



Contabilidad según el principio del devengo: un paso clave hacia unas mejores finanzas públicas

NOTA INFORMATIVA

Esta publicación es la traducción de un documento originalmente publicado por la FEE (Fédération des Experts Comptables Européens) en abril de 2016 cuyo título original en inglés es Accrual Accounting: a key step toward better public finances. La versión original en inglés está disponible en el sitio web de la FEE en el siguiente [enlace](#) de donde puede descargarse gratuitamente. La traducción ha sido realizada por el ICJCE, la FEE no se hace responsable del contenido del documento ni de la exactitud de su traducción. En caso de duda el lector debe dirigirse al documento original.

Los documentos de la FEE no pueden reproducirse total ni parcialmente, tanto sea el original como su traducción sin consentimiento escrito previo de la FEE - Avenue d'Auderghem 22-28, B-1040 Brussels, Belgium, secretariat@fee.be.

A DESTACAR

¿Cómo puede ayudar la contabilidad a tomar las decisiones correctas a los gobiernos?

Unas cuentas anuales completas y fiables pueden mejorar las decisiones y la formulación de políticas para unas finanzas públicas saneadas.

Muchos estados miembro ya han adoptado el principio del devengo pero el debate acerca de su contribución potencial a la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas todavía sigue.

Este documento tiene como objetivo destacar alguno de los beneficios clave de la adopción del principio del devengo y su contribución al proceso de toma de decisiones en el sector público.

Introducción

La demanda de servicios públicos sostenibles, la presión resultante de una Europa que envejece, así como el creciente gasto en seguridad y las crisis financiera y de deuda soberana han sacado a la luz, como nunca había sucedido con anterioridad, la necesidad de una mejor información financiera por parte de los gobiernos y una mejor gestión de los recursos del sector público. Los ciudadanos cada vez sienten más el impacto de las decisiones de gestión de los gobiernos y están presionando con más fuerza a las organizaciones públicas a proporcionar valor por dinero (“value for money”).

Los gobiernos se enfrentan al reto actual de la austeridad combinado con la necesidad perdurable de proporcionar servicios públicos con un uso más eficiente de los recursos. Unas cuentas anuales completas y fiables¹ pueden ayudar a los gobiernos a tomar las decisiones financieras y políticas correctas para unas finanzas públicas saneadas.

Contabilidad del gobierno

¿Qué es una contabilidad según el principio del devengo? ¿Qué es una contabilidad según el principio de caja?

- Según el principio de caja los ingresos se reconocen en el periodo en que se cobran y los gastos se registran en el periodo en el cual realmente se pagan. En otras palabras, reconocimiento de costes/ingresos cuando el efectivo cambia de manos.
- La contabilidad según el principio del devengo exige que las transacciones se registren cuando el evento subyacente ocurre, independientemente del momento de los ingresos de efectivo o de los pagos. En otras palabras, se reconoce el coste cuando se incurre en él y el ingreso cuando se gana (la información sobre el efectivo se puede obtener también, aunque se esté utilizando el principio del devengo).

¿Cuál es la situación en Europa?

En la UE, más y más países están utilizando la contabilidad según el principio del devengo²: 17 estados miembros ya la utilizan y muchos otros están en el proceso de cambio.

Los estados miembro, en general, desarrollan sus propias normas de devengo nacionales específicas para el sector público. Sin embargo, muchas de ellas hacen referencia a las IPSAS, Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público o están basadas o alineadas con estas normas IPSAS (IFRS).

Todavía no existen unas normas armonizadas en la UE, pero la Comisión Europea está trabajando en ello y planea emitir unas Normas Europeas de Contabilidad del Sector Público (EPSAS por sus siglas en inglés) en los próximos 4 años. Mientras, la Comisión Europea anima a los estados miembros a cambiar hacia la contabilidad según el principio del devengo y utilizar potencialmente las IPSAS³, lo cual es para la Federation of European Accountants (FEE) una manera práctica de avanzar.

¹ Los estados financieros preparados por los gobiernos al final del ejercicio.

² Para más información: http://www.pwc.be/en/publications/2014/epsas_oct_2014.pdf

³ Véase el documento: *EPSAS - How to achieve more reliable and transparent accounting systems*, https://polcms.secure.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/bb67677e-a800-40e1-9d3ff2cf97fcffad/brochure_epsas_final_011015.pdf

¿Cuáles son los beneficios?

Utilización eficaz de los activos

La contabilidad según el principio del devengo requiere el registro de la totalidad de los activos⁴. Como la utilización de activos del sector público (por ejemplo terrenos, vías de ferrocarril, edificios públicos, etc.) no afecta al coste presupuestado actual de las actividades del sector público, es habitual que esos activos no se utilicen durante largos períodos de tiempo aunque estén ubicados en terrenos con un alto valor para usos alternativos⁵. Al aplicar la contabilidad según el principio del devengo se proporciona a aquellos que formulan las políticas información transparente y fiable sobre los activos disponibles así como información pertinente acerca del uso futuro de los activos. Sobre esta base, quienes formulan las políticas estarán en posición de evaluar las diferentes opciones y proceder con la planificación más eficaz.

Gestión de pasivos

La contabilidad según el principio del devengo proporciona una imagen más completa de los pasivos. Según este principio, se ha de informar tanto de los pasivos financieros como de los no financieros en las cuentas anuales. Ello proporciona a los gobiernos e interesados una imagen completa y realista de los pasivos locales, regionales y estatales.

Gestión del desempeño

La contabilidad según el principio del devengo proporciona una imagen más completa de los costes en un periodo de información concreto. Para obtener una evaluación del desempeño eficaz, se necesita una visión general de todos los costes incurridos, por ejemplo, el uso de activos fijos, los costes por pensiones de los empleados u otros beneficios, etc. Si utilizamos el principio contable de caja, estos costes no se registran hasta que el pago efectivamente tiene lugar o, alternativamente, serían registrados en el periodo en que se efectúa el pago incluso si los costes se refieren, en términos económicos, a periodos de información futuros. Siguiendo el principio de devengo los gobiernos pueden obtener cifras de coste realistas y, en consecuencia, evaluar el desempeño real de sus departamentos públicos.

Tratamiento del derecho a la información de los ciudadanos

Como los ciudadanos sienten cada vez más el impacto de las decisiones de gestión de los gobiernos, se da la correspondiente exigencia de información fiable para evaluar si los servicios públicos realmente ofrecen valor por dinero. La contabilidad según el principio del devengo es la mejor base para proporcionar esta información siempre y cuando se publique. Existen muchos países⁶, en la UE y otros, que publican sus cuentas anuales lo que se considera una “mejor práctica”.

⁴ Se ha de informar sobre los activos en cuentas cuando la transacción tiene lugar. El consumo del “potencial de servicio” (potencial de servicio indica la capacidad de un activo de proporcionar bienes y servicios de conformidad con los objetivos de una entidad) que posee un activo también se ha de registrar a través de la amortización. Esta práctica ayuda a los gobiernos a evaluar su base de activos y considerar usos alternativos en su “plan de venta de activos” aspecto éste de especial importancia en tiempos de austeridad.

⁵ Documento de trabajo del IMF, *The Cost of Government and Misuse of Public Assets*, November 2000

⁶ <https://books.google.be/books?id=aUtWBQAAQBAJ&pg=PA307&lpg=PA307&dq=countries+publishing+financial+statements&source=bl&ots=oEdhoOrWXs&sig=1VZl8xje-y9kjKfZflaU8dzlmPQ&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwjHiyI5cTLAhUGvA8KHSr5AScQ6AEINzAF#v=onepage&q=countries%20publishing%20financial%20statements&f=false>

Mejora de la transparencia

Una mayor información desglosada acerca de los activos y pasivos de los gobiernos es beneficiosa para los inversores en deuda pública. La evaluación de los inversores acerca de los resultados económicos y financieros de los gobiernos sigue siendo crítica cuando se trata de los tipos de interés exigidos para invertir. Existe evidencia de que aquellos países que han adoptado la contabilidad según el principio del devengo y además son transparentes en cuanto a su posición completa en activos y pasivos son vistos de manera más favorable por los inversores de deuda soberana⁷. Por lo tanto, la adopción de la contabilidad según el principio de devengo podría finalmente permitir a los Estados miembros de la UE beneficiarse de tipos más bajos en los mercados de capital a largo plazo.

Mejora en la comparabilidad

Los estados miembro son tan financieramente interdependientes como no lo habían sido nunca anteriormente. Las diferentes economías están ampliamente integradas y habitualmente el sector público representa una amplia proporción de las economías de los Estados. Muchas decisiones de reforma nacionales se toman en el Eurogrupo⁸ y en el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (ECOFIN)⁹. Además, varias iniciativas de la UE sobre gobernanza en el área económica (por ejemplo, Semestre Europeo, Paquete – seis¹⁰ etc.) se refieren a presupuestos y desarrollos macroeconómicos en el ámbito nacional. En la Eurozona, el Banco Central Europeo (ECB) hace el seguimiento de la inflación y otros indicadores fiscales en los Estados miembro, a la vez que se adoptan otras medidas para asegurar más unas finanzas públicas saneadas (por ejemplo, el paquete-dos). Finalmente, desde el inicio de la crisis financiera se han dado numerosos préstamos de emergencia a países con problemas para ayudarlos.

Todo ello ha aumentado la necesidad de comparar la posición financiera y el desempeño de los estados miembro de la UE. Las cuentas según el principio de caja no pueden proporcionar una imagen precisa porque los activos y pasivos no financieros no aparecen en ningún estado financiero al final del ejercicio. Como consecuencia se dificulta la comparación con la posición financiera de las cuentas de los Estados miembros preparadas según el principio del devengo. Ello significa que la contabilidad del sector público, y en consecuencia las mediciones del desempeño, puede carecer de un denominador común para la comparación. A través de una información completa y una reducción de la variación de la información reportada, lo cual resultaría de una contabilidad armonizada según el principio del devengo, aquellos que formulan las políticas serían capaces de obtener una información mejor para evaluar el desempeño.

Ahorro para las generaciones futuras

Los estados miembro se enfrentan al reto real de alcanzar una sostenibilidad fiscal a partir de una población que envejece y de las repercusiones económicas de la última crisis. Los gobiernos no tienen otra elección que mejorar la gestión de sus recursos en el largo plazo. Necesitan asegurarse de que las generaciones futuras serán capaces de disfrutar de los mismos recursos que las generaciones anteriores y que no estarán sobrecargados por unos pasivos excesivos. Existe la necesidad de centrarse en los activos disponibles, los

⁸ El Eurogrupo es un órgano informal en el que los ministros de la zona euro debaten cuestiones relativas a sus responsabilidades compartidas dentro de la zona euro.

⁹ El Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (ECOFIN) es responsable de la política de la UE en tres áreas principales: política económica, fiscalidad y la regulación de los servicios financieros.

¹⁰ Es aplicable a 27 Estados miembro con unas normas concretas para los miembros de la zona euro en especial con relación a sanciones financieras.

compromisos futuros, los gastos y las fuentes de ingreso, más que simplemente en los flujos de caja. La contabilidad según el principio del devengo puede proporcionar una imagen completa de los ingresos y gastos de los gobiernos, permitiendo, con ello, que inicien las acciones en el momento adecuado que preserve los activos para las generaciones futuras¹¹. El punto de partida es el uso de la herramienta de medición adecuada, que puede proporcionar información coherente sobre los activos y pasivos públicos.

Conclusiones

La adopción de la contabilidad según el principio del devengo traerá beneficios a los Estados miembro tal y como lo ha hecho con los negocios privados durante siglos. Para aquellos Estados miembro acostumbrados al principio de caja puede ser desafiante. Sin embargo, la experiencia muestra que los retornos superarán ampliamente los costes- La contabilidad según el principio del devengo puede contribuir a la planificación a largo plazo y ayudar a los gobiernos en la toma de decisiones sostenibles a largo plazo.

Es un momento crítico para Europa. Los líderes políticos han de tomar importantes decisiones con miras al largo plazo para las generaciones futuras. La contabilidad del sector público necesita proporcionarles información financiera fiable para la toma de decisiones a corto, medio y largo plazo.

Los políticos y el público necesitan tener información financiera precisa y completa para poder ser capaces de tomar las elecciones económicas y políticas mejores para hoy y para mañana.

Tal y como ya hemos expresado en anteriores publicaciones, la FEE quiere reiterar que las normas contables del sector público deberían ser preferiblemente internacionales para asegurarse de que la UE sigue siendo atractiva en los mercados internacionales.

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD: FEE declina toda responsabilidad derivada del uso o confianza en el contenido de la información contenida en este documento.

¹¹ “capital intergeneracional”: recursos y activos (como calidad y diversidad el entorno) que no pertenecen a ninguna generación y que han de ser preservados y administrados en depósito ara futuras generaciones. <http://www.businessdictionary.com/definition/intergenerational-equity.html#ixzz41x4tnXtL>



Federation of European Accountants

Avenue d'Auderghem 22-28

1040 Brussels

T: +32 (0)2 893 33 60

E: secretariat@fee.be

www.fee.be



@FEE_brussels



Federation of European Accountants

QUIENES SOMOS

LA FEE representa a 50 institutos profesionales de contabilidad y auditoría de 37 países europeos, que en conjunto agrupan a más de 875,000 profesionales de la contabilidad que trabajan en diferentes puestos. Como voz de la auditoría en Europa la FEE reconoce el interés público.

La FEE se incluye en el registro de Transparencia de la UE con el número 4713568401-18.