

La Información Contable y la Toma de Decisión en los Municipios Básicos del Departamento del Caquetá

Anicio Jonás Mosquera Mosquera

Profesor Asociado del Programa de Contaduría Pública de la Universidad de la Amazonia

Recibido 15 de julio de 2011 Aceptado 16 de septiembre 2011

Resumen

La Información contable del sector público, debe ser un tema que apunte a fortalecer la toma de decisión especialmente en los entes territoriales de categoría básica. El resultado del proceso contable, es sin lugar a duda un importante instrumento que permite guiar las acciones en los gobiernos locales. La adecuada utilización y aplicación de la información contable, contribuye a reducir los impactos negativos futuros sobre los bienes y derechos públicos; así, como garantizar la sostenibilidad y por esta vía reducir o eliminar asimetrías sociales y de la utilidad de la información entre los distintos usuarios del sistema.

El sistema de contabilidad pública, debe asumir una posición estratégica de tal manera que dentro del marco de la armonización contable de los municipios de categoría básica, logre cumplir los objetivos en aspectos esenciales como el establecimiento de tributación, operacionalización de transacciones de manera que puedan ser valoradas y cuantificadas dentro del marco de su realidad económica, financiera y social, y por supuesto fortalecer la gestión territorial de manera integral, es decir, debe incidir en el cambio de paradigma donde la información contable no solo se valore desde la perspectiva del cumplimiento de la normatividad (Contabilidad legal) sino, que aporte a fortalecer aspectos relacionados con la rendición de cuenta, sustentar la toma de decisiones, apoyar las acciones propias de la fiscalización y permita evaluar de manera objetiva el comportamiento y desempeño de la gestión pública.

La normatividad por sí mismo no garantiza un adecuado desarrollo de las acciones y desempeño de la gestión contable, y menos de la gestión pública, por eso es importante reflexionar ante la posibilidad de migrar hacia la adopción, armonización o adaptación de las normas internacionales de la contabilidad pública (NICPS) (International Public Sector Accounting standards board) emitida por la IFAC (International Federation Accounting Committee), acerca de los escollos de carácter estructural del sistema de contabilidad vigente aplicable a los municipios que nos ocupan.

Palabras Claves: Revelación contable, decisión, gobierno local, contabilidad pública

Abstract

Accounting information in the public sector should be an issue that points to strengthen decision making especially in regional basic category. The result of the accounting process is undoubtedly an important instrument to guide actions in local government. The proper use and application of accounting information, helps minimize future negative impacts on public property and rights, as well as ensure sustainability and in this way reduce or eliminate social inequalities and the usefulness of information between users system.

The public accounting system, must assume a strategic position so that within the framework of accounting harmonization of the municipalities of basic category, meet the objectives achieved in key areas such as the establishment of taxation, operationalization of transactions so that they can be assessed and quantified within the framework of their economic, financial and social, and of course strengthen comprehensive mannered territorial management, it must impact the paradigm shift where the accounting information is valued not only from the perspective of compliance regulations (Legal Accounting) but which contribute to strengthen aspects of accountability, support decision making, supporting shares of the audit and to assess objectively the behavior and performance of public administration.

The regulation itself does not ensure proper implementation of the actions and performance of the accounts, and less of governance, so it is important to think about the possibility of migrating to the adoption or adaptation of harmonizing international standards public accounting (NICPs) (International Public Sector Accounting Standards Board) issued by IFAC (International Federation Accounting Committee), about the pitfalls of structural current accounting system applicable to the municipality before us.

Keywords: Disclosure accounting, decision, local government, public accounting

Introducción

El presente estudio, pretende identificar de qué manera la información revelada por el proceso contables del sector público y en particular la preparada por los municipios de categoría básica, incide en las decisiones que toman los gobiernos

locales dentro de la expectativa que irradia la contabilidad como vehículo que interconecta las actuaciones de los decisores con sus gobernados.

La aventura que acompaña en esta clase de trabajo, se sitúa en la escasez de referentes empíricos que aporten a la construcción de un cuerpo teórico que ilumine los desarrollos

conceptuales en el campo del conocimiento de la contabilidad pública. Es bien sabido, que en la revelación como esencia del proceso contable, subyace una categoría ideológica como aproximación a la realidad de los desarrollos contables. En especial tratándose de la categoría de los municipios estudiados; por eso, el trabajo busca mostrar un panorama general de las prácticas de revelación y su utilidad en función de los destinatarios de la información contable pública.

En teoría, la contabilidad pública debe ser un verdadero medio de difusión del desempeño de la administración local; además, debe cumplir la finalidad de identificar debilidades y fortalezas como aval en materia de resultados sociales. Lo anterior, sugiere que los sistemas de información de las entidades estudiadas, fortalezcan los procesos contables, de tal manera que la revelación contable, sea un pilar fundamental en la planificación del desarrollo, con el propósito de orientar futuras decisiones relacionadas con la aplicación de los recursos públicos.

Como resultados del estudio se pueden mencionar entre otros los siguientes: El nivel de utilización de la información contable para la toma de decisiones es baja, en las entidades analizadas; pues esta se supedita especialmente al cumplimiento de requisitos; igualmente, existe una relación inversa entre el interés de quienes preparan la información y el interés de los receptores o usuarios de la misma, es decir, no hay una correspondencia entre la información que se provee y la información que se requiere; de igual manera los niveles de divulgación de la información contable tienden a ser inexistentes, la información demandada por los agentes decisores privilegia mas la información preparada desde un sistema de contabilidad de caja que el de sistema de causación, razón por la cual la ejecución presupuestal es el documento que prevalece por excelencia.

Para realizar el estudio se tomaron como referente, los municipio de categoría básica del Departamento del Caquetá; sobre los cuales se aplicaron las actividades propias del proceso de investigación.

La contabilidad de lo público o del estado?

En el imaginario ciudadano aparece una aceptación generalizada en el sentido que lo público es todo lo que tiene que ver con el Estado; pero en términos de la contabilidad, no todo lo público es del Estado y no todo lo del Estado es público, estas afirmaciones conllevan a reflexionar sobre la relación existente entre lo público y el Estado para entender la lógica sobre la cual actúa la contabilidad pública. La discusión entre lo público y lo privado en el campo de la contabilidad, se ve reflejada en el interés intrínseco y extrínseco de la información contable. Mientras que en lo privado esta se encarga de internalizar los beneficios; en lo público, la función que cumple la información contables es la de externalizar la utilidad de la información, en la medida que los beneficiarios son indeterminados.

En general, lo público está directamente relacionado con lo colectivo y con lo elegido colectivamente, pero debe precisarse si lo primero equivale a lo segundo ya que esta reducción podría generar confusiones. En términos de Molina citado por Franco (1998), lo público surge de unos intereses particulares no sólo del interés colectivo, que conciliados determinan el interés común; en esa medida se hace necesario construir un organismo que propenda por la defensa de dicho interés. Surge entonces, el Estado como garante del cuidado de lo público, apropiándose y regulándolo.

La concepción de que lo público se contraponen a lo privado, está limitando y cercando cada vez más la dimensión de lo público. Tal caso sucede cuando se analizan servicios que han tenido un carácter público y actualmente han sido privatizados; la información es uno de estos servicios que aún privatizados no pierden su carácter público (Garay, 1999). La información por su carácter de interés colectivo y los medios, deben favorecer el enriquecimiento de las esferas públicas y privadas con la participación incluyente y democrática de opiniones diversas para la formación de una opinión pública comprensiva, como condición para la liberación reflexiva sobre asuntos de interés

privado y colectivo - público. (Figura.1)

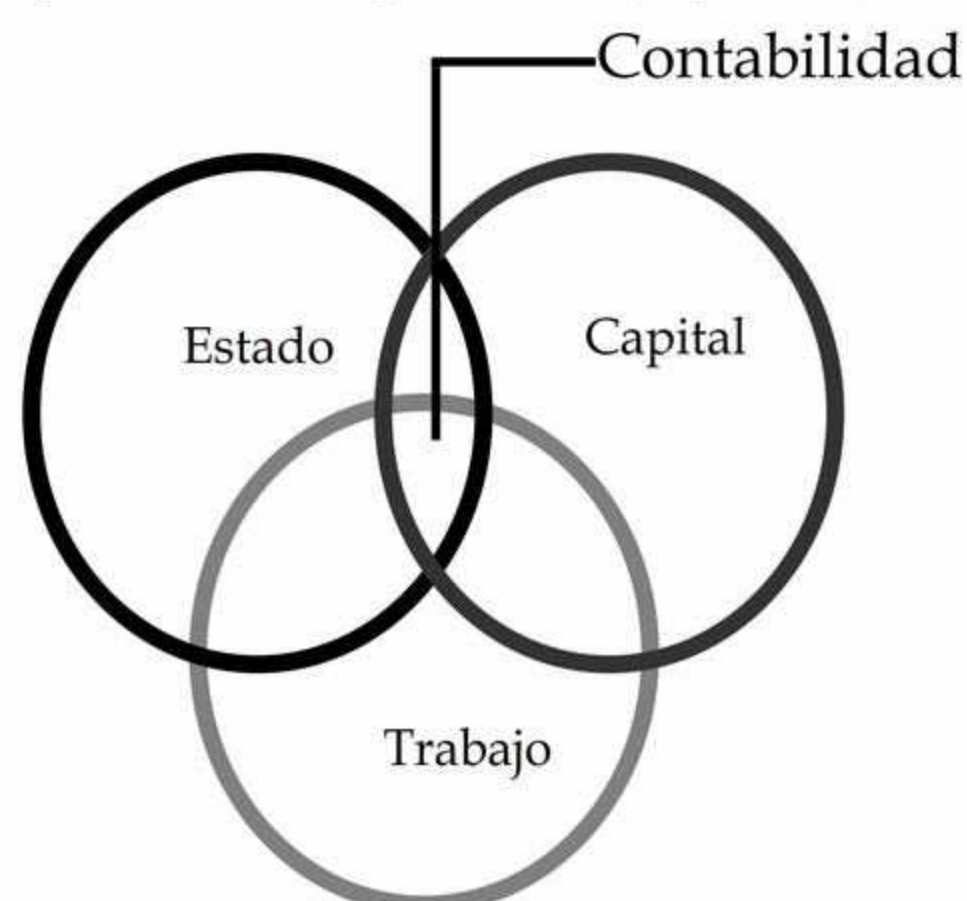


Figura 1: Destinatarios de la información contable privada

Existen otras características fundamentales que precisan lo público y permiten que el interés colectivo no se tergiverse. Una de las más importantes características se refiere a que los bienes públicos son difícilmente valorados a través del precio, ya que éste no representa toda la carga o importancia social de lo público; otra característica es que frente a lo público no se pueden exigir preferencias, ni privilegios a diferencia de lo que sucede con lo privado.

Las características que diferencian lo público de lo privado (valoración y preferencia) están muy ligadas al equilibrio que se pretende con lo público y al desequilibrio que se da en lo privado, porque como en el último, prima el interés particular, la balanza se inclinará más hacia un lado, privilegiando a unos y desfavoreciendo a otros. Es importante destacar que lo concebido como público, depende en gran parte del desarrollo de la sociedad y de la concepción que dicha sociedad haya creado de lo público, porque de acuerdo a esa visión de lo público, la sociedad, exigirá una actuación del Estado sobre una dimensión más amplia.

La contabilidad pública, entendida como un sistema de información que incorpora las operaciones que se llevan a cabo con los recursos públicos por parte de los entes gubernamentales y de los particulares que tienen a su cargo el manejo o administración de esta clase de recursos en cumplimiento de una función pública, permite identificar, clasificar, reconocer, medir, registrar,

revelar y evaluar cuantitativa y cualitativamente las operaciones, programas y proyectos, así como los costos de las funciones llevadas a cabo con dichos recursos (Op cit, 1999).(Figura.2)



Figura 2: Destinatarios de la información contable pública

La anterior definición, contempla la posibilidad de informar en términos cualitativos; sin embargo, en la práctica del sector público se observa que los estados contables se refieren más a la cifra que a descubrir la esencia de los recursos públicos, es decir, desconocen las características que lo componen y no se describen ni reconocen las otras realidades contables en las que se hallan insertos. Por consiguiente, la Contabilidad Pública se orienta al erario público, allí se determina su esencia y permite evidenciar aspectos que son de difícil aprehensión en términos cuantitativos y monetarios.

El Estado como un agente económico, debe determinar y dar a conocer los resultados de su gestión, así como la incidencia de ésta en la economía. Por esto no es extraño encontrar que se pretenda que la contabilidad pública sea utilizada como instrumento de análisis e información de la realidad financiera, económica y social.

La contabilidad en principio debe ser uno de los pilares de la modernización de la administración del Estado a través del diseño e implementación de un sistema integrado de información financiera, económica y social que garantice la confiabilidad y oportunidad de las decisiones, la evaluación efectiva de los programas públicos y los procesos de planeación.(Op cit, 1999).

La relevancia otorgada a la información financiera no es fortuita, ya que responde a los lineamientos del discurso neoliberal y sus agentes

internacionales que identifican al Estado como un ente económico capaz de generar los recursos que cubran el servicio a la deuda; es, en última instancia, esta capacidad lo que puede hacer que la calificación de riesgo de inversión para un país sea favorable o no.

La preocupación por participar en el mercado como Estado, genera la necesidad de mostrar información que refleje la capacidad competitiva y sostenible de todas sus instituciones, organismos y empresas. De otro lado, existe la necesidad de dar cuenta de las operaciones y de la acumulación de capital como procesos que pueden afectar el patrimonio público. En términos generales, si el Estado quiere conocer su realidad económica y financiera, además del impacto de la gestión sobre la organización social y la realidad económica, deberá describir toda esa gestión a través de un sistema de cuentas, consolidando el informe de todas sus acciones.

El enfoque que caracteriza a la contabilidad pública como reflejo de operaciones que puedan afectar el patrimonio público, demarca su naturaleza orientadora al bien común, el cual connota lo público.

Queda la inquietud en relación con el carácter de los ingresos que recibe el sector privado por proveer bienes y servicios públicos, ya que estos deberían hacer parte de las cuentas nacionales donde se consolida el ingreso público. Este cuestionamiento apunta a esclarecer la verdad sobre lo público, porque aunque se transfiera el uso de las rentas derivadas de la explotación de un activo público o estatal de manos del Estado a un operador privado, sigue habiendo un impacto sobre la colectividad que manifiestan la satisfacción o no a una necesidad colectiva de carácter público.

La contabilidad pública en la actualidad, presenta dificultades para poder expresar la dualidad de recursos públicos de carácter financieros operados por el aparato del Estado y los recursos públicos bajo la condición de ser ingresos de ejecutores privados, que no aparecen revelados en los estados contables consolidados, de esta manera el concepto de revelación se

circunscribe solo a la expresión cuantitativa del sector público.

Por la anterior circunstancia, el estudio sobre la revelación contable en el ámbito de los municipios analizados, no contempla esta clase de recursos que no obstante de tener el carácter de público, se encuentran subordinado para su conocimiento y la revelación al ámbito particular; entendido como tal la capacidad de autonomía en el manejo de los recursos y la internalización de los beneficios generados por estos.

Como se demostrara más adelante, la revelación contable publica a este nivel, solo expresa variables de carácter financieras, perdiendo parte de su esencia que es la de informar sobre bienes, derechos y obligaciones; dar cuenta de los desarrollos de carácter social, concordante con la razón de ser del cometido estatal que concurren dentro del marco de servicio a la sociedad. Es válida la afirmación de algunos autores cuando señalan que aunque la apariencia de la contabilidad pública sea la de información con utilidad social, se observa un abismo entre la información que da cuenta de los recursos públicos y su realidad, razón por la cual el interés público se pierde pues la colectividad no ve cómo puede la contabilidad contribuir para que sus necesidades de información sean satisfechas.

Ruta Metodológica

Por tratarse de la aplicación sistemática de los principios y normas contabilidad sobre los estados contables básicos, la investigación se enmarca dentro de la estructura de un tipo de estudio descriptivo, en la medida que permite identificar y caracterizar el universo de las prácticas contables en los municipios objeto de estudio, así como establecer comportamientos concretos relacionada con el sistema de información contable público, producto del desempeño de los profesionales de la Contaduría Pública.

La unidad de observación la conforman los quince (15) municipios del departamento de Caquetá, situados en las categorías básicas; por consiguiente, no se estableció tamaño muestral al

considerar el universo como objeto de estudio.

El análisis de los municipios se hizo con base en tres aspectos:

El tipo de estado contable que producen; las prácticas contables aplicadas; y la forma como se estructuran. Para este propósito se aplicaron encuestas con preguntas abiertas y cerradas a los contadores públicos, al personal del área financiera y a los representantes legales de estas entidades.

El procesamiento de la información se hizo a través de medios sistematizados utilizando como herramienta el paquete estadístico SPSS cuyos resultados sirvieron para estructurar los análisis cuantitativos.

La investigación se desarrolló en el departamento del Caquetá, ubicado en el sur-oriente de Colombia y al noroeste de la región amazónica; representa el 7,79% del territorio nacional. Tiene una superficie de 88.965 km², que en términos de extensión es comparable a la de Portugal. Según reportes del DANE se estima una población de 447.723 habitantes.

Contexto de Análisis

En Colombia muy pocos estudios se ocupan del quehacer de aquellos municipios que dentro del marco del ordenamiento político, administrativo y fiscal, se clasifican como de categoría Básica, según lo establecido en el artículo 6^a de la Ley 1551 del año 2012, la cual sirve de referente para que cumplan las funciones, presten los servicios a su cargo y promuevan el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias propias de sus competencias. (Tabla 1)

Las categorías que figuran en Tabla 1 se estructuran a partir de los rangos establecidos por la Ley 617 de 2000, en desarrollo del artículo 302 de la Constitución Política y teniendo en cuenta la capacidad de gestión administrativa y fiscal, la población e ingresos corrientes de libre destinación. Como es de conocimiento, la

categorización de los entes territoriales surge como una respuesta al déficit fiscal y a la crisis en las políticas de distribución de la riqueza.

Tabla 1. Estructura de los municipios en Colombia según categoría

Categoría	Ingresos de Libre Destinación (smlmv)	Población (# Habitantes)
Especial	400.000	> = 500.001
Primera	100.000 - 400.000	100.001 - 500.000
Segunda	50.000 - 100.000	50.001 - 100.000
Tercera	30.000 - 50.000	30.001 - 50.000
Cuarta	25.000 - 30.000	20.001 - 30.000
Quinta	15.000 - 25.000	10.001 - 20.000
Sexta	< 15.000	<10.000

Fuente: ley 617 año 2000

Para consolidar estas estrategias, se hizo necesario estratificar por tamaño a los entes territoriales, hecho que ha sido acogido por las distintas entidades como unidades de observación para efectos de asignar recursos, estructurar sistemas contables y planificar del desarrollo territorial. (Tabla 2)

Tabla 2: Composición de los municipios en Colombia por categorías

Categoría	Numero de Municipios	% Participacion
Especial	6	1.0
Primera	16	1.0
Segunda	19	2.0
Tercera	22	2.0
Cuarta	22	2.0
Quinta	32	3.0
Sexta	986	89.0
Total	1103	100.0

Como lo muestra la Tabla 2, la composición de los niveles subnacionales en Colombia, están concentrados en mayor proporción, en los municipios de Sexta categoría con una participación del 89%; seguida en su orden por los municipios de Quinta categoría con el 3%; los municipios de Cuarta, Tercera y Segunda categoría cada uno representa el 2% y con respecto a los

municipios de Primera y Categoría Especial solo participan con el 1% sobre el total de municipios. Estos elementos de contextos nos sirven para denotar el alcance y significación del estudio.

A partir de la expedición de la Constitución Política en 1991, que estableció la Contabilidad como un sistema que permea todos los niveles del Estado, cobra gran importancia el concepto de categoría de los entes territoriales. La asignación de los flujos de recursos desde el nivel central a los entes territoriales, está en relación directa con la categoría del municipio lo que conlleva a armonizar los sistemas de información contable, con el propósito de identificar posibles asimetrías.

A manera de resumen se presenta, de las 1.103 entidades contables públicas de carácter municipal, 1018 equivalentes al 92.3% están representadas en municipios de Quinta a Sexta categoría agrupados en lo que se conoce como municipios básicos, mientras que el 7.7% equivalente a 85 entidades municipales se sitúan fuera del rango de las categorías estudiadas.

Estos municipios por la proporción que representan en el conjunto de entes territoriales, movilizan importantes recursos del sector público, circunstancia que conlleva a la necesidad de establecer, estructurar y operar un sistema de contabilidad que refleje la realidad económica y social, dentro de los lineamientos, normas, principios y procedimientos definidos por el Régimen de Contabilidad Pública. Para este segmento. (Tabla 3)

Tabla 3. Composición de los Municipios del departamento del Caquetá

Municipios	Cantidad	%
Municipios De Categoría Basica	1018	94.0
Resto Municipios	85	6.0
Total	1103	100.0

El departamento del Caquetá cuenta con 16 municipios de los cuales 15 corresponden a Sexta categoría que representa el 94% y uno se sitúa en Tercera categoría. Como se observa en la Tabla 4, existe una simetría con relación a la composición del conjunto de municipios a nivel nacional: La

franja de municipios no contemplados en el estudio representa el 6% sobre el total.

Si bien el estudio se sitúa en el departamento del Caquetá, en los municipios de categoría básica que representan el 94% del total de municipios y aplicando un método de investigación de corte descriptivo; al transpolar los resultados al ámbito nacional, sin lugar a dudas se puede afirmar que estas características son concordantes con la realidad nacional.

Resultados

Las representaciones en contabilidad están referidas a los símbolos y a los signos producto de los hechos económicos y financieros generados por las organizaciones y las empresas. En este contexto, los estados contables reproducen los elementos sustantivos del proceso contable, generados por los entes públicos producto de sus operaciones.

Este componente estructural de la contabilidad, parte de un proceso creador de significados para alcanzar una valoración, a partir de la identificación y medición lo cual conlleva a que los estados contables sean la imagen tanto del estado como de la situación de económica y financiera del ente público.

Hablar de la revelación contable en el sector público conlleva a identificar los distintos sectores que coexisten en él, de esta manera la información que reproducen las entidades públicas desde una perspectiva económica, asumen dos categorías para efectos de situar en este marco el proceso contable. De esta manera, se puede identificar una categoría cuyas acciones están encaminadas a desarrollar actividades oferta y demanda de bienes y servicios que restringen su acceso lo cual les permite actuar en condiciones de mercado, tener vínculos económicos con el gobierno, como participación en su propiedad o en su control y dedicada a la producción de bienes o servicios para los fines del Estado con formas particulares o regímenes jurídicos, económicos y sociales, en función de su naturaleza organizacional. A esta categoría de organización pública se conoce como

empresas pública.

Por otro lado y para efectos de aplicar la revelación contable, la segunda categoría tiene como función desarrollar actividades orientadas hacia la producción y provisión, gratuita o a precios económicamente no significativos de bienes o servicios con fines de redistribución de la renta y la riqueza, caracterizados a su vez por la ausencia de lucro y su financiación, está ligada principalmente a la potestad impositiva del Estado, con formas de administración y su uso de recursos vinculados estrictamente al presupuesto público lo cual hace que las decisiones estén limitadas. A esta categoría, se conoce para efectos contables como Gobierno General.

Para efectos del estudio, se establece que el proceso contable se define como un conjunto ordenado de etapas que se concretan en el reconocimiento y la revelación de las transacciones, los hechos y las operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales, que afectan la situación, la actividad y la capacidad para prestar servicios o generar flujos de recursos de una entidad contable pública en particular. Para ello, el proceso contable captura datos de la realidad económica y jurídica de las entidades contables públicas. Los analiza metodológicamente, realiza procesos de medición de las magnitudes de los recursos de que tratan los datos, los incorpora en su estructura de clasificación cronológica y conceptual, los representa por medio de instrumentos como la partida doble y la base del devengo o causación en su estructura de libros, y luego los agrega y sintetiza convirtiéndolos en estados, informes y reportes contables que son útiles para el control y la toma de decisiones sobre los recursos, por parte de diversos usuarios.

Los últimos años se han realizados importantes esfuerzos para modernizar y normalizar los sistemas contables públicos por parte de la Contaduría General de la Nación, guiados fundamentalmente por el interés de establecer una contabilidad que sea capaz de atender las necesidades demandadas para alcanzar una gestión eficaz de los recursos públicos. Los

elementos más generales que han caracterizado este proceso, son la implantación de la contabilidad de causación en todas las entidades de contabilidad pública para aproximarlas a los fenómenos económicos financieros y sociales

Con base en la preocupación de aproximar la contabilidad pública a la modernización del Estado, ha llevado consigo la introducción de técnicas que posibilitan mejorar la gestión de la administración pública, donde la información debe orientarse preferentemente a la toma de decisiones, dentro de una concepción incluyente de la rendición de cuentas y la responsabilidad pública social.

Conforme al párrafo 365 del Plan General de Contabilidad Pública, los estados contables básicos constituyen las salidas de información del Sistema Nacional de Contabilidad Pública, de conformidad con las necesidades generales de los usuarios y presentan la estructura de los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden, de una entidad contable pública, a una fecha determinada o durante un período, según el estado contable que se trate, con el fin de proporcionar información sobre la situación financiera, económica, social y ambiental, los resultados del desarrollo de la actividad y la generación de flujos de recursos.

En cuanto a los informes contables específicos referidos en el párrafo 385, establece que son información de salida o revelación que se preparan para satisfacer necesidades particulares de ciertos usuarios de la información contable y se caracterizan por tener un uso limitado y por suministrar mayor detalle de algunas transacciones, hechos y operaciones. Así mismo, cuando sea necesario suministrar información adicional a la estructura del informe se hará por medio de notas.

La Tabla 5 muestra el tipo información que con fines de revelación prepararan las oficinas de contabilidad de las respectivas entidades territoriales analizadas. Como se observa, la ejecución presupuestal asume una importancia significativa en el conjunto de estados e informes contables preparados para expresar y comunicar el

resultado del proceso contable, constituyéndose en la herramienta básica para efectos de control y toma de decisiones; en segundo tercer lugar respectivamente, se sitúan los informes de tesorería y el balance general, seguido en orden de importancia por los informes de avances y proyectos y el informe de endeudamiento.

Tabla 5. Información contable preparada con fines de revelación para toma de decisión

CLASES DE INFORMES	IMPORTANCIA	%
Informe de ejecución presupuestal	13	100%
Informes de tesorería	12	92%
Balance general	10	77%
Informe de avances de proyectos	9	69%
Informe sobre endeudamiento	9	69%
Estado de flujos de efectivo	8	62%
Informe de inversión financiera	8	62%
Notas a los estados contables	7	54%
Informe de rentas por cobrar	6	46%
Informe sobre transferencias aplicadas	6	46%
Estado de actividad financiera, económica, social y ambiental	5	38%
Informe del estado inversión económica y social	5	38%
Informe sobre inversión ambiental	5	38%
Estado de cambios en el patrimonio	4	31%

Este resultado conlleva a inferir que la gestión a este nivel territorial, se basa principalmente en el desempeño del presupuesto; es decir, la base del cometido estatal, esta soportada principalmente sobre decisiones de coyuntura y marginalmente sobre la base de elementos estructurales, lo cual explica que en este contexto, la contabilidad por causación subyace en un tercer plano.

El bajo peso ponderado de las prioridades de información correspondiente a los estados contable básicos preparados a partir del principio de causación, permite afirmar que contribuyen muy poco a la difusión de los compromisos adquiridos con los ciudadanos y deja fuera de cualquier posibilidad de participación a los grupos interesados en los asuntos de los gobiernos locales.

Se asume que la normalización de la contabilidad pública pretende que la información obtenida sea útil para la toma de decisiones. Para ello es preciso que los distintos interesados puedan disponer de la misma.

La descentralización de la administración pública, lleva consigo la externalización en la

gestión, lo cual implica que los estados financieros preparados por las entidades, ganen relevancia y representatividad. Por ello, es necesario elaborar estados contables oportunos, coherentes y consistentes para dar respuesta a la demanda de información que requiere la entidad y la sociedad, en sintonía con la situación de contexto en la cual se desarrolla el proceso contable.

Al analizar el resultado de la tabla anterior, igualmente se observa que la información que preparan las dependencias de contabilidad con fines de revelación y la información requerida por los decisores, está encaminadas fundamentalmente a obtener una información más detallada que agregada, lo explica el hecho de que el informe de ejecución presupuestal, el informe de tesorería, las notas a los estados contables y los informes de rentas por cobrar sean los reportes de mayor prioridad dentro de las necesidades cotidianas de información.

El tema de la ejecución del presupuesto es explicable en la medida este reporte, no se somete a rendición de cuentas y sus logros no son públicamente examinados, porque no hay bases para la evaluación política del presupuesto. Como no existen consensos en torno a objetivos estratégicos, tampoco existe un referente en el imaginario social que sirva para evaluar los logros. No hay rendición de cuentas en términos comprensibles para el común de los ciudadanos ni vigilancia de éstos a la gestión presupuestal. Por tanto, no existen los incentivos necesarios para que se elabore una evaluación sistemática y global que pueda ser de dominio público (Colciencias, 2000)

Para avanzar en mayor profundidad acerca de la utilidad de la información contable y la toma de decisiones a este nivel territorial, se indago a los agentes decisores acerca de la información de su preferencia y el resultado fue concluyente; el 100% de los encuestados mostro tendencia a utilizar la ejecución presupuestal como instrumento predilecto para orientar sus decisiones, según lo muestra la (Tabla No. 6)

El resultado son de alguna manera concordantes con los mostrados en la tabla anterior, no obstante, los estados básicos de propósito general no son

justamente los de preferencia, mientras que los informes preparados con propósitos específicos ganan mayor importancia aparecer, por el componente cualitativo y explicativo que ello conlleva.

Tabla 6. Orden de prioridad de la información para toma de decisiones por los usuarios internos

CLASE DE INFORMES	IMPORTANCIA	%
Informe de ejecución presupuestal	13	100%
Informes de tesorería	12	92%
Notas a los estados contables	10	77%
Informe de rentas por cobrar	10	77%
Balance general	9	69%
Informe de inversión financiera	9	69%
Informe sobre inversión ambiental	9	69%
Informe de avances, de proyectos, programas	9	69%
Estado de flujos de efectivo	8	62%
Estado de inversión económica y social	8	62%
Informe sobre endeudamiento	8	62%
Informe sobre transferencias aplicadas	8	62%
Estado de actividad financiera, económica, social ambiental	7	54%
Estado de cambios en el patrimonio	5	38%

La ejecución presupuestal en el marco de lo público, es una técnica estadística que refleja de manera sistemática, las afectaciones del presupuesto en un periodo determinado; por lo tanto, no es un instrumento idóneo para planificar el desarrollo económico y social de un ente territorial dado su temporalidad.

Con el propósito de determinar la existencia de la relación entre las necesidades de información requerida por los usuarios y la información contable preparada con fines de revelación para la toma de decisiones por parte de los profesionales contables, el resultado que recoge la figura 1, señala que existe una relación significativamente inversa. El coeficiente de correlación permite determinar la relación entre dos propiedades. La ecuación para el coeficiente de correlación se expresa:

$$r_{xy} = \frac{\text{Cov}(X,Y)}{\sigma_x \sigma_y}$$

Donde X y Y son las medias de muestra promedio (matriz 1) y promedio (matriz 2), expresado en un R = -0,0463, que en términos de prioridades de la información no existe una política contable claramente establecida. (Figura 3)

La regulación contable pública pretende que la

información obtenida sea útil en beneficio de la toma de decisiones. Para ello es preciso que los distintos interesados puedan disponer de la misma.

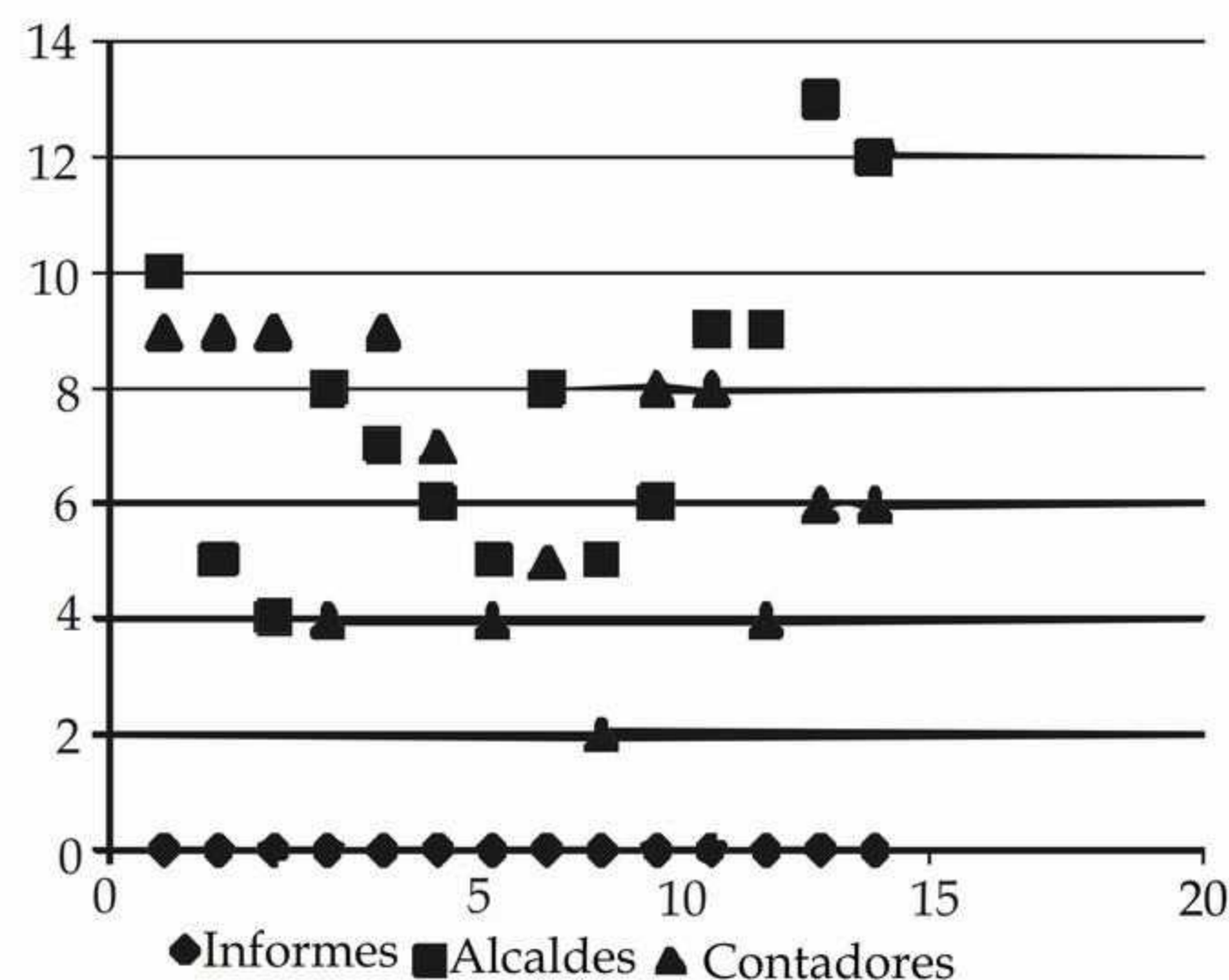


Figura 3. Correlación entre la información preparada con propósitos de revelación y las necesidades de información requerida

Avanzando en el estudio y para profundizar acerca del tema relacionado con la revelación, se indagó sobre la expectativa que los destinatarios de la información tienen con relación a las características que debe tener la información contable preparada con fines de gestión, teniendo como resultado los siguientes: (Tabla 7)

Tabla 7. características de la información contable

CARACTERISTICAS	IMPORTANCIA	%
Oportuna	9	69%
Comprensible	10	77%
Relevante	9	69%
Confiable	5	38%

Se plantea que las características de la contabilidad están determinadas por el cumplimiento de los requisitos de la información contable en coherencia con aquellos atributos que determinan su utilidad para la gestión. En este sentido cobra importancia la relevancia, claridad y fiabilidad de la información para que sea útil en la toma de decisiones financieras económicas y sociales; es decir, cuando ayuda a evaluar sucesos o hechos pasados, presentes o futuros, o bien a confirmar o corregir resultados realizados

anteriormente. Los resultados muestran la necesidad de de una revelación contable asequible a los destinatarios usuarios.

Con base en los datos de la Tabla 7 se puede generalizar que la información contable pública, sigue siendo incomprendida por los usuarios del segmento estudiado, en la medida que la preocupación se refiere prioritariamente a contar con una información de mayor entendimiento y claridad.

Con respecto a la importancia asignada a los reportes contable existe una correlación ($R=0,2330299$) con baja significancia entre la información contable que se prepara y la utilidad que le dan los receptores de la información.

La figura 4, muestra el nivel de dispersión entre la importancia que le asignan los profesionales de la contaduría a la información que preparan y la importancia que le conceden los alcaldes a los reportes suministrados.

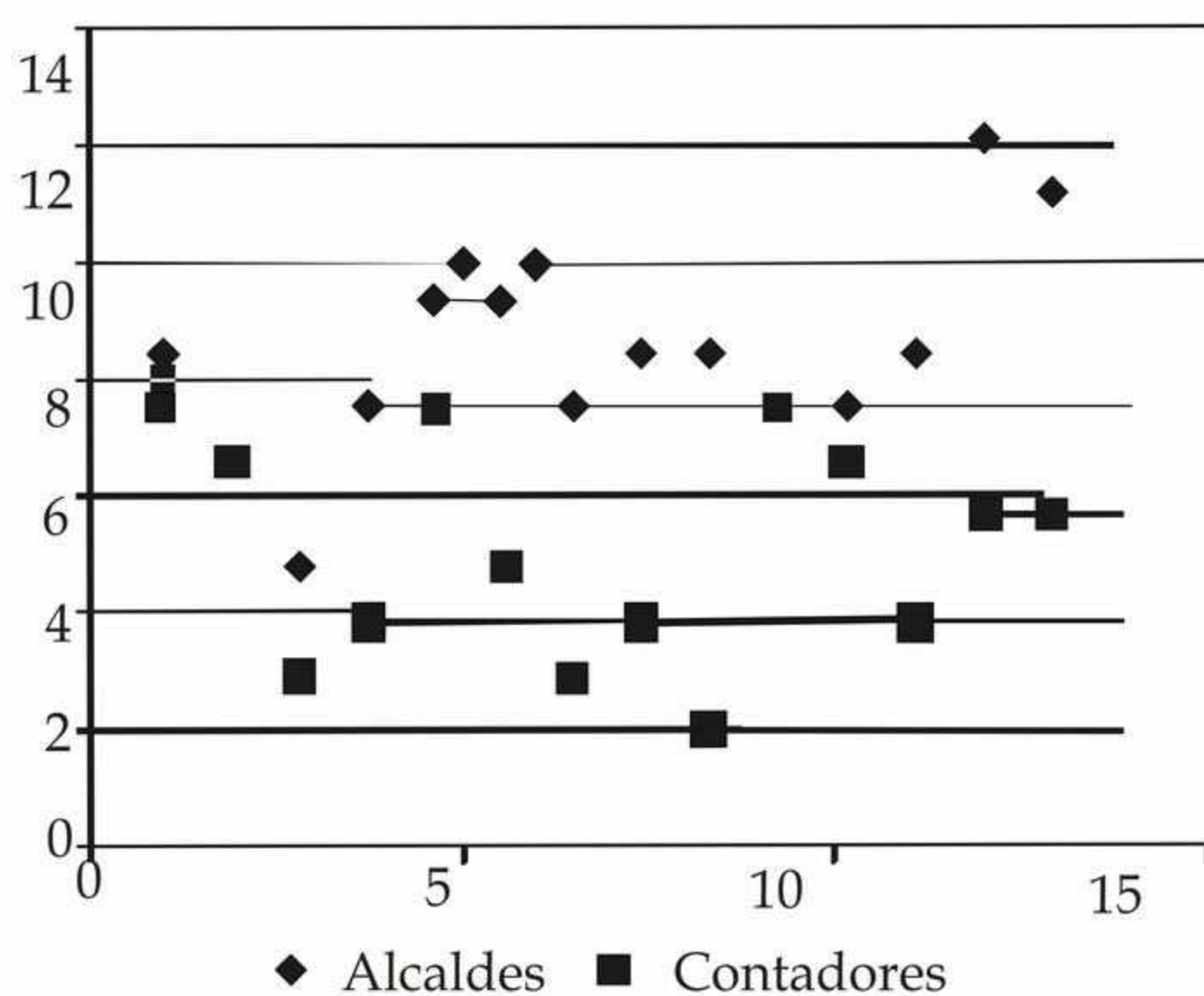


Figura 4. Importancia asignada a los reportes contables

Para complementar el análisis de los atributos de la contabilidad en los entes territoriales estudiados, se midió la frecuencia con la cual preparan los informes y reportes de carácter específicos, teniendo como resultado un panorama poco alentador. Tanto alcaldes como contadores coincidieron que estos se preparan trimestralmente con el 69% y el 62% respectivamente. (Tabla 8)

Tabla 8: frecuencia de preparacion de informes especificos

FRECUENCIA	ALCALDES	%	CONTADORES	%
Semanal	1	8%		0%
Mensual	7	54%	1	8%
Trimestral	9	69%	8	62%
Semestral	4	31%	2	15%
Anual	3	23%	5	38%

Al igual que la falta de oportunidad en la información interna preparada con propósitos de toma de decisión, las prácticas de divulgación de la información es cada vez menos utilizada, generando una asimetría de acceso a la información, pues la divulgación y la comunicación asume un rol de privilegio para unos pocos usuarios, lo cual no permite avanzar en materia de transparencia y rendición de cuentas, propósitos consustanciales de la contabilidad pública.

Los resultados del estudio revelan que la mayoría de los municipios estudiados, carecen de mecanismos idóneos para la publicación de la información contable que permita a los interesados conocer sus resultados.

Un aspecto que llama de manera puntual la atención, radica en el hecho de que para los Contadores Públicos encuestados como lo indica la Tabla No.9, la revelación contable apunta esencialmente a cumplir el requisito de presentar los estados y reportes financieros a los entes de control y de regulación (Tabla 9).

Tabla 9. Utilidad de la informacion contable desde la perspectiva de los contadores publicos

UTILIDAD DE LA INFORMACION CONTABLE	CONTADORES	%
Cumplimiento de requisitos	10	100%
Cumplimiento de trámites legales	8	80%
Cumplimiento en la rendición de cuentas a la C.G.N.	8	80%
Tramite bancarios	8	80%
Posibilita el control financiero	5	50%
Planificación de los recursos	5	50%
Planificación del presupuesto	5	50%
Economía, eficiencia y eficacia de los recursos	4	40%

En la perspectiva de considerar a la contabilidad pública como un instrumento para el cumplimiento de requisitos, se desvirtúa el principio de la utilidad de la información contable como un sistema de comunicación de los hechos económicos, financieros y sociales producto de la gestión gubernamental y otras cuestiones relacionadas especialmente con transparencia y rendición de cuentas.

Al confrontar la percepción que tienen los operadores del sistema de información contable con los receptores de la información, se encontró una total dispersión. Los primeros, consideran que el objetivo principal es el cumplimiento de requerimientos externos mientras que los segundos, centran importancia en el control como mecanismo de racionalidad de los recursos públicos.

Lo anterior afirmación esta soportada con los resultados obtenidos a través del coeficiente de correlación, que muestra una significancia inversa con un $R = -0,47$; es decir, no existe simetría entre la percepción que tienen los contadores públicos y los alcaldes de los municipios estudiados con relación a la utilidad de la revelación contable pública. (Figura 5).

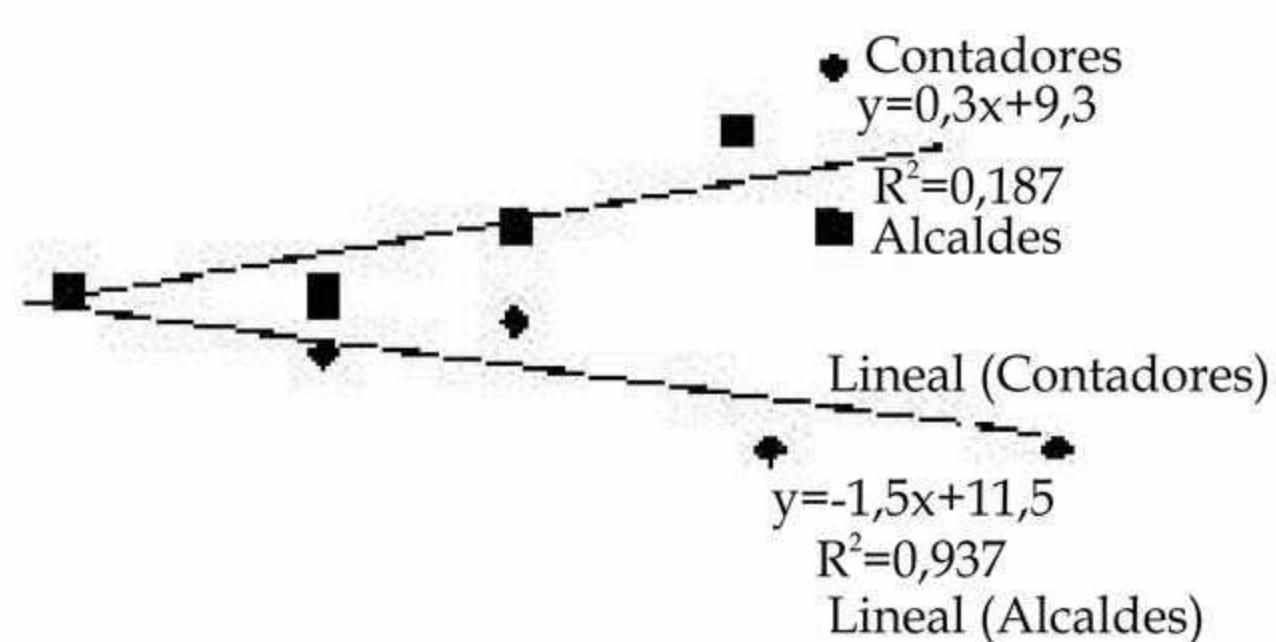


Figura 5. Percepción de la Utilidad de la Revelación Contable Pública

El hecho que el coeficiente de correlación presente un resultado inverso, deja de manifiesto la necesidad de revisar tanto las prácticas profesionales como las prácticas de formación de los contadores, quienes se convierten en el eje central de la sinergia del sistema de contabilidad pública.

La información contable y financiera preparada con fines de revelación se hace atendiendo

prioritariamente los requerimientos de usuarios institucionales; es decir, la información preparada con estos fines excluye de manera sistemática la información con fines de construcción de conocimiento sobre el manejo de lo público por parte de la ciudadanía local.

Conclusiones

Los resultados, plantean la necesidad de repensar la estructura y contenido de la información que requieren los municipios de categoría básica, para efectos de revelación contable, con el propósito de mantener los atributos esenciales de la contabilidad y rescatar por esta vía su esencia como es la comunicación y divulgación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales que afectan la vida de lo local, de tal manera que se posibiliten mecanismos de retroalimentación, para garantizar la transparencia y eficiencia en la consecución y aplicación de los recursos públicos.

Consecuente con lo anterior, se observó que el sistema de información contable y en particular el producto del procesos contable, está orientado; mas al acatamiento de requisitos de carácter punitivos bien de orden regulativo o de control o simplemente al cumplimiento de trámites de corte administrativos que al servicio de las grandes decisiones que requieren los gobiernos locales para construir el desarrollo. Este hecho conlleva a plantear la necesidad de reformar la contabilidad local, de tal forma que pueda responder adecuadamente a los requerimientos informativos a este nivel.

Un hecho que llama seriamente la atención, es el relacionado con la percepción que tienen los actores locales con relación a la utilidad de la información que produce la contabilidad, pues en el mayor de los casos; el interés de la información requerida por parte de los agentes decisores no coincide con el interés de la información que preparan los profesionales de la contaduría; es decir, no existe un punto de intercepción donde se construyan espacios de confianza, que posibilite empoderar la información contable pública al

interior de los entes territoriales.

Por último la Contaduría General de la Nación debe desarrollar estrategias que permitan sensibilizar a los profesionales contables sobre la obligación de producir una información contable con responsabilidad social que atienda las necesidades de usuarios internos como los externos y además ejerza un mayor control sobre qué información preparar, como prepararla y para quien; es decir, para que contabilidad comunique lo que debe comunicar; para incidir de manera significativa, en las decisiones institucionales y a su vez , permita advertir riesgos potenciales que afecten el patrimonio público.

Bibliografía

- Ariza, D. (2.000) Las relaciones de producción y la partida doble. En: Revista Legis del Contador. Bogotá: Legis S.A.
- Colciencias Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección general del presupuesto
- Proyecto (2.000): Lectores del Presupuesto, Informe final Gestión y desarrollo Ltda.
- Colectivo De Trabajo Nosotros (2004). La Partida Doble ¿Paradigma de la Contabilidad? Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Contaduría General De La Nación (2007). Régimen de Contabilidad Pública. Bogotá: Panamericana.
- Contaduría General De La Nación (2007). La contabilidad y su utilidad en el sector público. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Constitución Política De Colombia,(1991).
- Franco, R. (1998) Reflexiones Contables. Pereira: Investigar Editores.
- Garay J. (1999) Construcción de una nueva sociedad. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Giraldo, C. (2002) El Rescate de lo público, poder financiero y derecho social. Bogotá: Desde Abajo.
- Gómez, M. (2005) Una evaluación del enfoque de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) desde la teoría de la contabilidad y el control. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Koler L. (1982) Diccionario Para Contadores, México D.F.: Editorial Hispano -Americana S.A
- Meyer, J. (1974) Contabilidad Nacional y Contabilidad

de Empresa. Barcelona: Editorial Hispano Europea

Vásquez, R. (2002) Impacto de la subjetividad de la información contable en la ética profesional. En: Revista Legis del Contador. N° 11 Julio-Septiembre. Bogotá.