, producir información consolidada y facilitar la toma de decisiones. A tal efecto, el Reglamento establecerá el Código de Cuentas de Ingresos y Egresos y las Normas Generales de Contabilidad. Las dependencias señaladas prescribiran los instructivos que serán de obligatorio cumplimiento por parte de los entes sujetos a la presente Ley."

Este artículo proporciona las bases fundamentales para la integración de de la información presupuestaria, proporcionándole la elasticidad necesaria a cada organismo por medio de la emisión de normas generales que serán complementadas con instructivos específicos a nivel de cada uno de los entes señalados en este artículo.

III. GESTIÓN DE DEUDA Y TESORERÍA

De acuerdo con lo indicado al principio de este informe, actualmente se procede a las tareas de sistematización, coordinación e integración de la administración financiera en Venezuela. Por esta razón se hace énfasis en la disponibilidad de normas sobre la materia y un breve comentario sobre las dificultades para su total vigencia.

A. Gestión de Deuda y Tesorería

Los sistemas de gestión de tesorería y crédito público tienden a abarcar todas las entidades públicas y se preparan proyecciones de flujo de caja y de crédito público. La dificultad presente en Venezuela se refiere a la necesidad de unificar criterios para la identificación y medición de las operaciones de crédito público, de tal forma que existan criterios uniformes por parte de todos los organismos involucrados en su registro y cuantificación. En la actualidad, es notaria la dificultad para conciliar las cifras de la deuda pública presentada por los diferentes entes públicos.

En este sentido la LORP prevé lo siguiente:

> "Artículo 5o. (Ultimo párrafo). El Proyecto de Presupuesto de Gastos se acompañará de información detallada sobre las estimaciones de recursos necesarios para el servicio de la deuda pública, externa e interna, que esté a cargo de la República, sea en forma directa o indirecta. Dicha información será detallada, señalando el monto de cada uno de los pagos, su destino, el origen de la deuda y la fecha de su aprobación legal o administrativa, el monto y la moneda en la cual deberá pagarse y cualquier otra infomación que contribuya a la mejor determinación de los recursos necesarios para servirla. El Congreso decidirá si aprueba los recursos en forma global o discriminada."

El cumplimiento de este artículo apareja la necesidad de mantenere registros detallados sobre el monto de la deuda pública y el servicio de la misma, lo que viene a contribuir a la unificación de criterios para la identificación, cuantificación y control de la deuda pública.

61

B. Integración y Vinculación de los Sistema de Gestión de Tesorería y de Crédito Público

Tal como se señaló en los indicadores precedentes, los sistemas indicados no se encuentran integrados y vinculados; la tendencia de los esfuerzos actuales está dirigida a lograrlo y así lo corroboran las normas contenidas en la LORP, antes citadas.

Por otra parte, en organizaciones como las que pertenecen a la industria petrolera, donde los recursos asignados a la función de auditoría es mayor, es evidente que las acciones correctivas de la gerencia, tienen su origen en los informes de los auditores internos y externos.

IV. CONTABILIDAD

A. Sistema de Contabilidad

La Dirección de Contabilidad Nacional, dependiente del Ministerio de Hacienda, hasta hace unos meses no cumplía con sus actividades como dependencia rectora en materia de sistemas y procedimientos contables. Ello implica que las principales normas y publicaciones en materia de contabilidad gubernamental las haya dictado la CGR, para fines de registro y control, particularmente en el sector de la administración central. En consecuencia, las características de los sistemas de contabilidad se dividen así:

- En los Ministerios y dependencias oficiales incluidas en el presupuesto anual de gastos, se mantienen registros contables de acuerdo con el clasificador de partidas presupuestarias, porque de la adecuada rendición de informes de ejecución, depende en gran parte la oportunidad para disponer de las asignaciones presupuestarias; y

- En las empresas del Estado se trata de mantener registros de contabilidad patrimonial en vista de las auditorías períodicas a las que se encuentran sujetas de acuerdo con requerimientos de los accionistas y entes financieros.

Los factores indicados condicionan la disponibilidad de información para disponer de una base única de datos de la que pueda obtenerse la presentación de informes financieros períodicos.

B. Calidad de Presentación de los Estados Financieros
(de 1 - insuficiente a 10 - excellente)

Puntualidad	1
Exactitud	1
Integridad	1
Importancia	2
Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto	2

Utilidad para la política financiera y la toma de decisiones	2
Utilidad para la evaluación de proyectos, programas y auditoría	2
Utilidad para las oficinas de contabilidad en los ministerios	6

C. Centralización y Descentralización de la Contabilidad Gubernamental

La contabilidad gubernamental es centralizada para los entes que conforman administración central y descentralizada para los institutos autónomos y empresas del Estado.

V. AUDITORÍA

Una vez vista la creciente participación de la administración descentralizada dentro del sector público y debido a la obligatoriedad de cumplir determinadas funciones como el control previo, contrariamente a lo esperado, la mayor parte de los recursos de la Contraloría General de la República se destinan al control de la administración central.

A. Apoyo Político de Alto Nivel a las Actividades de Auditoría

Para las actividades de auditoría, el apoyo político se considera normal pero no prioritario, afirmación que se corrobora con el tiempo transcurrido desde que se incluyó el proyecto de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (seis años) en el que se establece la autonomía financiera de la CGR al asignarle un porcentaje del presupuesto público. Como se indicó anteriormente, dentro de la situación actual, los recursos solicitados por la CGR están sujetos a la aprobación del Ministerio de Hacienda.

B. Aplicación de Normas de Auditoría

Las auditorías internas aplican excepcionalmente normas de auditoría. Sus actividades se encuentran limitadas por el ejercicio del control previo. En la mayoría de los casos la auditoría se reduce a la evaluación del control interno del área o actividad auditada.

La CGR diseñó normas de auditoría de acuerdo con las aprobadas por INTOSAI, pese a que se cumplió una etapa de ajuste para su total aplicación, aún no tienen vigencia formalmente.

C. Acciones Correctivas Gerenciales en Base de las Recomendaciones de Auditoría

Las acciones correctivas se encuentran asociadas con la calidad del trabajo de auditores internos y externos, quienes presentan informes extemporáneos, con recomendaciones muy generales y a veces sustentados de manera insuficiente, lo que dificulta medir hasta que punto los informes motivan las acciones correctivas.

Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.)

Proyecto Regional para el Mejoramiento de la Administración Financiera en America Latina y el Caribe (LAC/RFMIP)

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN COSTA RICA:

INDICADORES DE REFERENCIA

JUNIO 1991

INDICE

AREAS DE DESEMPENO		PAGINA
GOBIERNO CENTRAL DE COSTA RICA		
I.	Elementos Comunes a la Administración Financiera, Control y Auditoria	1
II.	Presupuesto	2
III.	Gestión de Deuda y Tesorería	2
IV.	Contabilidad	2
V.	Auditoria	3
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES (MOPT)		
I.	Elementos Comunes a la Administración Financiera, Control y Auditoria	4
II.	Presupuesto	5
III.	Gestión de Deuda y Tesorería	5
IV.	Contabilidad	5
V.	Auditoria	5
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCION		
I.	Elementos Comunes a la Administración Financiera, Control y Auditoria	6
II.	Presupuesto	7
III.	Gestión de Deuda y Tesorería	7
IV.	Contabilidad	7
V.	Auditoria	7
REFINADORA COSTARRICSE DE PETROLEO		
I.	Elementos Comunes a la Administración Financiera, Control y Auditoria	8
II.	Presupuesto	9
III.	Gestión de Deuda y Tesorería	9
IV.	Contabilidad	9
V.	Auditoria	9
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE		
I.	Elementos Comunes a la Administración Financiera, Control y Auditoria	10
II.	Presupuesto	11
III.	Gestión de Deuda y Tesorería	11
IV.	Contabilidad	11
V.	Auditoria	11

GOBIERNO CENTRAL DE COSTA RICA

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normatividad

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas y práticas de gerencia financiera en el país son antiguas. Contribuyen a la modernización e integración de los sistemas por un lado, pero también obstaculizan la modernización e integración de los sistemas. Costa Rica cuenta con leyes; reglamentos sobre areas especificas; normas técnicas por auditoría, control interno y presupuesto; y manuales.

B. Organización

La Ley de Administración Financiera provee estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera a un organismo dependiente del ejecutive.

La Constitución y Ley Organica de la Contraloría General de La República proveen estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría externa independiente y responable ante el legislativo.

Las entidades dependen de la Dirección Financiera a nivel del Ministerio de Hacienda. Por lo general, dependen del Directorío y en el caso de títulares individuales como los ministerios, dependen del título.

C. Recursos Humanos

Existe 20% de profesionales en la gerencia financiera con título universitario y 80% con certificados/diplomas que los habilitan legalmente para la prática de auditoría/contabilidad.

La mayoría de funcionarios financieros no desponen de título universitario porque no es un requisito sobre todo en las subsistemas de tesoreria, credito público y contabilidad. Sólo el título y el secundo son profesionales universitarios.

Existe un sistema de carrera que asegura la permanencia del personal, pero no una remuneración equivalente con otros profesionales.

D. Honradez

Usando una escala de 1 (insuficente) a 10 (excelente), el nivel de corrupción en el pais es:

- o Frecuentes noticias de escándalos en los fondos y bienes públicos informados por la prensa libre 6
- o Editoriales de prensa critcando la flata de honradez 7
- o Sensación ciudadana sobre las prãcticas de soborno y coima 5

II. PRESUPUESTO

Aproximadamente 30% de gastos del sector público está administrado o cubierto por el presupuesto del gobierno central. El presupuesto guarda conformidad con las previsiones de la planificatión. El último reporte financiero disponsible del gobierno central tiene corte el 30 de abril y estuvo disponsible el 20 de mayo. Entegra la información suministrada por presupuesto, tresorería, y crédito público.

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

Los sistemas de gestión de tesorería y crédito público abarcan todas las entidades públicas del gobierno; pero no se efectúan los proyecciones del flujo de caja y del crédito público.

Los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público están integrados y vinculados a los subsistemas de presupuesto y de contabilidad, mediante la información presentada al finalizar cada mes con su respective conciliación de los datos registrados.

IV. CONTABILIDAD

No hay un sistema de contabilidad utilizado por todas las instituciones públicas que integre las transacciones presupuestarias y patrimoniales. El sistema esta centralizado en el Ministerio de Hacienda; los ministerios sólo manejan los fondos rotativos o de caja chica.

Usando una escala de 1 (insuficente) a 10 (excelente), la calidad de la presentación de informes financieros por parte de la Contaduría del gobierno es:

Puntualidad	8
Exactidud	7
Integridad	7
Importancia	8

Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto 7

La planificación del presupuesto es manejada y controlada por el subsistema de presupuesto y no por contabilidad en detaile.

Utilidad para la política financiera y la toma de decisiones 7

Utilidad para la evaluación de programas y auditoría 5

No esta desglosado el control a nivel de proyectos y los programas son controlados en detaille por presupuesto.

10

Utilidad para las oficinas de contablidad en los ministerios 1

No se entrega los estados financieros pues incluyen globalmente todos los ministerios por lo que no tienen posibilidades de otilización.

La contabilidad gubernamental para los ministerios y entidades autónomas es principalmente centralizada, manajada en el Ministerio de Hacienda. Los ministerios no disponen de un sistema contable.

V. AUDITORIA

Hay apoyo político total de alto nivel a las activadades de auditoría. Las normas aplican en las auditorías internas or externas son anteriores a las promulgadas por el INTOSAI, pero tienen mucha similitud.

Las disposiciónes (recomendaciónes) de auditoría son vinculantes y de aplicación obligatoría por la administración.

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES (MOPT)

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normativdad

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas y prácticas de gerencia financiera en el MOPT son antiguas y no contribuyen a la modernización e integración de los sistemas. Existe leyes, reglamentos y normas téchnicas. Para el funcionamiento de la auditoría internal, las emitidas por la Contraloría General.

B. Organización

La organización para el funcionamiento de los sistemas de administración financiera, control y auditoría parcialmente provee las estrucuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera, por la centralización que tiene el Ministerio de Hacienda sobre la administración financiera.

La unidad de auditoría interna y la Contraloría General proveen estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría externa independiente.

C. Recursos Humanos

La mayoria no son profesionales universitarios. El jefe y subjefe fianciero y de auditoria interna solamente son profesionales. Existe un sistema efective de carrera administrative que garantiza la establidad, pero los sueldos son manejados con base en las condiciones economicas existantes.

D. Honradez

Usando una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente), el nivel de corrupción en el país es:

- Frequentes noticias de escándalos en los fondos y bienes públicos informados por la prensa libre 7
- Editoriales de prensa criticando la falta de honradez 7
- Sensación ciudadana sobre las prácticas de soborno y coima 5

II. PRESUPUESTO

El 55% de gastos del MOPT está administrado o cubierto por el presupuesto del gobierno central y el resto es financiamento internacional para proyectos. El control presupuestario lo realira el departamento respectivo sin que haya coordinación con la unidad contable. La contabilidad esta centralizada en el Ministerio de Hacienda. .

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

Sólo para efectos presupuestarios, se proyecta el pago de las obligaciónes provenientes del crédito público. Los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público son ejecutados de manera independiente de los subsistemas de presupuesto y de contabilidad.

IV. CONTABILIDAD

La contabilidad gubernamental para el MOPT es centralizada en el Ministerio de Hacienda.

V. AUDITORIA

Hay poco apoyo político de alto nivel a las actividades de auditoría en la actual administración del MOPT. Aplican sus propias normas de auditoría a base de las normas de auditoría generalmente aceptadas. Se toman acciones correctivas gerenciales principalmente por el seguimiento de los auditores de la Contraloría.

13

CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCION (CNP)

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normatividad

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas y prácticas de gerencia financiera en el CNP son antiguas y obstaculizan la modernización e integración de los sistemas.

El CNP cuenta con normatividad constituida por las leyes, reglamentos para muchas actividades y manuales.

B. Organización

La organización para el funcionamiento de los sistemas de administración financiera, control y auditoría provee estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera. Tambien provee estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría externa que esta realizada por firmas privadas. Hay estructuras, atribuciones y funciones considerando las oficinas regionales. El ejercicio de la auditoría interna aprendiendo del Directorio, lo que le da major libertad de trabajo.

C. Recursos Humanos

Los titulares de las funciones cumplen los requerimientos profesionales. El resto son calificados de acuerdo con las disponiciones existentes. CNP cuenta con un sistema efective de carrera administrative que sobre todo garantiza la estabilidad.

4. Honradez

Usando una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente), el nivel de corrupción en el CNP en atención es:

- o Frecuentes noticias de escándalos en los fondos y bienes públicos informados por la prensa libre 5
- o Editoriales de prensa criticando la flata de honradez 6
- o Sensación ciudadana sobre las prácticas de soborno y coima 6

14

II. PRESUPUESTO

El presupuesto del CNP guarda conformidad con las previsiones de la planificación; pero el control y reportes son preparados de manera independiente, considerando los programas definidos.

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

Los sistemas de gestión de tesorería y crédito público abarcan el CNP. CNP prepare los proyecciones del flujo de caja y del crédito público. Los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público están integrados y vinculados a los subsistemas de presupuesto y de contabilidad bajo la gerencia financiera.

IV. CONTABILIDAD

El sistema de contabilidad esta centralizado en las oficinas centrales; no estan asignadado funciones de esta naturaleza.

Usando una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente) indicar las calidad de la presentación de informes financieros por parte del CNP:

Puntualidad	8
Exactitud	8
Integridad	8
Importancia	8
Utilidad para la planificación y ejucución del presupuesto El presupuesto es controlado de manera independiente	8
Utilidad para la política financiera y la toma de decisiones	8
Utilidad para la evaluación de proyectos y auditoría	8
Utilidad para las oficinas de contabilidad en el CNP Deberia comunicarse los resultados obtenidos a las unidades operativas.	8

La contabilidad del CNP es principalmente centralizada. Las oficinas regionales se encargan de reportar las operaciones, pero no contabilizan, ni codifican las transactiones y aun responen de resultados.

V. AUDITORIA

El CNP tiene apoyo político total de alto nivel a las actividades de auditoría. Aplica las normas emitidas por la Contraloria General. Los estiduio deseguimiento dan respaldo a las actividades de auditoría internal, sobre todo las recomendaciónes.

REFINADORA COSTARRICSE DE PETROLEO (RECOPE)

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normatividad

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas y prácticas de gerencia financiera en RECOPE son antiguas y obstaculizan la modernización e integración de los sistemas. Existe leyes, reglamentos, normas téchnicas (emitidas por la Contraloria General) y manuales.

B. Organización

La organización para el funcionamiento de los sistemas de administración financiers, control y auditoría provee:

- Estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera concentradas dentro de un organismo dependiente del ejectuvie.
- Estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría externa independiente
- Estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera centralizada
- Estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría internal como función directamente dependiente del directorio.

C. Recursos Humanos

La mayoria del personal dispone de titulo profesional en grado universitario. Existe un sistema efectivo de carrera administrativa que garantize estabilidad y remuneración digna.

D. Honradez

Usando una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente), el nivel de corrupción en RECOPE en atención es:

o Frecuentes noticias de escándalos en los fondos y bienes públicos informados por la prensa libre	8
o Editoriales de prensa criticando la falta de honradez	7
o Sensación cuidadana sobre las prácticas de soborno y coima	5

II. Presupuesto

El presupuesto guarda conformidad con las previsiones de la planificación y tiene sistemas integrados. El manejo y control es independiente por unidades de la direción financeria que en casos demustra publicación de esfuerzos.

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

Los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público están integrados y vinculados a los subsistemas de presupuesto y de contabilidad, pero la integracion requiere una definicion clara de responsabilides.

IV. CONTABILIDAD

El sistema de contabilidad esta centralizado en las oficinas centrales y no produce informacion por centro de costos o producion; globalizand , la informacion.

Usuando una escala de 1(insuficiente) a 10 (excelente) le calidad de la presentación de informes financieros son:

o	Puntualidad	6
o	Exactitud	7
o	Integridad	6
o	Importancia	8
o	Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto Presupuesto se controla en la unidad especifica	7
o	Utilidad para la política financiera y la toma de deciones	7
o	Utilidad para la evaluación de proyectos y auditoría	6
o	Utilidad para las oficinas de contabilidad No se dispone de informacion analitica por unidades productivas	4

La contabilidad esta centralizada.

V. AUDITORIA

Existe apoyo político de alto nivel. Aplica sus propias normas de auditoría a base de las normas de auditoría generalmente aceptadas. Se toman acciones correctivas gerenciales en base de las recomendaciones de auditoría con apoyo de los auditores de la Contraloria en el seguimiento.

MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE (MSJ)

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normatividad

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas y prácticas de gerencia financiera en el municipalidad de San Jose son antigüas y obstaculizan la modernización e integración de los sistemas. San Jose tiene un Codigo Municpal, reglaments, normas técnicas (emitidas por Contraloría General).

B. Organización

La organización para el funcionamiento de los sistemas de administración financiera, control y auditoría provee:

- Estructuras, atribuciones y funciones de gerencia financiera concentradas dentro de un organismo dependiente del ejecutivo
- Estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría externa independiente concentradas en la Contraloría General
- Estructuras, atribuciones y funciones para el ejercicio de la auditoría interna como función directament dependiente del titular de cada entidad.

C. Recursos Humanos

Solamente los niveles de jefatura disponen de titulo universitario. El sistema efectivo de carrera administrative garantiza estabilidad.

D. Honradez

Usando una escala de 1(insuficiente) a 10 (excelente), el nivel de corrupción en la municipalidad en atención es:

Frecuentes noticias de escándalos en los fondos y bienes públicos informados por la prensa libre	7
Editoriales de prensa criticando la falta de honradez	7
Sensación ciudadana sobre las prácticas de soborno y coima	6

II. PRESUPUESTO

El presupuesto guarda conformidad con las previsiones de la planificación y bajo el proyecto de la Contraloría General, los sistemas de contabilidad y presupuesto estan integrados.

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

Los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público están integrados y vinculados a los subsistemas de presupuesto y de contabilidad pero hace falta una integración operative en el ejercicio de las actividades.

IV. CONTABILIDAD

Existe un sistema de contabilidad que integre las transacciones presupuestarias y patrimoniales pero hace falta el desglose para el control de costos de proyectos y servicios prestados.

Usando una escala de 1(insuficiente) a 10 (excelente) la calidad de informes financieros es:

o	Puntualidad	7
o	Exactitud	7
o	Integridad	6
o	Importancia	7
o	Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto Unidad de Presupuesto controla la ejecución del presupuesto	7
o	Utilidad para la política financiera y la toma de decisiones	7
o	Utilidad para la evaluación de proyectos y auditoría	7

La contabilidad de la municipalidad es centralizada.

V. AUDITORIA

El grado de apoyo político de alto nivel es normal pero no prioritario. Aplica sus propias normas de auditoría a base de las normas de auditoría generalmente aceptadas.
Se toman acciones correctivas gerenciales con ayuda del seguimiento de los auditores de 1yla Contraloría.

Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.)

Proyecto Regional para el Mejoramiento de la Administración Financiera en America Latina y el Caribe (LAC/RFMIP)

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN HONDURAS:

INDICADORES DE REFERENCIA

July 1990

INTRODUCCION

El principal objetivo del estudio fue adquirir un conocimiento general de las características sobresalientes de los principales sistemas de la gerencia financiera gubernamental en la República de Honduras.

Nuestro conocimiento sobre la situación actual de la gerencia financiera gubernamental en la República de Honduras, fue adquirido con base en entrevistas con los principales ejecutivos de las diferentes entidades y organismos: Contraloría General de la República; Contaduría General de la República: Tesorería General de la República; Dirección General de Presupuesto (en esta dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público visitamos la Superintendencia de Entidades Autónomas y la Subdirección de Presupuesto); y, la Dirección General de Crédito Público.

Para complementar nuestra apreciación, pudimos obtener en la Agencia para el Desarrollo Internacional - AID - de Honduras, un estudio preparado en marzo de 1990 por la Development Technologies, Inc. sobre el Sistema de Cuentas Financieras del Sector Público no Financiero de Honduras. También revisamos el Diagnóstico sobre la situación actual de la Contraloría General de la República de Honduras preparado por Price Waterhouse en mayo 1987. Este último documento efectúa un estudio bastante rápido sobre la forma en que funcionan los diferentes sistemas de la administración financiera en Honduras.

No fue posible obtener otros estudios más recientes, sin embargo, los criterios que nos formamos en nuestras entrevistas son coincidentes con los que están contenidos en los documentos antes citados.

Con relación a la corrupción y posibles anécdotas, fue muy limitada la cooperación obtenida. Pudimos respaldar nuestras opiniones, en recortes de prensa o reportajes radiales y televisivos.

Nuestro trabajo fue muy limitado, debido al objetivo previsto. Por tanto, los resultados que se encuentran contenidos en este informe y en el formulario denominado Indicadores de Referencia, Requisitos de Información y Metodología para la Evaluación de la Gerencia Financiera, constituyen apreciaciones generales sustentadas principalmente en entrevistas, en el conocimiento de la legislación vigente para los principales sistemas y en otros trabajos relativos realizados con anticipación.

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normatividad

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas de gerencia financiera en Honduras son anticuadas. Ellas no contribuyen a la modernización y la reforma; obstaculizan la modernización de los sistemas.

Existen disposiciones legales que gobiernan la gerencia financiera gubernamental. Estas fueron emitidas en diferentes fechas, sin que se procure alcanzar algo armónico e integrador. Es más, algunas disposiciones legales son contradictorias entre sí. El grado de antigüedad de las leyes es muy manifiesto, pues varias leyes tienen mas de 20 años de vigencia. Sin embargo, otras, como la de Crédito Público (febrero de 1991) y la Ley General de la Administración Pública (septiembre de 1986), son relativamente nuevas.

La situación anotada nos lleva a la conclusión de que la legislación vigente dificulta el diseño y ejecución de un sistema integrado para la gerencia financiera gubernamental. Creemos que para llegar a esa situación sería necesaria una gran dosis de decisión política para promover la emisión de leyes que sustenten en un Sistema de Administración Financiera Gubernamental.

B. Recursos Humanos

Información sobre el porcentaje de profesionales en la gerencia financiera en el gobierno central y en organismos autónomos es difícil de obtener por falta de estadísticas actualizadas en la Dirección de Servicio Civil y mucha rotación de los empleados que trabajan en el Sector Público. Sin embargo, los funcionarios con quienes nos entrevistamos en esa dependencia y por los datos que obtuvimos en la Contraloría General de la República, en la Contaduría General y en la Tesorería General, un promedio del 10 al 15 por ciento tienen título universitario. No existen programas de capacitación en áreas relacionadas con su trabajo.

En el Gobierno Central, para ser Contadores, Auditores, Oficiales de Presupuesto, Pagadores, Administradores de Almacenes y otros cargo relacionados con la Administración Financiera se requiere únicamente ser Peritos Mercantiles (P.M.). Los funcionarios que laboran en las áreas relacionadas con la administración financiera gubernamental, cumplen el requisito de ser Peritos Mercantiles y Contadores Públicos. El Perito Mercantil es un Bachiller graduado en colegios de educación media. La Dirección de Servicio Civil no ha sido más exigente con el señalamiento de requisitos.

En adición, nos manifestaron que la estabilidad del personal es muy relativa en los puestos claves de la administración financiera. Esto da como resultado una rotación significativa y la falta de continuidad en los procedimientos que pudieron haberse desarrollado con observación

gV

de técnicas aceptables. También afecta a las actividades relativas con la coordinación interna y externa que en algún momento pudo haberse iniciado.

C. Honradez

En una escala de 1 (insuficiente) a 10 (superior), el nivel de corrupción oficial en Honduras es muy alto, como 9.

II. PRESUPUESTO

A. Normatividad

Las leyes y reglamentos básicos de presupuesto impiden en la reforma y modernización de la gerencia financiera. La Oficina Central de Presupuesto está dedicada no sólo a la preparación del presupuesto sino que tiene influencia en la toma de decisiones de políticas. Aproximadamente 45% de gastos del sector público están administrado o cubierto por el presupuesto del gobierno.

B. Organización

El sistema de presupuesto del Gobierno Central, en sus fases de formulación, ejecución y liquidación, es manejado por la Dirección General de Presupuesto. Las entidades que forman parte de este sector, tienen poca participación en la planificación, y el control que mantiene en la ejecución es complementario pudiendo decirse que hasta voluntario y de conveniencia, porque la Dirección General de Presupuesto es la encargada de llevar en forma centralizada todo este proceso.

Por su parte, el Presupuesto General del Estado, apenas incluye a un 45% del sector público. Por cuanto, el sector descentralizado y autónomo; no han sido incorporadas en el presupuesto ni es logra una consolidación global del sector público.

Para mantener algún grado de control en el grupo de las entidades que citamos en el párrafo anterior, la Dirección General de Presupuesto creó la Superintendencia de Entidades Autónomas, sin embargo algunas de esas entidades no han presentado sus presupuestos para aprobación desde hace más de seis años. Cabe anotar que es el Congreso de la República el encargado de aprobar los presupuestos de buena parte de esas entidades.

Finalmente, la Ley Orgánica de Presupuesto, faculta a la Dirección General de Presupuesto a participar en la fase de planificación y de alguna manera interviene en el diseño de la política fiscal. Sin embargo, consideramos que por la antigüedad de las disposiciones vigentes en esta materia y por el exceso de centralización del sistema de presupuestos, se dificultarían las iniciativas dirigidas a diseñar un sistema integrado de administración financiera y control.

93

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

A. Gestión de Crédito Público

La Dirección General de Crédito Público es la encargada de efectuar las actividades relacionadas con la fase operativa de la deuda pública. En esta fase su participación se dirige principalmente al registro de los convenios de deuda, a formular calendarios para su amortización, a realizar un control previo a los desembolsos y a mantener el saldo actualizado del crédito público. Por su iniciativa y por la información que disponen, los funcionarios que han dirigido la Dirección General de Crédito Público, han participado en la gestión, en la negociación y en las comisiones de renegociación de la deuda.

Para procesar sus operaciones utiliza su propio equipo de computación y el que dispone el Centro de Informática del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. De acuerdo con las opiniones de los funcionarios de la Dirección General de Crédito Público, la información que produce goza de un alto grado de confiabilidad, debido a la oportunidad con que se presenta y al cuidado en calificar los datos que ingresan al proceso.

El personal que labora en esta Dirección tiene un promedio superior a los seis años, lo que ha dado como resultado continuidad en los métodos y procedimientos de trabajo que se han seguido. Además, el 60% del personal tiene formación universitaria en las diferentes disciplinas y/o ha realizado estudios técnicos especializados.

La información que produce la Dirección de Crédito Público, incluye a un 90% aproximadamente de toda la deuda contratada, principalmente, la proveniente de fuente externa relacionada con el Gobierno Central. Esto debido a que hasta diciembre de 1990, las operaciones de crédito no tenían una ley que regule todo el proceso del endeudamiento público, desde la emisión de la política crediticia hasta la fase de pago o posible renegociación. Se cree que con la emisión de la Ley de crédito público que entró en vigencia en febrero de 1991, será posible incorporar toda la deuda interna y externa del sector público. También con la vigencia de esta ley, la Dirección de Crédito Público participará en la definición de la política fiscal mediante la asesoría y la presentación de criterios para la formulación de la metodología para la emisión de títulos valores.

B. Gestión de Tesorería

La Tesorería General de la República, para sus actividades, no cuenta con una ley o reglamentación específica. Sus actividades tienen alcance a todo el Gobierno Central. Los proveedores de bienes o servicios a este sector, deben acudir a esta dependencia para ejecutar el cobro que les corresponde. Por ello las filas que forman las personas frente a las ventanillas para recibir el cheque es un hecho evidente que no favorece la imagen del sector público como buen pagador.

Del proceso descrito se excluye el pago de remuneraciones al magisterio y a los empleados de SECOPT. Estos pagos se efectúan por medio de pagadores especiales que atienden determinadas jurisdicciones.

Creemos que este sistema de tesorería centralizado no es el más adecuado. A esto se agrega que la Tesorería General de la República, participa únicamente como un Pagador Central y no ejecuta labor alguna relacionada con la administración de caja mediante la formulación de flujos de caja y planes de inversiones.

IV. CONTABILIDAD

A. Sistema de Contabilidad

El organismo encargado de este sistema es la Contaduría General de la República. Principalmente para el Gobierno Central, este es el único ente contable. Sin embargo, las unidades que integran este sector no envían con oportunidad los datos requeridos para procesarlos y producir los informes financieros con oportunidad. Los últimos estados financieros producidos corresponden a 1989, por lo que los usuarios de estos informes los consideran sin suficiente utilidad.

Además de lo señalado, consideramos que no existe una verdadera calificación de los datos recibidos, en cuanto tiene relación con la confiabilidad. Esto se hace manifiesto debido a que la mayor parte de los datos se originan en varias entidades y organismos respecto de los cuales, la Contaduría General de la República no ejerce supervisión alguna para establecer el grado de confianza e integridad de la información que servirá de base para procesar las transacciones.

A todo lo anterior se suma el hecho de que los datos son procesados en la Contaduría General de la República en forma manual, lo cual afecta a la oportunidad en la presentación de la información.

B. Calidad de Presentación de los Estados Financieros

Usando una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente) indicar la calidad de la presentación de informes financieros por parte de la Contaduría del gobierno de Honduras es:

o	Puntualidad	1
o	Exactitud	3
o	Integridad	3
o	Importancia	3
o	Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto	1
o	Utilidad para la política financiera y la toma de decisiones	1
o	Utilidad para la evaluación de proyectos y auditoría	1
o	Utilidad para las oficinas de contabilidad en los ministerios	1

C. Centralización y Descentralización de la Contabilidad Gubernamental

Las entidades públicas realicen contabilidad financiera y presupuestaria integrada. La contabilidad gubernamental para los ministerios es centralizada. Las entidades autónomas y descentralizadas llevan su propio sistema de contabilidad y producen sus estados financieros.

V. AUDITORIA

Hay poco apoyo político de alto nivel a las actividades de auditoría y evaluación de programas. Desde enero de 1991, los auditorías externas o evaluaciones de programas de la Contraloría General aplica su propia versión de las normas de auditoría de INTOSAI.

A. Normatividad

La Contraloría General de la República que es un organismo que depende del Congreso Nacional y la principal institución encargada de efectuar la "fiscalización a posteriori" de los recursos públicos. A partir de julio de 1989, se ejecutó un proyecto para modernizar la forma de realizar este el control a posteriori a que se refiere la Ley Orgánica vigente desde 1957. Como resultado de las actividades desarrolladas en el proyecto, el personal de auditores está en capacidad de aplicar las normas de auditoría generalmente aceptadas aplicables al sector público de Honduras que es una adaptación de aquellas que fueron divulgadas por el INTOSAI y otros organismos encargados del control gubernamental.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, como quedó anotado anteriormente, tiene más de 30 años de vigencia, sin embargo no presenta dificultades para la práctica de la auditoría financiera gubernamental. En cambio, se puede percibir alguna dificultad para llevar a cabo auditoría, para medir el resultado de los proyectos y el cumplimiento de objetivos y metas.

B. Recursos Humanos

El 90% del personal de la Contraloría encargado de ejecutar el control a posteriori no tiene título universitario. Por ello en el proyecto al que se hizo referencia, uno de los más importantes componentes fue el relativo a la capacitación.

Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.)

Proyecto Regional para el Mejoramiento de la Administración Financiera en America Latina y el Caribe (LAC/RFMIP)

EVALUACION DE LA GERENCIA FINANCIERA EN ECUADOR:

INDICADORES DE REFERENCIA

Mayo de 1992

91

I. ELEMENTOS COMUNES A LA ADMINISTRACION FINANCIERA, CONTROL Y AUDITORIA

A. Normatividad

1. Características

Las leyes, reglamentos y otras normas que prescriben políticas de gerencia financiera en Ecuador son nuevas. Ellas contribuyen a la modernización e integración de los sistemas. El pais cuenta con normatividad constituida por:

- o Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (LOAFYC)
- o Varios reglamentos a la ley
- o Normas Técnicas:
  - de control interno
  - de contabilidad
  - de auditoría
  - de tesorería
- o Manuales de contabilidad y de auditoría
- o Preceptos Administrativos sobre presupuesto y crédito público

En general, la ley y la normativa secundaria son buenas; unicamente requieren pequeñas adecuaciones. Lo grave es la falta de cumplimiento estricto de las normas.

2. Organización

La gerencia financiera está atribuida al Ministerio de Finanzas; pero la normatividad contable y la consolidación financiera son responsibilidades de la Contraloría General. La Contraloría General es responsable ante el legislativo; es el Auditor Superior. La LOAFYC no exije unidad financiera en cada entidad publica. La ley ha sido modificada en 1979 y atribuye la auditoría interna a la dependencia de la Contraloría General. Son pocos casos en que responderá la máxima autoridad en la entidad.

3. Recursos Humanos

En la gerencia financiera en el gobierno central y en organismos autónomos cuentan con 20% de profesionales con titulo universitario y 30% de profesionales con titulo universitario o experiencia equivalente en gerencia financiera. Existe legalmente un sistema de carrera administrativa; pero el sistema de remuneración es malo.

Existe un alto nivel de profesionales y de personal con título o estudios universitarios, pero lo grave es que los titulos y estudios son de un nivel muy bajo en razón del fatalismo existente en las universidades.

4. Honradez

La corrupción está muy generalizada; se pensaría que llega a un 30% del personal.

Esta condición es muy grave en el personal con funciónes financieras, pero mucho mas grave en el personal con funciones de control interno o externo.

II. PRESUPUESTO

El 40 por ciento de gastos del sector público está administrado o cubierto por el presupuesto del gobierno central. Generalmente el presupuesto se aparta de las previsiones de la planificación. Los sistemas de contabilidad y presupuesto están integrados y cuentan con clasificadores comunes.

III. GESTION DE DEUDA Y TESORERIA

En los sistemas de gestión de tesorería y crédito público no se efectúan proyecciones del flujo de caja y del crédito público. Los sistemas de gestión de tesorería y de crédito público no están integrados y vinculados a los subsistemas de presupuesto y de contabilidad.

En general, las entidades autónomous no estan controladas en el manejo de sus recursos de tesorería y tampoco en materia de crédito público; pese a los procesos centralizados que la ley ha previsto.

IV. CONTABILIDAD

El sistema de contabilidad está diseñado pero se aplica solamente en un 35% del gobierno national. Por lo mismo, no hay centralización contable ni menos en la consolidación de la información financiera.

Usando una escala de 1 (insuficiente) a 10 (excelente), la calidad de la presentación de informes financieros por parte de la Contaduduría del gobierno es:

o	Puntualidad	-	mala	5
o	Exactitud	-	deficiente	5
o	Integridad	-	poca	4
o	Importancia	-	poca	4
o	Utilidad para la planificación y ejecución del presupuesto			8
o	Utilidad para la politica financiera y toma de decisiones			3
o	Utilidad para la evaluación de programas y auditoría			3
o	Utilidad para las oficinas de contabilidad en los ministerios			3

La contabilidad gubernamental para los ministerios y entidades autónomas es principalmente descentralizada.

V. AUDITORIA

Hay poco apoyo politico de alto nivel a las actividades de auditoría porque la Contraloría no cumple un papel adecuado a sus responsibilidades. No es una entidad con importancia y produce un estado actual de crisis y falta de motivación.

Las normas de auditoría internacional aprobadas por INTOSAI son parcialmente aplicadas. Tambien sus propias normas de auditoría a base de las normas de auditoría generalmente aceptadas son parcialment aplicadas. A veces se toman acciones correctivas gerenciales en base de las recomendaciones de auditoría.