

## ***La Relevancia de un Plan de Cuentas único en el Sector Público***

### **Área Técnica**

#### **4. CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

##### **4.4 Plan de Cuentas “único” para el Sector Público**

**Foryone, María Verónica  
Weisman, Facundo Javier  
De Angelis, Franco Martin**

[vero\\_sof@hotmail.com](mailto:vero_sof@hotmail.com); [franco.deangelis@fce.uba.ar](mailto:franco.deangelis@fce.uba.ar); [facundo.weisman@gmail.com](mailto:facundo.weisman@gmail.com);

---

### **RESUMEN**

El Plan de Cuentas suele ser considerado especialmente por quienes no son contadores como algo nebuloso y a menudo es un elemento descuidado del sistema de gestión financiera pública de un país. Sin embargo, el Plan de Cuentas es posiblemente el componente más fundamental o el eje de un sistema de Gestión Financiera Pública que funcione adecuadamente. Aunque parezca tener que ver tan solo con la clasificación y el registro de transacciones financieras, el Plan de Cuentas es esencial para una gestión presupuestaria eficaz, incluidos el seguimiento y la información sobre la ejecución del presupuesto. La estructura del presupuesto, en particular su clasificación, y el Plan de Cuentas tienen una relación simbiótica. Por lo tanto, un error en el diseño del Plan de Cuentas podría tener un impacto muy prolongado en la capacidad del sistema de Gestión Financiera Pública para proporcionar la información financiera necesaria para decisiones claves. El diseño del Plan de Cuentas debe planificarse bien para atender las necesidades actuales de gestión y los posibles requerimientos futuros. Al mismo tiempo, el Plan de Cuentas debe ser modificable particularmente en el contexto de un sistema integrado de información de gestión financiera para responder a cambios como una reorganización del gobierno y nuevas necesidades.

Aunque el concepto de Plan de Cuentas es bien conocido en el sector privado, hace relativamente poco tiempo que los gobiernos comenzaron a aplicar los mismos principios y procesos contables comúnmente utilizados por el sector privado en la gestión financiera. El Plan de Cuentas para una entidad del sector privado tiene por objeto responder a las necesidades de información de la gestión y los requisitos de las normas de información financiera. Además de esos requisitos, el concepto de Plan de Cuentas utilizado en la Gestión Financiera Pública refleja las especificidades de las operaciones del gobierno y los requisitos de rendición de cuentas.

El propósito del trabajo es aclarar qué es un Plan de Cuentas; su función en el marco de Gestión Financiera Pública, incluidas la preparación, ejecución e información del presupuesto; y los principios y factores fundamentales que es preciso tomar en consideración al diseñar un Plan de Cuentas. Además, también se analizan las implicancias de no contar con un plan de cuentas Único.

**PALABRAS CLAVES:** Contabilidad Gubernamental; Plan de Cuentas; Sistema de Gestión Pública.

## **PLAN DE CUENTAS: CONCEPTO E IMPORTANCIA**

### **Importancia del Plan de Cuentas en los sistemas de Gestión Financiera Publica**

Un marco de Gestión Financiera Publica que funcione adecuadamente incluye un sistema eficaz de contabilidad e información financiera para respaldar el análisis de la política fiscal y la gestión presupuestaria. Entre otras cosas, los procesos y decisiones de los negocios gubernamentales están anclados en el flujo de información y datos financieros específicos entre diversos interesados. Proporcionar dicha información acerca de las actividades gubernamentales es una función importante del sistema de contabilidad e información que debe capturar, clasificar, registrar y comunicar información financiera relevante, fiable y comparable con al menos los siguientes propósitos: contabilidad e información presupuestaria, incluida la presentación de datos reales frente a las estimaciones presupuestarias aprobadas; información financiera con fines generales; información de gestión, e información estadística. Este sistema sustenta la recaudación y el uso de recursos públicos e informa a los responsables de formular políticas, a los gestores de los organismos públicos, a los parlamentarios y al público en general respecto de las políticas y operaciones del gobierno.

El Plan de Cuentas es el eje del sistema contable y de la información del gobierno y sirve como una herramienta clave para satisfacer sus requerimientos de negocios. Para registrar y presentar información financiera se requiere llevar un registro cronológico de transacciones y hechos medidos en términos monetarios y clasificados y resumidos en un formato útil basado en las necesidades de negocio de la organización. Esto se logra con la ayuda de un Plan de Cuentas. Los datos brutos no son muy útiles hasta que hayan sido clasificados adecuadamente y resumidos en información significativa usando un Plan de Cuentas apropiado. Si el Plan de Cuentas está mal diseñado, las tareas sencillas como la preparación de informes estándar se vuelven tediosas y a menudo exigen la intervención humana y el uso de hojas de cálculo. Se hace difícil recuperar y conciliar los datos financieros requeridos y los informes financieros dejan de ser fiables.

El Plan de Cuentas es un elemento crucial del marco de Gestión Financiera Publica para clasificar, registrar e informar sobre planes, transacciones y hechos financieros de manera sistemática y consistente. El Plan de Cuentas es un listado organizado y codificado de todas las cuentas individuales que se usan para registrar transacciones y confeccionar el libro mayor. En particular:

- El Plan de Cuentas especifica cómo se registran las transacciones financieras en una serie de cuentas que deben ser mantenidas para responder a las necesidades de diversos usuarios o interlocutores. Define el alcance y el contenido de esas cuentas para capturar la información financiera relevante.
- El Plan de Cuentas suministra una estructura de codificación para la clasificación y el registro de la información financiera relevante dentro del sistema de gestión e información financiera. La estructura de clasificación no solo debe cumplir los requisitos legales y administrativos para la gestión presupuestaria e informes financieros, sino que también debe ceñirse a ciertas normas internacionales sobre información financiera y estadística. A los efectos de la gestión presupuestaria, el Plan de Cuentas debe satisfacer los requerimientos de planificación, control e información de las asignaciones/créditos presupuestarios, así como las necesidades de gestión interna de las unidades presupuestarias y/o centros de costo.

La configuración del Plan de Cuentas representa las estructuras jerárquicas de los grupos de clasificaciones de los requisitos de información. Cada grupo de clasificación suele denominarse segmento e identifica un requerimiento de información discreto para fines de

gestión, información y control. Cada segmento puede combinarse con los otros para crear informes financieros y aplicar controles con el objeto de atender las necesidades de diversos usuarios y cumplir con las leyes y reglamentaciones en el ámbito de la Gestión Financiera Pública. Las combinaciones de segmentos y la secuencia de numeración de la estructura de codificación se usan para registrar datos con respecto a transacciones presupuestarias y otras financieras y para generar informes de ejecución presupuestaria, estados financieros e información interna de gestión.

Para una gestión eficaz, el Plan de Cuentas debe cubrir todas las transacciones (flujos) y saldos (tenencias) de la entidad contable para la gestión presupuestaria y para la información financiera con fines generales. Los gobiernos producen no solo estados financieros con fines generales sino también otros tipos de informes fiscales. El Plan de Cuentas debe facilitar:

1. Los elementos de control requeridos y los requisitos de información de gestión en diferentes etapas de ejecución del presupuesto
2. La información a diversos interlocutores internos y externos. Con un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera, es posible satisfacer las necesidades de todos los interesados con un Plan de Cuentas unificado o común. Un Plan de Cuentas unificado se configura con un conjunto jerárquico de códigos vinculados basados en relaciones “padre-hijo”, siendo utilizados los códigos de nivel más bajo por las unidades contables individuales y los de nivel más alto para la consolidación de la información contable/financiera.

## **EL PLAN DE CUENTAS EN LOS SISTEMAS GUBERNAMENTALES**

En la definición y utilización del Plan de Cuentas en los sistemas gubernamentales influyen diferentes tradiciones de Gestión Financiera Pública. Los países han desarrollado diferentes métodos para atender las necesidades de información de los gobiernos, y como resultado las prácticas reales difieren entre un país y otro. Ello también se debe al hecho de que cada país, en función de su tradición jurídica y administrativa, necesita contar con sistemas que sirvan a los requerimientos específicos de control e información para la gestión del presupuesto público. Sin embargo, a pesar de que cada país tiene requerimientos específicos propios, existen suficientes elementos comunes para establecer los principios básicos de un Plan de Cuentas eficaz.

El Plan de Cuentas, que cumple una función clave en los marcos de gestión financiera pública, contabilidad e información financiera, debe lograr los siguientes objetivos principales:

- **Control.** Esto incluye el control de los créditos presupuestarios, el control de las asignaciones del ejercicio, el control de los fondos y otros controles fiduciarios.
- **Rendición de cuentas.** En un sistema de Gestión Financiera Pública típico, el gobierno (al que a veces se hace referencia como el *ejecutivo* para distinguirlo del *legislativo*) debe rendir cuentas al parlamento y al público en general, y los gerentes de cada organismo gubernamental deben rendir cuentas internamente en términos de su mandato. Esto se logra, entre otras cosas, rastreando las transacciones que son propias de cada entidad administrativa cuya rendición de cuentas debe ser exigida mediante canales de auditoría apropiados.
- **Gestión presupuestaria.** Esto incluye la formulación, ejecución e información presupuestaria (durante y al final del ejercicio) y el monitoreo día a día del presupuesto. La implementación de un sistema integral de contabilidad presupuestaria para el seguimiento de las asignaciones y sus usos en cada etapa del ciclo del gasto debe abarcar las asignaciones autorizadas, sus adjudicaciones y distribuciones durante el ejercicio, todo aumento o reducción de las asignaciones durante el ejercicio mediante *transferencias* o autorizaciones presupuestarias suplementarias, compromisos de

gasto, obligaciones/pasivos incurridos en la etapa de verificación/entrega y pagos. También puede tener que captarse alguna información adicional para permitir información sobre un presupuesto basado en resultados (en combinación con información no financiera sobre el desempeño). Las clasificaciones presupuestarias definen la estructura de los códigos/subcódigos del Plan de Cuentas que se relacionan con las operaciones de ingresos y gastos del presupuesto gubernamental.

- *Planificación y gestión financiera.* Esto incluye la planificación financiera, la gestión de caja y la gestión de activos y pasivos. Desde la perspectiva del diseño del Plan de Cuentas, es importante conocer; cómo deben categorizarse los activos y pasivos y a qué nivel agregado se debe monitorear el efectivo y otros activos líquidos.
- *Información de gestión.* Dependiendo de su estructura de gestión interna y necesidades de negocio, cada organismo puede necesitar información con mayor detalle y frecuencia para la preparación de diversos informes a fin de respaldar el monitoreo detallado de costos, el control interno y la toma de decisiones día a día. Como alguna de esta información y algunos informes podrían ser específicos del organismo de que se trate, quizá no sea necesario rastrear dicha información para la totalidad del gobierno mediante un Plan de Cuentas generalizado. Sin embargo, los organismos/unidades contables podrían rastrear dicha información usando los códigos de sus propias cuentas detalladas en tanto estos estén vinculados a códigos de nivel superior que se utilizan para la consolidación de datos contables/financieros en la totalidad de la entidad contable.
- *Información financiera con fines generales.* Esto incluye la preparación de estados financieros e informes de acuerdo con normas contables nacionales y/o internacionales (tales como las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, NICSP). Los informes financieros con fines generales se preparan para suministrar a los usuarios, información acerca de la entidad contable financiera que es útil para tomar y evaluar decisiones acerca de la asignación y el uso de los recursos. Cuando los informes financieros con fines generales cumplen este objetivo, también serán un medio, además de información presupuestaria, por el cual los administradores de los recursos públicos rinden cuenta a esos usuarios.
- *Información estadística.* Los informes estadísticos son generados para facilitar el análisis y la supervisión macroeconómicos, y las comparaciones internacionales, así como para informar a organismos internacionales como el FMI. Los datos utilizados para información estadística deben ser generados por un sistema contable subyacente mediante un Plan de Cuentas bien diseñado.

## CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA EN EL GOBIERNO

Dados sus diferentes objetivos, algunos gobiernos hacen distinción entre contabilidad presupuestaria y contabilidad financiera. Tal como se analizó anteriormente, la contabilidad durante la ejecución del presupuesto puede requerir capturar datos a un nivel más detallado y en diferentes etapas del ciclo presupuestario (por ej., una presentación detallada de los compromisos y pagos por programas, subprogramas, etc.) que no son necesariamente utilizados para la preparación de informes financieros anuales. Por ello, algunos países particularmente aquellos influidos en la tradición de Europa continental han operado tradicionalmente con sistemas separados para la contabilidad presupuestaria y la financiera.

Cuando los criterios contables subyacentes son diferentes para la información presupuestaria y financiera, en el segundo caso quizá se requiera información adicional para cumplir con las normas pertinentes. Por ejemplo, algunos gobiernos han implementado la contabilidad e información en base devengado concomitantemente con la presupuestación en base caja, lo

que implica que las cuentas de ejecución presupuestaria en base caja quizá no incluyan cierta información que deba ser divulgada en los estados financieros preparados de conformidad con las normas de información financiera aplicables.

Pese a la aparente distinción entre ambas, puede y debe haber una estructura común e integrada de codificación de cuentas para la contabilidad presupuestaria y la financiera. En la mayoría de los países, generalmente se considera una buena práctica que las clasificaciones presupuestarias y las clasificaciones contables estén completamente integradas. Las dos deben desarrollarse juntas para garantizar que sean congruentes entre sí. Este principio se aplica directamente en los casos en que se usa un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera para la gestión del presupuesto y la información financiera. Por ejemplo, Francia ha desarrollado un código común presupuestario y contable denominado *nomenclature budgétaire comptable* que se utiliza para la contabilidad presupuestaria (que rastrea la ejecución del presupuesto tanto en base a los compromisos como en caja) y para la contabilidad financiera (que es en base devengado).

En países en los que las clasificaciones presupuestarias no están integradas con el Plan de Cuentas o solo parcialmente, existe el riesgo de pérdida de información importante que socava la eficacia del control e información del presupuesto. Por ejemplo, en este caso podría ser difícil identificar con certeza las implicaciones contables de una operación presupuestaria dada, y, recíprocamente, transacciones contables idénticas quizá no reflejen sistemáticamente operaciones presupuestarias equivalentes. Algunos países emplean mecanismos tales como un cuadro puente (por ej., como el utilizado en el antiguo sistema francés) para vincular los datos contables con las operaciones presupuestarias cuando las clasificaciones presupuestarias no están integradas con el Plan de Cuentas.

Cualquier mejora o modificación de la clasificación presupuestaria debe implementarse solo cuando los cambios correspondientes a la estructura del Plan de Cuentas hayan sido hechos y plenamente adoptados por el Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera. Por ejemplo, hay varios países en los que se ha introducido en la clasificación presupuestaria un segmento programático sin los correspondientes cambios en el Plan de Cuentas y en el Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera, y como resultado no hay datos disponibles de los resultados por programas.

El Plan de Cuentas abarca la estructura completa de codificación utilizada para la contabilidad tanto presupuestaria como financiera. En un sentido más estricto, sin embargo, el término “Plan de Cuentas” es a veces empleado para referirse solo a la segunda.

## **PRINCIPIOS Y FACTORES FUNDAMENTALES PARA EL DISEÑO DE UN PLAN DE CUENTAS**

Diseñar un Plan de Cuentas es una de las primeras tareas, si no la primera, que debe realizarse cuando se establece un sistema de información presupuestaria y los sistemas asociados contable y financiero. El Plan de Cuentas debe procurar satisfacer los requerimientos de información de todos los interesados, no solo el ministerio de Hacienda. La definición, uso y mantenimiento (en el tiempo) de los segmentos del Plan de Cuentas son cruciales para garantizar la integridad de los datos y la utilidad de los informes que genera el sistema de contabilidad e información financiera. La lista de segmentos/clasificaciones no tiene por qué ser limitada, pero debe procederse con cautela para no complicar excesivamente, ya que esto puede causar una pérdida de integridad de los datos.

Es posible identificar algunos principios centrales para el desarrollo, implementación y mantenimiento eficaces de un Plan de Cuentas.

- Amplitud. El Plan de Cuentas debe ser lo suficientemente amplio como para captar toda la información requerida/pertinente y debe reflejar no solo el marco

presupuestario sino también el marco contable. Las clasificaciones presupuestarias no deben ser diferentes y deben estar incorporadas en las clasificaciones contables del gobierno. La razón es que el sistema de contabilidad e información debe ser la fuente primaria de información financiera para informar sobre la ejecución presupuestaria. Como se analizó anteriormente, el sistema de contabilidad e información puede requerir otras clasificaciones adicionales para satisfacer las necesidades de gestión financiera y cumplir con las normas contables.

- Granularidad adecuada. Los segmentos y subsegmentos del Plan de Cuentas deben estar diseñados para facilitar muchas combinaciones posibles de elementos de datos necesarios para controlar e informar. Cada segmento debería tener suficiente detalle para satisfacer todas las necesidades de control, rendición de cuentas, gestión e información de diversos interesados.
- Exclusión mutua. Los segmentos del Plan de Cuentas y sus atributos deben definirse de manera que sean mutuamente excluyentes y evitar confusiones en el registro e información de las transacciones.
- Evitar redundancia. No hay necesidad de un segmento independiente en el Plan de Cuentas si la información conexas puede obtenerse de otro segmento. Cuando hay múltiples clasificaciones, es conveniente explorar las relaciones entre esas clasificaciones. Cuando se establecen las relaciones, también es conveniente reducir al mínimo el volumen de captación de datos, lo que a su vez reduce la oportunidad de errores en la entrada de datos.
- Coherencia interna. La lógica aplicada para diseñar la estructura jerárquica de los segmentos del Plan de Cuentas debe tener coherencia interna. El uso de una estructura y sistema de numeración coherentes contribuye a que el plan sea amigable para el usuario y reduce la posibilidad de errores de codificación.
- Marco unificado. A veces se otorga a las unidades contables individuales cierta flexibilidad para desarrollar sus propios códigos contables a un nivel más detallado para capturar/ registrar información específica, por ej., mediante libros auxiliares, para gestión y control interno de sus unidades. Sin embargo, el marco del Plan de Cuentas debe estar unificado para garantizar que al menos la información a nivel agregado use la misma clasificación contable para asegurar la coherencia entre los dos conjuntos de datos contables.
- Escalabilidad. El Plan de Cuentas debe permitir la mayor flexibilidad posible para poder realizar incorporaciones y modificaciones futuras. Debe contemplar la captura de información adicional en el futuro, particularmente cuando dicha información haya sido prevista/identificada como parte de un programa de reforma de la Gestión Financiera Pública en curso. Si se contempla un margen para la ampliación, cambio y futuros requisitos de información, se puede contribuir a garantizar que el Plan de Cuentas siga siendo relevante durante un largo tiempo a medida que evolucionan el entorno de negocios, los requisitos regulatorios y las necesidades de información. Una planificación apropiada durante la etapa de desarrollo permite diseñar un Plan de Cuentas con un espectro abierto de cuentas para atender futuros requisitos legales y de negocio.

Además de los principios centrales señalados, hay otros varios factores que es preciso tomar en cuenta al configurar/diseñar un Plan de Cuentas. Estos son:

- Marco institucional para procesar y contabilizar las transacciones financieras. Un aspecto clave a considerar es si el sistema de procesar las transacciones es centralizado o descentralizado. Aun en un sistema de pagos centralizado (es decir, los pagos de gastos a los beneficiarios/proveedores son efectuados por una unidad centralizada en el ministerio de Hacienda) las unidades presupuestarias individuales son generalmente responsables de la autorización de los compromisos y la emisión de las órdenes de pago. Es entonces necesario garantizar que el registro en las etapas de compromiso y orden de pago estén adecuadamente integrados con la contabilidad financiera en la etapa de pago para asegurar un seguimiento sin fisuras de las transacciones que cubra todo el ciclo de ejecución del presupuesto. Este aspecto debe ser considerado al configurar el Plan de Cuentas y diseñar el Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera.
- Base contable. La base contable (caja o devengado) utilizada para información sobre ejecución presupuestaria e información financiera influirá en el diseño del Plan de Cuentas. No es infrecuente encontrar un presupuesto en base caja con información financiera en base devengado. La cuestión en este caso es cómo diseñar un Plan de Cuentas integrado que esté conforme con las normas de información financiera en base devengado (como las NICSP) y que también pueda usarse para control e información de un presupuesto en base caja. Para evitar cualquier ambigüedad, las políticas contables también deben definirse simultáneamente con el Plan de Cuentas. Si el gobierno está en transición de una contabilidad en base caja a base devengado, el Plan de Cuentas debe establecerse para posibilitar la captura progresiva de información de devengado en línea con la estrategia de transición.

## PASOS CLAVES EN EL DESARROLLO DE UN PLAN DE CUENTAS

El desarrollo e implementación de un Plan de Cuentas debe comprender los siguientes pasos claves.

### Llevar a cabo una evaluación integral de las necesidades.

El Plan de Cuentas solo puede ser configurado correctamente una vez realizado un amplio análisis de las necesidades. El análisis de las necesidades definirá quiénes son los usuarios, sus tareas, objetivos, funciones y qué información desean del sistema. El análisis de las necesidades debe basarse en el marco de Gestión Financiera Pública del país e identificar los requisitos informativos de los usuarios que han de tomarse en cuenta al diseñar el Plan de Cuentas para garantizar que el sistema de contabilidad e información pueda registrar, controlar y reportar las actividades del gobierno de manera acorde

Las tres clasificaciones primarias que son esenciales para controlar, gestionar y reportar la implementación del presupuesto gubernamental son

- Administrativa. Los gobiernos establecen organizaciones (por ej., ministerios, departamentos, organismos y otras entidades financiadas con fondos del presupuesto) para cumplir las funciones gubernamentales. La clasificación administrativa es esencial para la rendición de cuentas e identificar la organización/entidad responsable de administrar los recursos asignados para implementar objetivos de política especificados, tales como los ministerios de educación y salud o, a un nivel inferior, escuelas y hospitales.
- Funcional/programática. Los gobiernos toman decisiones acerca de lo que quieren hacer y por qué quieren hacerlo. Dicho de otro modo, se trata de las funciones del gobierno o de los programas que el gobierno desea proveer a la sociedad o generar un impacto en la economía. La formulación de las políticas y la asignación eficiente de los recursos exigen información de los programas gubernamentales.
- Económica. Los gobiernos recaudan ingresos y gastan dinero para desempeñar sus funciones. La clasificación económica incluye la clasificación de ingresos, gastos, activos y

pasivos y utilidades retenidas. Esta clasificación es la base para preparar las estadísticas de finanzas públicas.

Pueden ser necesarias otras clasificaciones para satisfacer los requisitos de datos de los administradores del presupuesto y otros interlocutores. Entre ellas, cabe incluir ubicación, tipo de proyecto, tipo de entidad, resultado, producto y fuente de fondos (véase el diagrama en el anexo, que incluye fondo y ubicación del segmento). El Plan de Cuentas no debe incluir detalles del tipo de proveedor o cliente. Esos detalles pueden incluirse fácilmente en los libros auxiliares (*cuentas por pagar* y *cuentas por cobrar*, por ejemplo) o en los perfiles almacenados en otros módulos (por ej., el módulo de contrataciones) del Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera. Cuando se necesiten múltiples clasificaciones, sería conveniente estudiar las relaciones entre ellas para determinar si algunas clasificaciones podrían obtenerse de otras para evitar redundancia entre segmentos del Plan de Cuentas.

### **Estructuración de los atributos de los datos y desarrollo de los segmentos del Plan de Cuentas.**

Deben definirse los segmentos del Plan de Cuentas y los niveles jerárquicos dentro de cada segmento.

Los diagramas de las relaciones de los segmentos son útiles para establecer las relaciones entre y la jerarquía entre distintos niveles dentro de cada segmento. Los segmentos reservados (para atender los requerimientos futuros previstos) se muestran a un lado para recalcar que por el momento los códigos reservados serán invisibles para los usuarios. El propósito y la estructura de cada segmento del Plan de Cuentas deben ser definidos claramente y las clasificaciones y subclasificaciones dentro de cada segmento deben ceñirse estrictamente a la definición.

El nivel de transacciones de cada segmento es el nivel más bajo en el cual se registran los datos reales (o se ingresan en la base de datos del Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera). Cabe hacer, por lo tanto, una distinción entre el Plan de Cuentas y el código de transacción. Mientras que el Plan de Cuentas es una estructura de un conjunto integrado de códigos que consiste de varios segmentos diseñados lógicamente y estructurados jerárquicamente, el código de transacción a veces denominado *bloque de codificación* en el diseño del sistema es una combinación de segmentos que describe diversos atributos de una transacción financiera o saldo específico. Si un segmento pudiera obtenerse de otro en función de una relación claramente establecida entre ambos, el código de transacción incorporara el nivel más bajo del segmento primario solamente, ya que los segmentos secundarios podrían obtenerse mediante un cuadro de correspondencia.

El Plan de Cuentas y sus segmentos deben usar una lógica básica y una definición de cuentas. La definición de cuentas y su lógica subyacente aportan claridad acerca de cómo deben registrarse las transacciones específicas y saldos. Debe procederse con cautela para no complicar excesivamente la secuencia y estructura de numeración. Si la estructura es demasiado compleja, los usuarios necesitarán más tiempo para identificar las cuentas correctas. Si se crean demasiados rangos específicos de cuentas, se pueden limitar rápidamente los rangos de cuentas abiertas. Cuando el plan se queda sin rangos abiertos, los usuarios se verán obligados a abandonar la estructura y se perderá la lógica básica. Un sistema de numeración de cuentas simplificado pero estructurado puede facilitar que un Plan de Cuentas sea fácil de usar y mantener. Al eliminar las cuentas redundantes y duplicadas se reduce la posibilidad de que haya confusión en el registro de las transacciones y la información. También se mejora la velocidad y eficiencia si los usuarios tienen menos cuentas para registrar las transacciones o conciliar y explicar las variaciones al final del período contable/información.

El número exacto de segmentos del Plan de Cuentas, dígitos de cada segmento, rangos de numeración y relaciones “padre-hijo” solo puede determinarse luego de que se lleve a cabo un análisis integral de las necesidades de negocio y se decida la funcionalidad del sistema.

Quienes diseñen un Plan de Cuentas deben evitar decidir sobre estos factores antes de que se haya completado el análisis de necesidades de negocio.

### **Configuración del Plan de Cuentas en un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera**

Los gobiernos usan cada vez más el Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera para modernizar sus sistemas de contabilidad e información. Un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera puede mejorar el marco de Gestión Financiera Pública al i) proporcionar información financiera en tiempo real para que los gestores puedan usarla para formular presupuestos, gestionar recursos y administrar programas; y ii) respaldar la preparación de informes y estados financieros. Un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera bien implementado puede ayudar a los gobiernos a lograr un control eficaz de las finanzas públicas y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. Por lo tanto, debe ser diseñado para respaldar la función del sector público y manejar la compleja estructura de las organizaciones presupuestarias así como garantizar el cumplimiento de las leyes presupuestarias y las normas de finanzas públicas.

El diseño del Plan de Cuentas debe tener en cuenta el impacto de usar otros módulos y libros auxiliares del Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera. El módulo del libro mayor es considerado como la columna vertebral del Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera y su estructura es provista por el Plan de Cuentas. Un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera generalmente incluye el módulo del libro mayor y al menos el módulo de *cuentas por pagar*. Sin embargo, hay una serie de otros módulos como los de *cuentas por cobrar*, *gestión de caja*, *contrataciones* y *nómina* que frecuentemente se utilizan para potenciar la funcionalidad del sistema. En cualquier caso, la vinculación entre el libro mayor y los libros auxiliares (asociados con otros módulos del Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera) debe establecerse claramente. La configuración de los libros auxiliares se combina con el Plan de Cuentas en el libro mayor para generar un mecanismo amplio para registrar, controlar e informar de las actividades del gobierno a los correspondientes interesados.

### **Directrices básicas para un Plan de Cuentas computarizado**

La manera en que esté diseñado un Plan de Cuentas, y configurado el Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera, es crucial para la eficacia del sistema de contabilidad y de información financiera. El Plan de Cuentas es el núcleo de cualquier Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera. Si bien el análisis de las necesidades de usuarios es un elemento fundamental para desarrollar un Plan de Cuentas y deben seguirse varios principios subyacentes, es necesario considerar específicamente los siguientes aspectos en el contexto del desarrollo del Plan de Cuentas para un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera: i) establecer un Plan de Cuentas general/unificado; ii) usar una lógica sencilla y básica, y limitar el número de cuentas; iii) decidir el sistema contable: caja, devengado o en transición (de caja a devengado); iv) comprender y utilizar la amplia funcionalidad de los modernos sistemas computarizados; y v) dar margen para el crecimiento futuro mediante escalabilidad.

La creación de un Plan de Cuentas general o unificado establece los cimientos de una terminología coherente y permite eliminar las cuentas redundantes. Brinda una base para la coherencia de las políticas y procedimientos presupuestarios y contables, incluida la terminología utilizada en el gobierno. Además, al ser el Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera un sistema integrado con diversos módulos de *software* para responder a requisitos funcionales concretos, sus funcionalidades son provistas de manera coordinada en

función del mismo Plan de Cuentas general/unificado. Los datos capturados en un módulo son usados en otros, eliminándose de esa manera la entrada duplicada de datos y reduciéndose los errores. Por otra parte, la consolidación de entidades presupuestarias individuales en una única entidad contable del gobierno en su totalidad puede ser en gran medida automatizada y simplificada si se usa un Plan de Cuentas general/unificado.

En aquellos casos en que se permita que las organizaciones gubernamentales individuales implementen sus propios sistemas, igualmente debería haber un marco de Plan de Cuentas unificado. Algunos países optan por implementar un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera en todo el país, mientras que otros permiten que los organismos gubernamentales individuales tengan su propio sistema para atender sus necesidades específicas. Los niveles inferiores del gobierno en un sistema federal quizá no usen el mismo sistema que el gobierno central/nacional. Aunque de ser necesario las entidades individuales pueden usar diferentes planes de cuentas, estos deben estar integrados en un marco de Plan de Cuentas unificado para que el gobierno pueda consolidar todas las transacciones en un único conjunto de estados financieros.

Debe potenciarse la amplia funcionalidad disponible en un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera para simplificar el Plan de Cuentas. Una decisión clave es cuántos y que módulos auxiliares del Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera son esenciales y deben ser implementados. Es posible utilizar segmentos correctamente diseñados y estructuras lógicas de codificación con la funcionalidad del sistema para producir una amplia gama de informes estándar sin necesidad de una adaptación extensiva. Dada la sofisticación de la mayoría de los sistemas modernos, quizá sea posible desarrollar un solo libro mayor que pueda satisfacer las necesidades de todos los interesados, pero es preciso establecer un equilibrio entre el nivel de detalle contenido en el Plan de Cuentas del libro mayor y el nivel de detalle de los libros auxiliares en otros módulos. Para que el Plan de Cuentas del libro mayor sea eficaz y eficiente, debe tenerse información en los libros auxiliares con el mayor detalle posible. Por ejemplo, en el libro mayor no deben figurar los nombres de los proveedores y aportantes de ingresos. Esos detalles pueden y deben mantenerse en los módulos de *cuentas por pagar* y *cuentas por cobrar*. Análogamente, los detalles de los activos podrían mantenerse convenientemente en un registro de activos en lugar del libro mayor. Este es un aspecto importante porque un Plan de Cuentas demasiado complejo puede acarrear problemas significativos para generar informes del sistema.

Para aprovechar al máximo la funcionalidad de información de un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera, la normalización de los datos es esencial. En el diseño de un sistema de gestión de bases de datos relacionales como un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera, el proceso de organizar los datos para minimizar la redundancia se denomina normalización. Si no se usan técnicas de normalización de datos, la funcionalidad de información puede volverse complicada y la redundancia de la estructura de datos puede impactar en su fiabilidad y por tanto en el marco de información. La funcionalidad de información debe brindar acceso a conjuntos separados de datos (en cuadros relacionados) para comparación de montos presupuestados y reales.

### **Modificación del marco legal y regulatorio subyacente**

Uno de los frecuentes motivos para preparar un nuevo Plan de Cuentas es unificar las estructuras dispares de contabilidad e información que han evolucionado con el tiempo. Sin embargo, incluso un Plan de Cuentas bien estructurado y configurado periódicamente requerirá modificaciones para satisfacer nuevos e incipientes requisitos de negocio.

Es esencial que exista un claro marco institucional, legal y de procedimiento para impedir la fragmentación de la estructura del Plan de Cuentas. Una clara asignación de facultades institucionales para aprobar cualquier modificación de la estructura del Plan de Cuentas (por

ej., un único punto de autoridad como la Contaduría General de la Nación) y un marco legal/regulatorio claramente definido que establezca los papeles y responsabilidades de los diferentes actores y especifique el procedimiento para adoptar cambios de la estructura del Plan de Cuentas son esenciales para garantizar que la eficacia y la integridad original de un Plan de Cuentas bien diseñado no se pierdan con el tiempo.

Deben observarse los siguientes principios para garantizar que el Plan de Cuentas siga siendo usado como una estructura unificada y acordada.

- Designación de procesos y plazos para i) proponer cambios; ii) hacerlos analizar por los principales interesados; e iii) aprobar y publicar las modificaciones, de modo que todos los usuarios sean notificados. Cualquier proceso cíclico de actualización no debe tener una frecuencia mayor que la trimestral.
- Identificación del impacto de cualquier modificación propuesta del Plan de Cuentas, incluido que se ajuste a los principios centrales y a la estructura acordada del Plan de Cuentas.
- Una clara asignación institucional de facultades para autorizar cambios al Plan de Cuentas.
- Todas las modificaciones del Plan de Cuentas deben ser congruentes con la configuración, es decir, no deben apartarse de cómo se definen los segmentos o la relación “padre-hijo”.

### **Migración de datos**

Es necesario desarrollar un plan para la migración de datos para garantizar que no se pierdan ni corrompan los datos históricos cuando se implemente un Plan de Cuentas nuevo o actualizado.

La migración eficaz y eficiente de los datos existentes desde el Plan de Cuentas anterior al nuevo es fundamental para el éxito de este último y su mejor capacidad de informar. Este proceso puede tomar un considerable esfuerzo de planificación y a menudo no se le da atención debida. Como consecuencia, la deficiente calidad de los datos puede restarle utilidad al Plan de Cuentas nuevo o actualizado. Es importante que los usuarios tanto técnicos como funcionales del Sistema Integrado de Información de gestión Financiera participen en ese proceso. El proceso también permitiría reconfigurar los informes financieros históricos para alinearlos con la nueva estructura, proporcionando así datos históricos útiles para efectuar comparaciones.

### **Fortalecimiento de capacidades de los usuarios del Plan de Cuentas y gestión del cambio.**

Para que el Plan de Cuentas logre tener el impacto deseado de facilitar una mejor gestión presupuestaria e información financiera, todos los usuarios del gobierno deben ser adecuadamente capacitados. Capacitar al personal es un requisito fundamental al introducir cualquier modificación de los procedimientos y procesos. La introducción de cambios al Plan de Cuentas debe ser comunicada efectivamente al personal correspondiente en todo el gobierno.

También es necesario desarrollar una estrategia eficaz de gestión del cambio para implementar el nuevo Plan de Cuentas y las reformas asociadas al sistema de contabilidad e información.

Como todos los cambios generan incertidumbre y podrían llegar a suscitar una fuerte oposición o resistencia de los principales interesados, se debe elaborar una estrategia de gestión del cambio para explicar por qué es necesario y qué objetivos se procuran alcanzar.

Asimismo, se debe atender adecuadamente todo riesgo percibido o incertidumbre. El desarrollo de la estrategia de gestión del cambio debe comprender los siguientes pasos clave:

- Asegurar el respaldo explícito de los máximos niveles del gobierno desde las primeras etapas de la reforma.
- Identificar los cambios organizativos necesarios para implementar los nuevos procesos y las reglas y procedimientos modificados, articulando claramente los beneficios de los cambios.
- Identificar los cambios en la documentación, incluidos los documentos de insumos (por ej., comprobantes de pago) y de producto (por ej., informes de gestión, informes de monitoreo presupuestario, etc.).
- Identificar las necesidades de fortalecimiento de las capacidades de los recursos humanos y elaborar un plan, que incluya un programa de capacitación, para resolver las limitaciones de capacidad existentes.
- Identificar a los principales agentes de cambio en el Ministerio de Hacienda y organismos.
- Desarrollar un plan para concientizar a los diversos usuarios de los nuevos sistemas y procedimientos.

## **CONCLUSION**

El Plan de Cuentas es el eje del marco de contabilidad e información gubernamental para clasificar, registrar e informar sobre las transacciones y saldos financieros. El Plan de Cuentas es también el núcleo de cualquier sistema computarizado de contabilidad e información (Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera). El desarrollo de un Plan de Cuentas, por lo tanto, debe recibir atención adecuada y ser un elemento central de cualquier plan de reforma de la gestión financiera pública. Aunque el concepto de un Plan de Cuentas no es desconocido, particularmente en el contexto de la contabilidad comercial, su diseño para los sistemas gubernamentales debe abordar las especificidades y las necesidades de los diversos interesados en un marco de Gestión Financiera Pública dado.

Un Plan de Cuentas proporciona la estructura y los sistemas de clasificación para organizar, registrar y reportar información financiera. Define la organización de los libros contables que se mantendrán para atender las necesidades de los usuarios e interesados y proporciona una estructura de codificación para la clasificación y el registro de la información financiera pertinente (tanto flujos como saldos) dentro del sistema contable. Hay varios principios rectores y factores centrales que son necesario tomar en cuenta al desarrollar un Plan de Cuentas. Las clasificaciones presupuestarias definen la estructura de los códigos o subcódigos del Plan de Cuentas que se relacionan con las operaciones presupuestarias del gobierno. Cuando las bases contables son diferentes para la presupuestación y la información financiera, esta última puede requerir información adicional para cumplir con las normas pertinentes. A pesar de la aparente distinción entre ambas, sin embargo, puede y debe haber una estructura común e integrada de codificación de cuentas para la contabilidad presupuestaria y la financiera.

La definición, uso y mantenimiento en el tiempo de los segmentos del Plan de Cuentas son cruciales para garantizar la integridad de datos y la utilidad de los informes provenientes del sistema de contabilidad financiera e información. Uno de los frecuentes motivos para preparar un nuevo Plan de Cuentas es unificar las estructuras dispares de contabilidad e información que han evolucionado en el tiempo. Un plan con la secuencia apropiada para desarrollar e implementar un Plan de Cuentas debe comprender los siguientes pasos clave: i) realizar una evaluación amplia de las necesidades de negocio; ii) armonizar la clasificación presupuestaria

y el Plan de Cuentas; iii) estructurar los atributos de los datos y desarrollar diversos segmentos del Plan de Cuentas; iv) seguir las directrices básicas para configurar el Plan de Cuentas si se va a implementar como parte de un Sistema Integrado de Información de Gestión Financiera; v) modificar, según sea necesario, los marcos legal y regulatorio subyacentes; vi) abordar los problemas de migración de datos; y vii) desarrollar e implementar un plan de fortalecimiento de capacidades para los usuarios del Plan de Cuentas así como una estrategia de gestión del cambio para implementar eficazmente el Plan de Cuentas y las reformas conexas.

Quizá sea necesario implementar el nuevo Plan de Cuentas en etapas reflejando la secuencia de otras reformas de Gestión Financiera Pública.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Ley N° 24.156, Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

- Manual de Contabilidad Gubernamental.
- Contabilidad Básica 5ª edición Enrique Fowler Newton – La Ley
- Contabilidad Sistemas Y Procesos - Pahlen Acuña - La Ley
- Recomendación Técnica del Sector Público N° 1
- <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/>