Breve historia de la Contabilidad en la República Dominicana

La profesión de Contabilidad en la República Dominicana, está muy vinculada al desarrollo de la Industria azucarera. La guerra independentista de Cuba y el conflicto Franco-Alemán del principio de siglo XX, provocaron alza de los precios del azúcar estimulando la inversión en ese sector. Llegaron a República Dominicana técnicos cubanos e inversionistas norteamericanos creando las bases para el establecimiento de grandes ingenios.

Los inversionistas encontraron que en el país no había profesionales de la contabilidad que llevaran el control de las transacciones y de los costos de producción azucarera y los trajeron de los EEUU, razón por la cual en República Dominicana se emplearon desde esa época los Principios de Contabilidad Norteamericano.

Entrando, de forma directa, en el aspecto de la contabilidad pública, debemos señalar que las dificultades económicas y políticas que vivió la República Dominicana, por los desaciertos de numerosos gobiernos, carentes de visión nacional, que se sucedieron en el país, desde el 1878 hasta el 1916, período de constantes empréstitos, llevaron al Estado a una condición de imposibilidad de pagos y facilitó que el gobierno de los Estados Unidos asumiera las deudas de acreedores europeos originando la intervención norteamericana del 1916 al 1924, cobrando, el Gobierno Norteamericano a los dominicanos, a través de los impuestos aduanales.

Como consecuencia de la intervención, y con el objetivo de facilitar su labor de dominio y cobranza, los Estados Unidos trajeron técnicos para organizar el Gobierno intervenido y saber las disponibilidades de cada una de las Instituciones, lo que se lograba con los informes que suministraba la contabilidad.

Después de la desocupación, el gobierno de Horacio Vásquez (1924 – 1930), solicitó un préstamo de 10 millones de dólares destinados a construcciones públicas. Para aprobar dicho préstamo debían existir en el país los mecanismos necesarios a fin de controlar su uso, condicionando, los acreedores, la organización administrativa y financiera del Estado Dominicano. Para esto se creó la Comisión Económica Dominicana, encabezada por Charles Gate Dowes, conocida como "Comisión Dowes", que se encargó de establecer las bases del primer sistema de Contabilidad Pública en el país, lo cual se recoge en la Ley 950 del 26 de Mayo del 1928.

A partir de esa fecha la Contabilidad Pública dominicana se comenzó a manejar a través de la oficina de Contabilidad General, Tesorería Nacional y la Oficina Nacional de Presupuesto.

Hasta ese momento los dominicanos que ejercían labores de contabilidad pública, tenían una preparación informal, fundamentada en la práctica que las circunstancias le habían deparado como ejercicio de trabajo.

Como consecuencia de las trasformaciones internacionales ocurridas por la segunda Guerra Mundial y los retos económicos del país ante los albores del nuevo orden económico mundial se creó la Ley 633 del 16 de Junio del 1944, que dio origen al **Instituto de Contadores Públicos Autorizados de**

la República Dominicana, Institución que regularía la Contabilidad como profesión y que aún mantiene su vigencia e incidencia en el desarrollo de esta carrera.

La Ley 633 también dio origen a la **Escuela Superior de Peritos Contadores**, que constituye el punto de partida de la enseñanza oficial de la contabilidad en la República Dominicana. La **Escuela Superior de Peritos Contadores**, comprendía **dos ciclos académicos**: **El primer ciclo**, calificaba al estudiante con el nivel de **Bachiller en Estudios Comerciales. El segundo ciclo**, lo elevaba al nivel de **Perito Contador.**

Posteriormente, mediante Ley 4413 del 24 de Marzo de 1956, se estableció en la **Universidad de Santo Domingo**, la Facultad de Economía y Comercio y se transfirió a ella el derecho a ofrecer el **segundo ciclo académico** que hasta ese momento ofrecía la **Escuela Superior de Peritos Contadores**, hoy **Liceo Secundario de Estudios Comerciales Lic. Víctor Estrella Liz.**

A partir de ese momento, la **Universidad de Santo Domingo**, hoy la **Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)** fundada en 1538, **la mas antigua de América**, elevó la enseñanza de la contabilidad y empezó a conferir a los egresados de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, el título de **Licenciado en Ciencias Comerciales**.

Como fruto del **Movimiento Renovador** en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, se creó en la facultad de Ciencias Económica y Sociales, junto con otras, la Carrera de Licenciado en Contabilidad.

Un acontecimiento importante para la contabilidad pública lo constituyó, la promulgación de la ley 3894 el 9 de agosto de 1954, mediante la cual se creó la "**Contraloría y Auditoría General de la República**". Aunque esta tenía la doble función de **registro y control** de los recursos obtenidos y usados por el Estado, no obstante fue un notable avance en materia de contabilidad pública.

La Ley 3894 fue modificada el 13 de noviembre de 1970 por la No.54, para que la "**Contraloría y Auditoría General de República**", cambiara su nombre por el de **Contraloría General de la República**, el cual conserva hasta la fecha.

Durante todo el periodo tratado, la contabilidad gubernamental dominicana, fue de partida simple, que ofrecía informaciones de carácter limitado, reduciéndose casi siempre a informar sobre los ingresos recaudados y los desembolsos realizados por el Estado a través de sus diferentes instituciones.

La Contabilidad Pública en el Marco de la Reforma y Modernización del Estado Dominicano

a. Creación del Programa de Administración Financiera (PAFI)

En toda América Latina, en la década de los 90, había una corriente señalando que para que los gobiernos manejasen con eficacia y eficiencia los recursos públicos se debían aplicar trasformaciones que tengan como eje la teoría general de los sistema integrados, las practicas de contabilidad basadas en la partida doble, la gestión del presupuesto por resultados y el principio de la unidad de caja. La aplicación de estos principios se inició en Bolivia, extendiéndose la experiencia a países como Argentina, Guatemala y Panamá entre otros.

Esta corriente dio como resultado el surgimiento de los denominados **Sistemas Integrados de Gestión Administrativa Financiera**, los cuales reciben diversos nombres, en países de América del Sur, Centroamérica y el Caribe. Veamos el detalle siguiente:

ITEMS	PAÍS	ACRÓNIMO	N O M B R E
1	BRASIL	SIAFI	SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
2	BOLIVIA	SIGAF	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA
3	ARGENTINA	SIDIF	SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA
4	COSTA RICA	SIGAF	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA
5	NICARAGUA	SIGFA	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA
6	GUATEMALA	SIAF	SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
7	HONDURAS	SIAFI	SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
8	EL SALVADOR	SAFI	SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
9	PANAMÁ	SIAFPA	SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PANAMEÑA
10	REP. DOM.	SIGEF	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN FINANCIERA
11	CHILE	SIGFE	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN FINANCIERA EN LÍNEA
12	URUGUAY	SIIF	SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA
13	PERÚ	SAF	SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

En la mayoría de los casos, las reformas ejecutadas en el marco conceptual han enfatizado, en la modernización de los aspectos normativos y técnico de la administración financiera, sin dejar de lado que las mismas conducen a cambios importantes en la cultura administrativa organizacional.

Dentro de este marco renovador, llega al poder en nuestro país, en el año del 1996 el **Dr. Leonel Fernández**, un conocedor de la necesidad de reformar y modernizar, a todos los niveles, el Estado Dominicano quien tomando como base las experiencias antes mencionadas, emitió el 19 de Noviembre del año 1996 el Decreto No. 581-96, creando la **Comisión Técnica Interinstitucional**, integrada por La Secretaría de Estado de Finanzas, quien la preside, El Secretariado Técnico de la Presidencia y la Contraloría General de la República, con el propósito de elaborar las propuestas de reforma y modernización de la Administración Financiera, que a su vez proporcionase el marco de referencia para el diseño de un programa de Financiamiento y Cooperación Técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Como resultado de la **Comisión Técnica Interinstitucional** se diseñó un **Programa de Administración Financiera Integrado (PAFI)** para establecer un **Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF)** en el Sector Público Dominicano

Mediante Decreto No. 468-97 del 6 de Noviembre del 1997, se ampliaron las funciones de la Comisión Técnica Interinstitucional y ésta contó para supervisar los trabajos con una **Unidad Técnica Permanente** que estaría a cargo del Director Técnico del **Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI).** ***Las decisiones de la comisión han de tomarse a***

unanimidad y el Director Técnico del programa será Secretario con voz, pero sin voto.

Con la asistencia del Banco interamericano de Desarrollo (BID), mediante convenio de Cooperación Técnica 1093/OC-DR, del 1998 la República Dominicana recibió un crédito de US$10.3 Millones, para que el **Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI),** en su primera etapa**,** desarrollase trabajos en las áreas siguientes:

- Programación y presupuesto
- Crédito Público
- Tesorería
- Contabilidad
- Control Interno
- Informática
- Capacitación
- Sistema de Contrataciones

b. Nace el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF)

Uno de los productos de mayor trascendencia que ha generado el PAFI, es el **Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF).**

En **el (SIGEF),** se integran como Órganos Rectores a la **Dirección Nacional de Presupuesto**, en su rol de planificar y elaborar el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos y la programación y administración de las asignaciones de los fondos consignados en el Presupuesto; la **Contraloría General de la República**, en su rol de custodio del sistema de control interno; la **Tesorería Nacional,** en su rol de custodiar los fondos y valores públicos, programar y definir los pagos del Estado; **La Dirección**

General de Crédito Público, en su rol de administradora de la deuda del Estado; y la **Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG)**, en su rol de Órgano Rector responsable de las normas, procedimientos y registros de los ingresos y desembolsos del Gobierno, y de todas aquellas operaciones que impliquen una fuente o aplicación de recursos, signifiquen o no una entrada o salida de fondos, todo esto en su ejercicio del cumplimiento de la Ley 126-01 del 27 de Julio del 2001.

El **Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF**) permite un control del Sector Público que jamás se había tenido en la República Dominicana. Esto ha hecho posible mejorar la calidad de la información relativa a ingresos y gastos. Con el **Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF)** se logra eficiencia y eficacia en las acciones económicas del Estado.

Para alcanzar estos objetivos el sistema está orientado a:

1. Simplificar los procesos de la Gestión Financiera del Estado.
2. Generar una mejor consistencia entre las decisiones sobre financiamiento, gastos, inversiones, y políticas macroeconómicas a tomar por el Gobierno.
3. Mejorar la gestión de la captación, asignación y manejo de los recursos públicos.
4. Producir información oportuna y confiable para la toma de decisiones
5. Gestionar los recursos públicos en forma transparente.
6. Incrementar la eficacia del control interno y externo, así como permitir realizar una evaluación por resultados, aspecto que constituye un reto y un propósito dentro del proceso de reforma y modernización del Estado.

c. Origen de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG) Ley 126-01 del 27/07/2001

Como producto de la Comisión Técnica Interinstitucional, antes mencionada, y a través del **Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI),** se concibió y redactó en el periodo 1996 al 2000 del Presidente Fernández, el Proyecto de Ley para la creación de la **Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG)**. La Ley se aprobó en el 2001 con el No. 126-01 y puso a cargo de esta entidad el Sistema de Contabilidad Gubernamental en la República Dominicana. La **DIGECOG** es una dependencia jerárquica de la Secretaría de Estado de Finanzas.

La Ley 126-01, en su Art. 2, manda que su ámbito es de aplicación general y obligatoria para todo el Sector Público Dominicano, abarca: Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas y las Municipales.

En el Art. 6to. de la Ley 126-01 se establece que el Sistema de Contabilidad Gubernamental comprenderá el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos que permitan evaluar, procesar y exponer los hechos económicos y financieros que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de los organismos comprendidos en el ámbito de la Ley.

El Art. 7mo. consigna que el Sistema de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto: El registro sistemático de todas las transacciones relativas a la situación económica y financiera de los organismos comprendidos en el

artículo 2 de la Ley. Producir los estados financieros básicos del Estado Dominicano y generar la información financiera necesaria para la toma de decisiones por parte de los responsables de la gestión pública y para los terceros interesados en la misma. También suministrar las informaciones que se requieran sobre el sector público para la presentación de las cuentas nacionales.

En el Art. 8vo de la Ley se establecen, entre otras, las siguientes características: El Sistema de Contabilidad Gubernamental es único, uniforme, integrado y aplicable en los organismos mencionados en el artículo 2 de la Ley. Está fundamentado en los principios de contabilidad de aceptación general para el sector público. Integra las cuentas presupuestarias y propietarias del Estado.

Son cuentas presupuestarias aquellas necesarias para el control de los ingresos y empleo de los fondos, apropiaciones y asignaciones. Son cuentas propietarias las relacionadas con los bienes, obligaciones e inversiones que aumenten o disminuyan el patrimonio del Estado.

Las Competencias de la DIGECOG son establecidas en el Art. 9, que entre otros asuntos manda que en el Gobierno se llevarán registros con la metodología y las normas que prescriba la **Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG)** y se producirán estados financieros que reflejen los activos, pasivos, el patrimonio y el resultado económico de la gestión y la ejecución de los ingresos y gastos presupuestarios de los organismos públicos.

Los registros y las informaciones de Contabilidad Gubernamental estarán orientados a determinar los costos de la producción pública, encaminados a la evaluación de la gestión por resultados.

En cuanto a la relación de DIGECOG, con otros entes públicos, la Ley 126-01 en su Capitulo IV, Art. 12 expresa que "La Oficina nacional de Presupuesto, las oficinas liquidadoras y recaudadoras de ingresos, el Departamento de Crédito Público, la Tesorería Nacional, el Banco Central, las Secretarías de Estado y toda otra dependencia que se considere necesaria, deberán adoptar las normas, sistemas y políticas establecidas por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, para el registro de las operaciones presupuestarias y financieras que realicen, de forma tal que se garantice la integración automática de las cuentas presupuestarias y propietarias y la calidad, confiabilidad y oportunidad de los estados financieros que produzcan".

De las informaciones que produce el Sistema de Contabilidad Gubernamental, del cual es responsable DIGECOG, el Secretario de Estado de Finanzas presentará anualmente a la Cámara de Cuentas, el Estado de recaudación e inversión de las rentas el cual contendrá, según el Art. 13 de la Ley 126-1, como mínimo:

1. El estado de operación de la ejecución y flujo de efectivo del presupuesto del gobierno central de sus instituciones señaladas en el artículo 2 de la Ley.
2. Los estados que demuestren los movimientos y situación de la Tesorería Nacional.

3. Los estados actualizados de la deuda pública interna y externa, directa e indirecta de la Tesorería Nacional y los respectivos flujos del ejercicio.
4. El estado de situación patrimonial del gobierno central, que incluya el valor de la participación del mismo en el patrimonio neto de las instituciones señaladas en el artículo 2 de la Ley.
5. Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público no financiero durante el ejercicio y muestre sus resultados operativos, económicos y financieros.

Según el Art. 14**.** de la Ley, el Estado de Recaudación e Inversión de las Rentas contendrá, además, una evaluación sobre:

1. El grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en la Ley de Presupuesto.
2. El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública.

Es oportuno destacar que uno de los hechos más trascendentales del proceso de reforma financiera llevado a cabo por el Estado Dominicano, lo constituyó la separación de las funciones de **registro de la de control**, ambas ejercidas por la **Contraloría General de la República**, hasta que se creó, mediante la Ley 126-01, la **Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG)**, como institución oficial de carácter técnico.

Con la creación de la **DIGECOG,** se inician por primera vez en el país, las labores de registro y procesamiento de todas las actividades y eventos, realizados por las instituciones del Gobierno Central en el desempeño de sus funciones, que tienen un carácter económico y financiero, a través de

Sistema Informático de Gestión Financiera Integrado, el cual se ha denominado **Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF**), que incluye un Módulo de Contabilidad, con la capacidad para procesar y producir informes financieros en forma oportuna y exacta en tiempo real, con el objetivo de informar a los organismos competentes del Estado y a la ciudadanía, sobre las recaudaciones de los recursos públicos y la manera como éstos han sido utilizados por las diferentes instituciones, en el cumplimientos de los objetivos esperados.

El Sistema de Contabilidad, de cuya conducción es responsable la **DIGECOG**, está soportado electrónicamente y garantiza que la información correspondiente a cada transacción ingrese al sistema una sola vez, alimente los registros relacionados y genere las salidas de información necesarias.

Por medios informáticos se generan comprobantes, se procesan, se transmiten y archivan documentos e informaciones, se llevan los libros "Diario" y "Mayor" de Inventarios y demás libros auxiliares. Mediante reglamentos y normas emitidos por la DIGECOG por mandato de la Ley 126-01, se establecen los mecanismos de seguridad y control que garantiza la integridad de los documentos e informaciones.

El Modulo de Contabilidad creado dentro del **SIGEF**, introduce **por primera vez la partida doble** en el proceso de registro contable de las operaciones del Gobierno Central. Al mismo tiempo se pueden generar diferentes informes. Entre otros:

- El Estado de Recaudación e Inversión
- El Balance General,
- El Estado de Resultados,

- Los cambios en la posición financiera del Estado,
- Los cambios producidos en su patrimonio,
- Consolidar los Estados Financieros del Sector Público, no financiero
- La ejecución y flujo de efectivo del presupuesto del Gobierno Central,
- El balance de efectivo disponible en la Tesorería Nacional,
- El estado actualizado de la deuda pública interna y externa,
- Informes para actualizar estadísticas de utilidad para la toma de decisiones en término de política económica y financiera.

Mediante el SIGEF se lleva la contabilidad del Gobierno Central y las informaciones se tienen en tiempo real. Las Instituciones Autónomas y Descentralizadas serán integradas mediante la consolidación de sus Estados. Los Ayuntamientos serán integrados a través de la Liga Municipal como manda la Ley 126-01.

Aunque la ley que crea la **Dirección General de Contabilidad Gubernamental** fue aprobada en julio del 2001, sin embargo, la conformación de su estructura organizacional y administrativa se inició dos años después, a partir del mes de julio del 2003, con la puesta en funcionamientos de sus oficinas técnicas y administrativas y el nombramiento de personal.

A partir del 16 de agosto del 2004 las nuevas autoridades les han inyectado el impulso necesario, con el objetivo de que la institución alcance su pleno desarrollo para cumplir con las funciones que la ley le confiere.