

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

Propuesta de Reforma en Materia de Armonización Contable y Uniformidad de la Información

1. Una breve reseña histórica

Hasta la mitad de la década de los setenta, la contabilidad del Gobierno Federal se concentraba en una sola dependencia, bajo un sistema centralizado; en ese contexto, el 1o de enero de 1977 se promulgó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, con la finalidad de lograr un cambio sustancial en el registro de los recursos.

Sin embargo, dicha Ley, así como su reglamento¹, tuvieron desde su origen algunas deficiencias, debido a que no consideraron la valuación del patrimonio del Estado, lo que se tradujo en que, durante su vigencia, no se reconocieran ni valoraran los activos y pasivos reales y contingentes, así como tampoco se le otorgó al marco técnico contable un papel relevante, al no establecerse normatividad sobre registros y controles de información gubernamental referente a obligaciones laborales y al patrimonio nacional, entre otros.

En una etapa posterior, en la década de los noventa, con el proceso de descentralización de las responsabilidades y de los recursos públicos, específicamente en los rubros de educación, salud, infraestructura y seguridad pública, se transfirieron cada vez mayores recursos hacia las Entidades Federativas y Municipios; proceso que no fue acompañado con sistemas adecuados y uniformes de registro, control y supervisión para que los fondos se ejercieran con la debida transparencia.

El actual Auditor Superior de la Federación expuso recientemente un diagnóstico sobre la falta de armoniza-

ción en la contabilidad en los tres niveles de gobierno, al señalar: "la ausencia de una verdadera contabilidad patrimonial en Estados y Municipios, ha generado que no se cuente con registros del patrimonio nacional, con inventarios integrales del mismo, y con mecanismos adecuados para su control y preservación, propiciando prácticas corruptas que implican un elevado riesgo por la desaparición de los activos"².

2. El problema de la falta de armonización contable

Para responder a la falta de armonización en los sistemas de contabilidad entre la Federación, los Estados y los Municipios, se busca que los gobiernos en estos tres niveles cuenten con sistemas que les permitan el registro y seguimiento de todas las operaciones financieras, que estandaricen el tratamiento de la información de acuerdo a técnicas más modernas y presenten reportes financieros confiables, a fin de dar mayor transparencia a la administración de los recursos públicos.

Para ilustrar esta falta de armonización contable y la discrepancia existente en las Cuentas y Conceptos, se hizo una comparación entre el Clasificador por Objeto del Gasto de la Administración Pública Federal y el que integra el Clasificador por Objeto del Gasto de la Administración del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa Tamaulipas, como se aprecia en el cuadro siguiente.

¹. González de Aragón Arturo, palabras pronunciadas el 16 de mayo de 2007, con motivo de la firma del Convenio de Colaboración entre la Auditoría Superior de la Federación y el Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

². González de Aragón Arturo, Idem.

Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal	Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa Tamaulipas
Cta. Concepto	Cta. Concepto
1000 Servicios Personales	31000 Servicios Personales
2000 Materiales y Suministros	32000 Compra de Bienes de Consumo
3000 Servicios Generales	33000 Servicios Generales
4000 Subsidios y Transferencias	34000 Subsidios y Subvenciones
3500 Servicios de Mantenimiento y Conservación	35000 Compra Bienes inventariables
6000 Obras Públicas	36000 Obras Públicas
3700 Servicios de Comunicación Social y Publicidad	37000 Servicios Públicos Municipales
3800 Servicios Oficiales	38000 Erogaciones Extraordinarias
9000 Deuda Pública, Pasivo Circulante y Otros	39000 Deuda Pública

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base al Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal y el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa Tamaulipas.

Esta heterogeneidad en los registros contables propicia deficiencias en los sistemas de información administrativa y financiera entre las Entidades Federativas y Municipios, sistemas contables deficientes o limitados, cuentas públicas incompatibles. Asimismo, aunado a que en los ingresos locales no contemplan la misma desagregación, el desglose puntual de las participaciones federales por tipo de fondo tampoco incluye una estimación de sus ingresos.

De acuerdo con el ex Secretario de Hacienda y Crédito Público, Francisco Gil Díaz, "sólomente seis Entidades Federativas presentan información en sus cuentas públicas que pueden ser homologadas con la de la Federación, diez más presentan niveles factibles de armonización en el corto plazo y doce están en una situación intermedia"³.

Ello debido a la diversidad en sistemas de información administrativa y financiera entre las Entidades Federativas, sistemas contables deficientes o limitados y cuentas públicas incompatibles. Adicionalmente, algunas entidades cuentan con leyes locales que sólo establecen regulaciones generales y no específicas, lo que provoca una indeseable opacidad en la rendición de cuentas.

3. Iniciativa de reforma constitucional presentada por el Ejecutivo Federal

La reforma al marco jurídico es un requisito previo para armonizar la contabilidad de la Federación con los Estados y los Municipios. En este sentido, el propósito de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal el pasado 20 de junio para adicionar una fracción al artículo 73 constitucional, se enmarca dentro de las facultades que competen al Congreso de la Unión, toda vez que dichas reformas deben ser aprobadas tanto por la Cámara de Senadores como por la Cámara de Diputados⁴, considerando el hecho de que elevar a rango constitucional una normatividad, es con la finalidad de que sea de observancia obligatoria tanto para las Dependencias y Entidades del *Ejecutivo Federal*, las Dependencias y Entidades de los *Ejecutivos Estatales* y las Dependencias y Entidades de las *Administraciones Municipales*.

4. La promulgación de una nueva ley

La propuesta referida, sería reglamentada a través de **una ley general** que previamente tendrá que proponer el Ejecutivo Federal y aprobar el Congreso de la Unión, en un periodo de un año, a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional, con el objeto de uniformar los términos y metodología para la presentación de la informa-

³. Datos expresados por Francisco Gil Díaz en la CCXVII reunión de la Comisión Permanente de Funcionario Fiscales, celebrada en Monterrey Nuevo León el 28 de abril del 2006.

⁴. Resolución que obviamente tendrá que ser ratificada por la mayoría de las Legislaturas de las Entidades Federativas.

ción pública en materia financiera, presupuestaria y patrimonial, considerando que en el marco de sus atribuciones no es competencia de este Cuerpo Legislativo la elaboración de Manuales de Contabilidad, Catálogos de Cuentas, Clasificadores de Gasto o cualquier tipo de guía administrativa o contable.

Dicha **ley** tendrá que establecer los principios generales para homologar la información en los tres órdenes de gobierno. Asimismo, deberá tomar en cuenta las particularidades de las Entidades Federativas y Municipios y prever un régimen transitorio que les permita a todas ellas adoptar los referidos principios.

Esta nueva ley deberá armonizarse con el contenido en el Título Quinto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en vigor desde el 30 de marzo de 2006, en el que se establece la normatividad en materia de Contabilidad Gubernamental, constituido por tres capítulos que señalan la normatividad sobre el procedimiento para la Valuación del Patrimonio del Estado, de los Catálogos de Cuentas y del Registro Contable de las Operaciones, así como de la Formulación de Estados Financieros.

5. Algunas acciones emprendidas por autoridades en la materia

En los últimos años, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas, ha realizado diferentes acciones para establecer lineamientos homogéneos, derivados del Programa de Modernización de los Sistemas de Contabilidad Gubernamental y Cuenta Pública (PMSCGyCP), cuyo principal objetivo es corregir la heterogeneidad conceptual, normativa y técnica prevaleciente en los sistemas contables y de cuentas públicas.

Con la finalidad de institucionalizar las acciones coordinadas en la materia, en 2001 se constituyó el Grupo Técnico de Contabilidad Gubernamental, en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo que permitió intensificar los encuen-

tros, asesorías y evaluaciones de los esquemas contables con diversos gobiernos.

Actualmente se aplica el Cuestionario de Administración Financiera y Contable Municipal, que permitirá diagnosticar la diversidad y grado de desarrollo de la administración financiera, así como las oportunidades y fortalezas para emprender la tarea de armonización contable, que, conforme a las características detectadas, establecerá acciones de corto y mediano plazos, donde participarán órganos de las tres instancias de gobierno.

Asimismo, para dar cumplimiento a los acuerdos de los trabajos de la Convención Nacional Hacendaria, en los que se resolvió "armonizar y modernizar los sistemas de información contables para los tres ámbitos de gobierno, donde se contemplen: marcos jurídicos similares, principios y normas contables comunes, sistemas de administración financiera, registro contable y modelos de información de cuentas compatibles para propiciar el control, evaluación y fiscalización concurrentes"⁵, la SHCP se dio a la tarea de coordinar los esfuerzos federales para el diseño e instrumentación del Programa de Armonización Contable Gubernamental con Municipios (PACMUN).

Por otro lado, es importante señalar que la Auditoría Superior de la Federación, realizó en coordinación con la ASOFIS⁶, una encuesta nacional en los Estados y Municipios con la cual integró una *Guía Básica de Contabilidad* que envió a los congresos estatales para promover su adopción.

Para concluir, es importante comentar que dicho órgano de fiscalización presentó con anterioridad una iniciativa de reforma al artículo 73 constitucional para otorgar al Congreso de la Unión la facultad "para expedir **leyes en materia de contabilidad gubernamental incluyendo los registros del patrimonio, de los ingresos y de los egresos, en el ámbito de los gobiernos federal, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales**, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional".

⁵. Boletín de Contabilidad Gubernamental Número 19.

⁶. Asociación de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental.

H. Cámara de Diputados

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "I" Primer Nivel

Col. El Parque, Del. V. Carranza, C. P. 15,969. México, D. F.