

“Perspectivas, realidades y prospectivas académico-profesionales”

8 de octubre 2024, Villa María

9 de octubre de 2024, San Francisco

Provincia de Córdoba, Argentina

Título: "La rendición de cuentas del sector público ¿tiene en cuenta a los usuarios?"

*Autores*

Apellido/s y Nombre/s: Sanabria, Verónica Raquel

Dirección: Universidad: Universidad de Buenos Aires - Universidad del Salvador

Dirección Postal: Calle 1302, N° 2064 – Florencio Varela - Provincia de Buenos Aires

Dirección de correo electrónico: veronicarsanabria@gmail.com

Apellido/s y Nombre/s: Nadales, Mariana Alicia

Dirección:

Universidad: Universidad de Buenos Aires - Universidad del Salvador

Dirección Postal: La Pampa 1231 - Ciudad de Buenos Aires

Dirección de correo electrónico: manadales@gmail.com

Apellido/s y Nombre/s: Arnaiz, Analía

Dirección: niversidad: Universidad del Salvador

Dirección Postal: San Martín 1543 – Luján – Buenos Aires Provincia de Buenos Aires

Dirección de correo electrónico: arnaiz.analia@usal.edu.ar

Título: "La rendición de cuentas del sector público ¿tiene en cuenta a los usuarios?"

RESUMEN AMPLIADO

 En el prólogo del libro “Manual de Contabilidad Estatal”, de Santiago Guillermo Zaffaroni, el Dr. Eduardo F. Buenader escribe que allí … “se detallan las herramientas para un adecuado control de la hacienda nacional a través de la contabilidad nacional, materia ésta que constituye un antiguo problema que cuenta con grandes interesados en no resolverlo y con una multitud de víctimas que vislumbraríamos la posibilidad de ser partícipes de esa instancia que daría transparencia a nuestras cuentas públicas, poniendo coto a muchos abusos ancestrales que son ya males endémicos”. Este párrafo describe por un lado un acercamiento a la definición de la materia objeto de la contabilidad pública, pero por otro llama la atención sobre el no cumplimiento de los objetivos buscados.

 Partimos en este trabajo de un concepto de Contabilidad con un dominio amplio, con distintos segmentos entre los cuales se cuenta el de Contabilidad gubernamental, y tomando la visión crítica del párrafo anterior, aclaramos que data del año 2001. Si bien ya había avances normativos – la Ley de Administración financiera N° 24.156 (LAF) era un eje fundamental y regía desde 1993, hay trabajos doctrinarios y bibliografía que coinciden en plantear que queda mucho camino por recorrer y que los informes del sector público no constituyen en la práctica una verdadera rendición de cuentas dirigidos a los diferentes usuarios de los mismos. En la citada ley se establece que, para que el Estado cumpla con su mandato constitucional, la gestión debe: realizar los gastos necesarios, con objetivos y metas claras y posibles, recaudando a través de un sistema impositivo eficaz pero no recaudatorio y distribuyendo lo recaudado a toda la economía, en forma equitativa, además de solventarse a sí mismo. El eje debería girar alrededor del beneficiario final, siendo entonces el usuario principal el habitante del territorio nacional que tiene derecho a que la gestión pública le sea informada con transparencia y en forma completa, lo que en nuestra opinión implica tener una filosofía de verdadera rendición de cuentas. A su vez, esto implica contar con una buena organización del sistema gubernamental: una contabilidad completa, regular, con controles sobre las registraciones y suficiente respaldo en constancias y documentación respaldatoria, que entre otros aspectos, muestre cómo se ejecuta el presupuesto, cómo se dispone de los fondos públicos. Entre los problemas que se presentaron en la aplicación de la LAF, se puede comentar que es indispensable contar con un inventario inicial de todos los elementos que componen el patrimonio estatal, tanto con la implementación de esa nueva normativa, como practicando revisiones con los sucesivos cambios de gobierno. Sin embargo, pocas veces se ha emprendido – o se ha transparentado – este inventario. Sin tener un punto de partida con el cual comparar, no se puede evaluar adecuadamente el grado de cumplimiento de los objetivos.

Otro punto crítico de la historia de este país muestra que no siempre se ha contado con un presupuesto aprobado en tiempo y forma, como tampoco se ha preparado sobre bases creíbles. Al presentar la cuenta de Inversión, se han visto presentaciones formales y en forma extemporánea, lo que los hace inadecuados para el objetivo de rendir cuentas buscado. En el libro “Cuestiones de Contabilidad Gubernamental y sus incógnitas”, su autora, Lea C. Cortés de Trejo habla de “manipuleos” presupuestarios, y brinda numerosos ejemplos de principios presupuestarios vulnerados, recomendando correcciones al tratamiento de esas problemáticas.

La adopción en 2018 del Marco Conceptual contable para el Sector Público Nacional de la Contaduría General de la Nación como así también el Marco Conceptual para la información financiera para entidades del sector público emitido por IFAC representan un importante avance. Ya en el prólogo del Marco Conceptual nacional se definen como premisas - o como necesidad aún no alanzada adecuadamente - la existencia de una contabilidad gubernamental integrada que relacione el sistema de presupuestos con los registros de la contabilidad patrimonial. Pero aún es muy reciente la aplicación de esta normativa y resulta oportuno reflexionar sobre los problemas de aplicación de los antecedentes normativos – principalmente la citada LAF – teniendo como foco de atención a los distintos usuarios de esta información, para tener definiciones superadoras y enriquecer, de ser posible, la aplicación de estos nuevos Marcos Conceptuales. Es fundamental revisar si los Estados Contables del sector público incluyen información relevante para los usuarios que cuentan con un conocimiento mínimo como para interpretarlos y entenderlos adecuadamente. Implica definir cómo es más adecuado dividir los gastos a afrontar, existiendo distintos clasificadores que brindan diferente información: clasificadores económicos, funcionales, por objeto del gasto e institucionales. También interesa plantearse cuáles son los requerimientos de información de los diferentes usuarios. En primer lugar, el propio Estado, que necesita contar con información íntegra y oportuna sobre recursos y gastos para su gestión adecuada. Las organizaciones privadas con y sin fines de lucro pueden estar muy interesadas en los Presupuestos y cómo los van ejecutando los sucesivos gobiernos, para definir sus líneas de acción futuras. Por razones de investigación y para organizar su actuación, las Academias y Universidades requieren conocer con antelación con qué fondos contarán, ya que cuentan con pocas – y en algunos casos con ninguna – fuentes de financiación propia e independiente del Estado. Es uno de los desafíos más importantes de este trabajo el estudiar en forma detallada qué representaría información útil a estos distintos usuarios, y proponer cómo debiera transparentarse para ayudar a la toma de decisiones.

Con los avances tecnológicos, es cada vez más factible la inmediata registración de las operaciones. No es igual la situación en todas las regiones del país, pero se van difundiendo estas buenas prácticas, lo que permite mejorar los controles y hacer más confiable al sistema de registración gubernamental. Implica un verdadero compromiso por parte de todos los que intervienen, y desde las esferas jerárquicas, debiera inducirse a que todos los miembros de los organismos estatales tanto de la Administración Central como de organismos descentralizados, se identifican con esta postura.

 La idea del trabajo es analizar los distintos informes de la Administración Gubernamental viendo en qué medida se brinda acceso a información financiera relevante para la toma de decisiones de usuarios diferenciados, estudiando cómo se pueden subsanar las críticas que se han hecho a la aplicación de normativas precedentes y de prácticas inadecuadas en los informes de la Gestión Pública.

El clima de “control interno” , básico en la aplicación de procedimientos de auditoría en empresas, con propietarios del Capital Social, es mucho más importante en la Administración Pública, en que no hay un dueño y que quienes ocupan cargos en el gobierno, deben proceder, como hemos dicho, respondiendo a los usuarios con informes que den cuenta lo más rigurosa y transparente de la gestión. En las empresas se habla de “accountability”, de “informar con responsabilidad”, y sin embargo el quebranto o la ganancia repercute principalmente en el patrimonio de los propietarios del capital, en los informes contables de la Administración Pública, esta transparencia y rigurosidad en informar resulta esencial. En este sentido, también hay que recordar el caso de “Lava – jato” que implicó que Petrobrás, en sus Estados Financieros del ejercicio 2014 reconociera el efecto de sobreprecios pagados en un período de 8 años, desde 2004 a 2012; tal situación, aplicando NIIF que permiten la preparación de informes contables de calidad, fue posible por la conducta corrupta de exdirectivos de la empresa. Nuestra reflexión también debiera insistir en que todos los involucrados en la gestión pública deben comprometerse e involucrarse en cumplir con objetivos éticos, pero además estar sujetos a controles que den confiabilidad al sistema de Contabilidad Pública.

Palabras Claves (3): Contabilidad Gubernamental – Informes del Sector Público - Utilidad para los usuarios