



**CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN**

Cuentas Claras, Estado Transparente



Andreas Bergmann

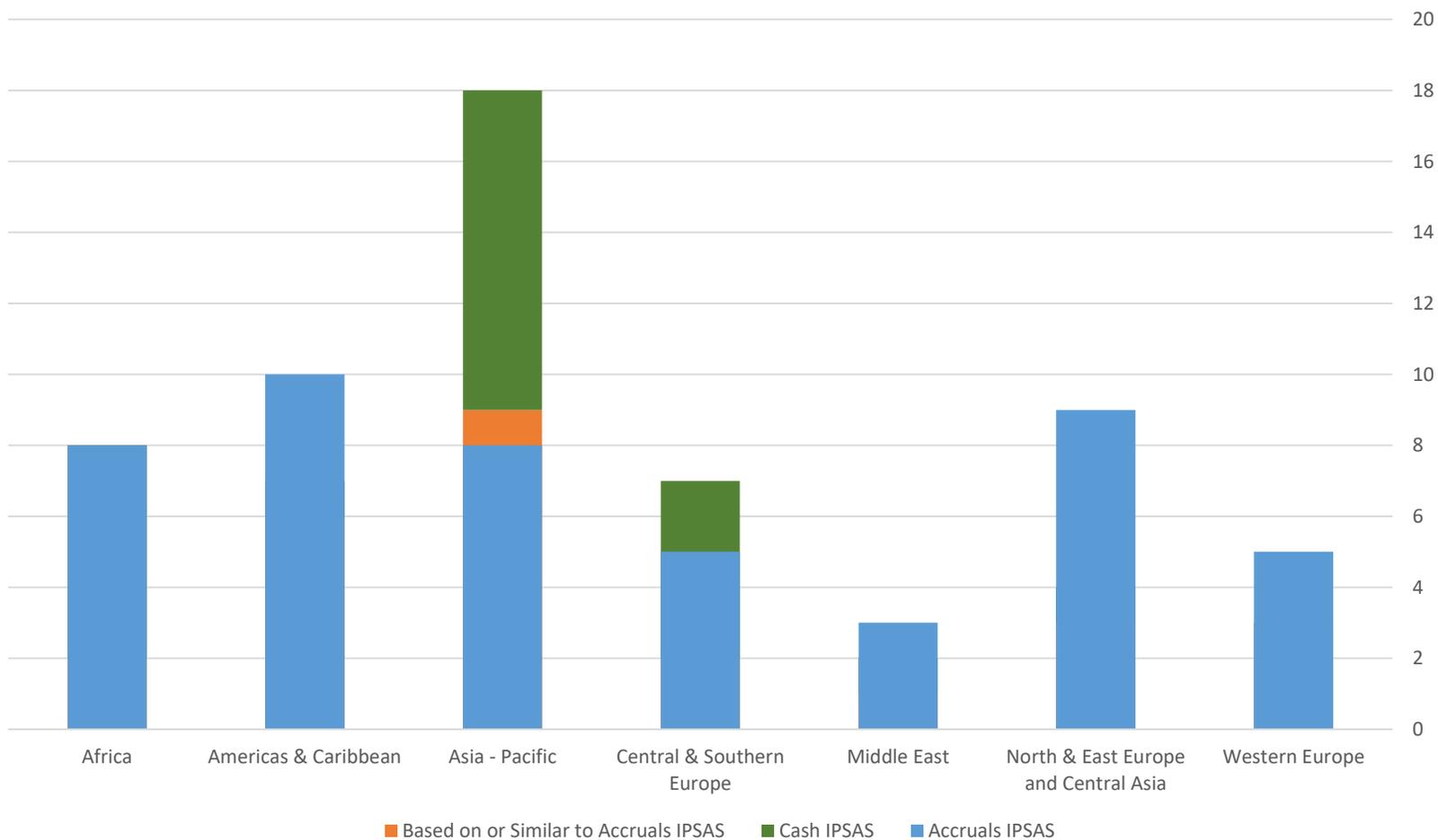
Expresidente de la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público - IPSASB del IFAC.
Profesor y Director del Sector Público de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Zurich,
Escuela de Administración y Derecho.

“Impulsando la Contabilidad del Sector Público y la Información Financiera en Latinoamérica”

Estado de las reformas, con enfoque latinoamericano

Después de más de 20 años de reformas: La contabilidad devengada está bien aceptada

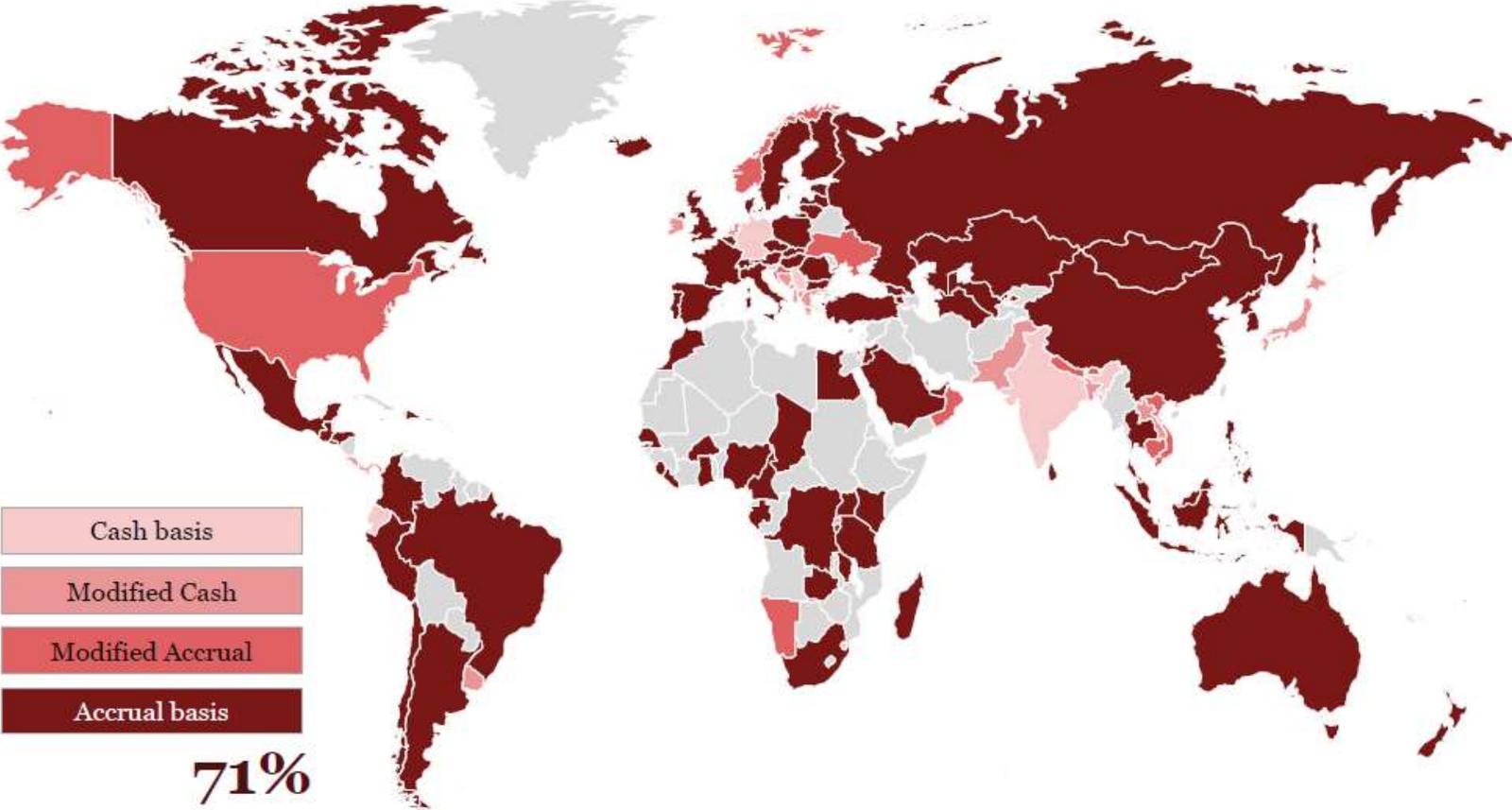
- Unos 90 países tienen un sistema devengado, incluyendo casi 50 que siguen las NICSP o tienen un plan de implementación
 - Ninguna de las reformas ha sido revertida
 - La contabilidad devengada proporciona información sobre el efectivo (en el estado de flujos de efectivo)
 - La contabilidad devengada sirve bien la entrega de datos a la estadística (EFP)
 - *Amplio consenso: Aumenta la transparencia y mejora la toma de decisiones – especialmente en materia de inversiones (por ejemplo infraestructura) y los pasivos (por ejemplo beneficios de empleados, APP)*



Después de más de 20 años de reformas: El presupuesto devengado ha ganado poco terreno

- Solo 7 países tienen el presupuestario de devengo completo (AUS, NZ, CDN, UK, CH, A, EE), algunos más tienen una forma mixta (SWE, DK, EEUU, **CL, PE, EC**)
- Consenso entre los usuarios: un sistema integrado de presupuesto y contabilidad tiene sus ventajas, pero los créditos en efectivo son una característica generalmente aceptada - también en muchos sistemas de presupuesto de devengo
- Pero la mayoría va con el presupuesto efectivo, incluso cuando se utiliza la contabilidad devengado ("modelo francés", por ejemplo **COL**)
- NICSP: Conciliación necesaria - ya sea en la etapa de presupuesto o en la parte de presentación de los EEFF

Implementación de la contabilidad de base devengado hasta 2020



Fuente: PwC, 2014

Devengado



Azul oscuro: Implementado

Sombreado: En la ley, pero implementación pendiente

Fuente: propia experiencia

Normas Internacionales del Sector Público (NICSP)



Azul oscuro: Implementado

Azul ligero: En proceso de implementación

Sombreado: En la ley, pero implementación pendiente

Herramienta centralizada/única

Azul oscuro: Existe herramienta de transacción (por ej SAP, SAFI centralizado)



Modelos de adopción

	Directo normas internacionales	Indirecto tras normas nacionales
Regulación a nivel de norma	Perú, Nueva Zelanda	Australia, Indonesia, Canadá, Portugal, Sur África, Brasil, EPSAS, GASB
Regulación a nivel de política contable/manual	Chile, Colombia, Ecuador Suiza, Austria, España, Organizaciones internacionales (ONU, UE, ...)	Reino Unido, ~FASAB

Modelos de adopción: Fortalezas y debilidades

	Directo normas internacionales	Indirecto tras normas nacionales
Regulación a nivel de norma	<ul style="list-style-type: none"> ☺ Conformidad normativa con NICSP muy evidente ☹ Implementación heterogéneo, consolidación difícil por variación de política contable 	<ul style="list-style-type: none"> ☹ Conformidad normativa cuestionable ☹ Implementación heterogéneo, consolidación difícil por variación de política contable
Regulación a nivel de política contable/manual	<ul style="list-style-type: none"> ☺ Conformidad normativa, aunque un poco menos evidente ☺ Implementación y política armonizada 	<ul style="list-style-type: none"> ☹ Conformidad normativa cuestionable ☺ Implementación y política armonizada

PRINCIPALES DESAFÍOS

Los retos de la implementación de las NICSP

- Nivel macro
- Nivel de principios
- Nivel de normas

... y posibles resoluciones

Los retos de la implementación de las NICSP

Los retos de la implementación de las NICSP – a nivel macro

- Presupuesto: **de base de efectivo – contabilidad de base devengo**
 - Unos 90 países tienen un sistema devengado, incluyendo casi 50 que siguen las NICSP o tienen un plan de implementación
 - Solo 7 países tienen el sistema presupuestario de base devengo completo (AUS, NZ, CDN, UK, CH, A, EE), algunos más tienen una forma mixta (Escandinavia, EEUU, CL, PE, EC)
- EFP: **En algunos países todavía de base de efectivo (MEFP86)**
- Herramientas informáticas: **Ambos, la falta de un sistema integrado y la implementación de un tal sistema tienen riesgos ...**
- Resistencia al cambio: **Normalmente aislada, de algunos ministerios**
- Coste: **Coste de proyecto, sobre todo, para herramientas y capacitación**
- Duración y complejidad: **5-8 años**
- Riesgo de cambio de gobierno: **más un potencial de retraso, porque el tema no es partidista**

Los retos de la implementación de las NICSP

Los retos de la implementación de las NICSP – a nivel de principios ... y resoluciones

- Materialidad: **¿Cómo definir? ¿Quién decide?**
 - Existe nuevo documento P&R del personal del IPSASB para clarificar
 - En Colombia se aplica tras la normativa
- Juicio profesional vs. base legal: **Principio de legalidad y de codificación muy firme en América Latina**
 - Por eso, se necesita un base legal, para justificar el juicio profesional (de preferencia en la ley orgánica)

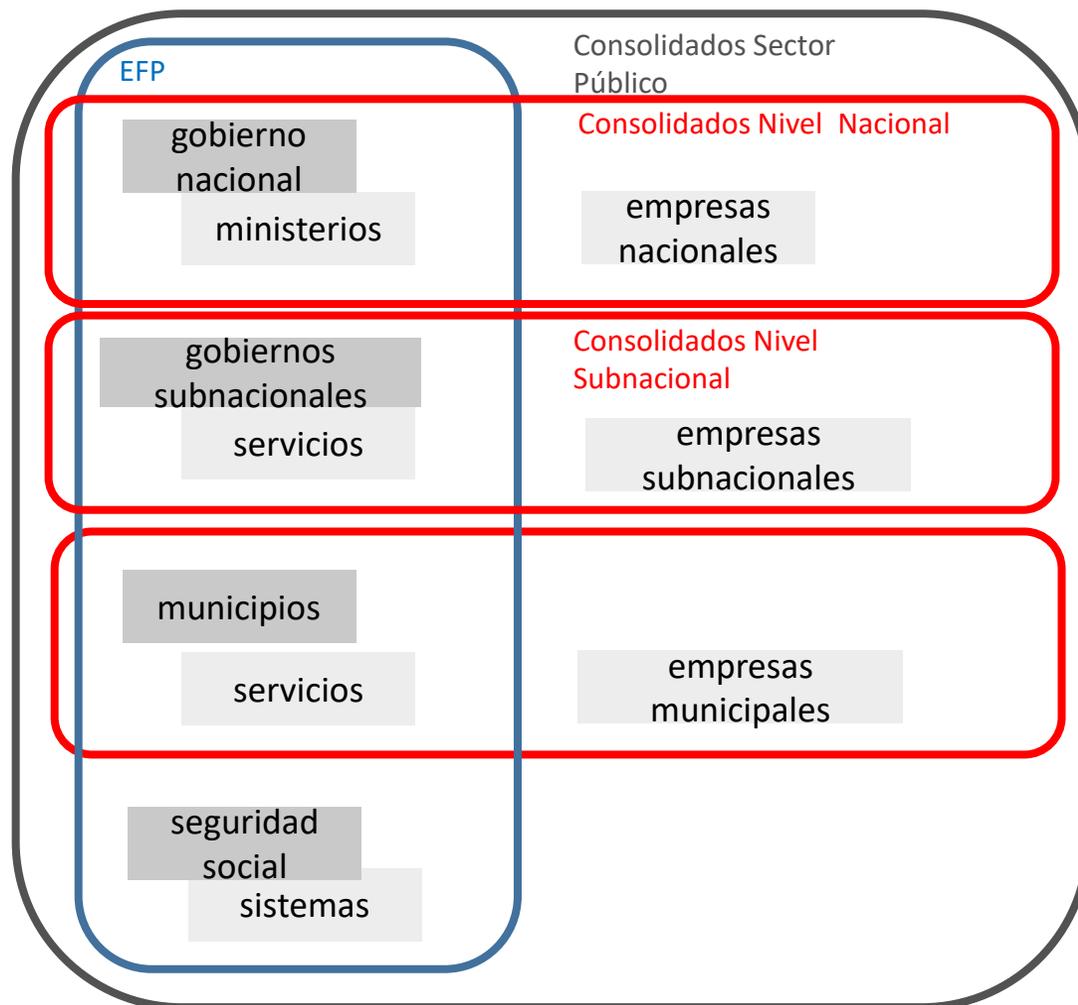
Los retos de la implementación de las NICSP

Los retos de la implementación de las NICSP – a nivel de normas

- Bienes en sentido amplio (NICSP 12, 17 y 31): **Magnitud de objetos**
 - Deterioro (sobre todo la distinción entre NICSP 21 y 26): **Complejidad de la norma y de la distinción entre 21 y 26**
 - Concesiones/APP (NICSP 32): **Complejidad de los contratos/objetos**
-
- Consolidación, asociados, acuerdos conjuntos (NICSP 34-38): **Complejidad institucional y conflicto de normas**



Complejidad institucional y conflicto de normas



NICSP

sector público («superconsolidación»)*

Los retos de la implementación de las NICSP

Los retos de la implementación de las NICSP – a nivel de normas (2)

- Instrumentos financieros (NICSP 28-30): **Complejidad de la norma y en parte materialidad**
- Beneficios a empleados (en particular beneficios post-empleo, NICSP 25/39): **Perspectiva sistemática y dimensión del pasivo**
- Información de segmentos (NICSP 18): **Utilidad y disponibilidad de información → Costo-Beneficio**
- Normas que frecuentemente no se aplican, pero distraen la atención y toman demasiado recursos (NICSP 5, 10, 11, 16, 22, 27): **Prioridad, materialidad y gerencia de proyecto**
- Ingresos sin contraprestación (NICSP 23): **Reconocimiento (sobre todo transferencias) y medición (sobre todo impuestos)**



Los retos de la implementación de las NICSP

Los retos de la implementación de las NICSP – a nivel de normas: Resoluciones

1. Eliminar temas/normas que no se aplican del alcance

- en muchos países: 10, 11, 22; en algunos también 5, 16, 27; en pocos además: 13, 36
- la falta de un base legal o la prohibición de una transacción puede ser un indicio

Hecho
en Colombia

2. Definir prioridades en el proyecto ... que también significa que hay temas y normas NO prioritarios

- La magnitud de la relevancia de varias normas es muy diferente (por ej. 17 es muy importante en todos los países, pero 13 puede ser menos o más relevante; 18 es cuestionable, por lo menos ...)

Hecho
en Colombia

3. Reunir normas **conectadas** (ev **conectadas** oder **concertadas**?)

- Se recomienda tratar 17 y 31 conjunto, 21 y 26 también

Parcialmente
hecho
en Colombia

4. Establecer los principios, un marco conceptual

- Los principios claves, si posible al nivel de ley
- En más detalle a nivel de norma

Hecho
en Colombia

Los retos de la implementación de las NICSP

Los retos de la implementación de las NICSP – a nivel de normas: Resoluciones (cont)

5. *Abordar los problemas a nivel y/o con entidades relevantes*

- *Retos institucionales: Nivel político*
- *Retos con objetos: Entidades responsables*
- *Complejidad de norma: Expertos de norma*
- *Retos sistemáticos: FOCAL y Involucrando IPSASB*

Hecho
en Colombia

Impactos reales de las NICSP

Por ejemplo APP ...

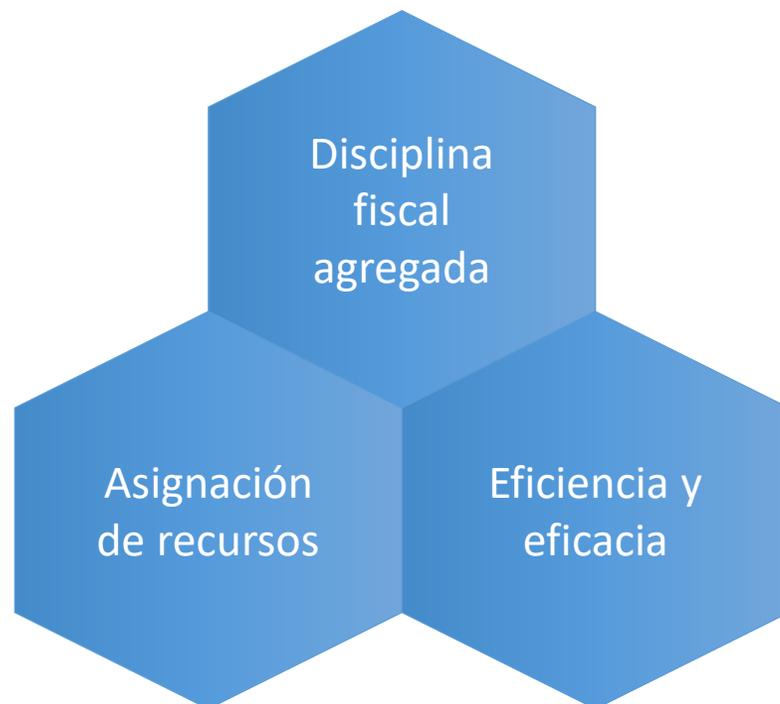
... NICSP 32 exige en muchos casos el reconocimiento de pasivos en el balance del Gobierno!

- Los países utilizando las NICSP son más cautelosos en el fase de negociación del contrato!
- Traten de reducir/limitar las obligaciones del gobierno



... y ¿a que sirve la información financiera de alta calidad?

Funciones de la política fiscal



Según Banco Mundial, 1998

FMI: Relevancia de la transparencia para la política fiscal



- Riesgo fiscal en la crisis financiera de 2008:
 - Informes financieros gubernamentales son responsables para el aumento de la deuda durante la crisis financiera global
 - 23% del aumento de deuda a causa de información incompleta
 - 37% del aumento de deuda a causa de subestimaciones
 - Crítico son elementos fuera de balance, como
 - Empresas públicas (si falta la consolidación ...)
 - APP (si no se contabilizan)
 - Crítico son también los sin pruebas de deterioro y/o valuación de valores actuales
- Normas internacionales: Adherencia a las NICSP/MEFP es crítico para el éxito de la política fiscal



Integración de presupuesto devengado y contabilidad devengada en Suiza

Presupuesto		Estados Financieros
		Breve guía de finanzas de gobierno
Presupuesto federal (Vol. 1-3) <ul style="list-style-type: none">Reporte sobre el presupuesto (Vol. 1)<ul style="list-style-type: none">ComentarioPresupuesto<ul style="list-style-type: none">Financiación y de flujos de efectivoPresupuesto resultados devengadoNotasIndicadoresSolicitud de resolución parlamentariaPresupuesto de las entidades (Vol. 2)Explicaciones y estadísticas (Vol. 3)	Créditos presupuestarios suplementarios I / II	EE FF federales (Vol. 1-3) <ul style="list-style-type: none">Reporte sobre los EE FF (Vol. 1)<ul style="list-style-type: none">ComentarioEstados Financieros<ul style="list-style-type: none">Financiación y de flujos de efectivoEstado de resultados devengadoBalance/situación financieraNotasIndicadoresSolicitud de resolución parlamentariaEE FF de entidades (Vol. 2)Explicaciones y estadísticas (Vol. 3)
Presupuestos separados (Vol. 4)		EE FF Separados (Vol. 4)
Plan financiero a medio plazo (Vol. 5)		
		Informe de auditoría

Integración de presupuesto devengado y contabilidad devengada en Suiza

Créditos antes de la Reforma (Base efectivo)	Créditos según NRM (Base efectivo y devengado)
	Parte SC Carga de servicios internos
	Parte WOFE sin efectos financieros en efectivo
Parte FE Efectos financieros en efectivo	Parte FE Efectos financieros en efectivo

acrónimos:

SC = Service Charge

FE = Financial Effects

WOFE = Without Financial Effects

Integración de contabilidad y auditoría

Cambio de énfasis

Auditoría de EEFF

Tradicionalmente
0-10% del trabajo
de los SAI
En el futuro 33%

De base de los
estándares

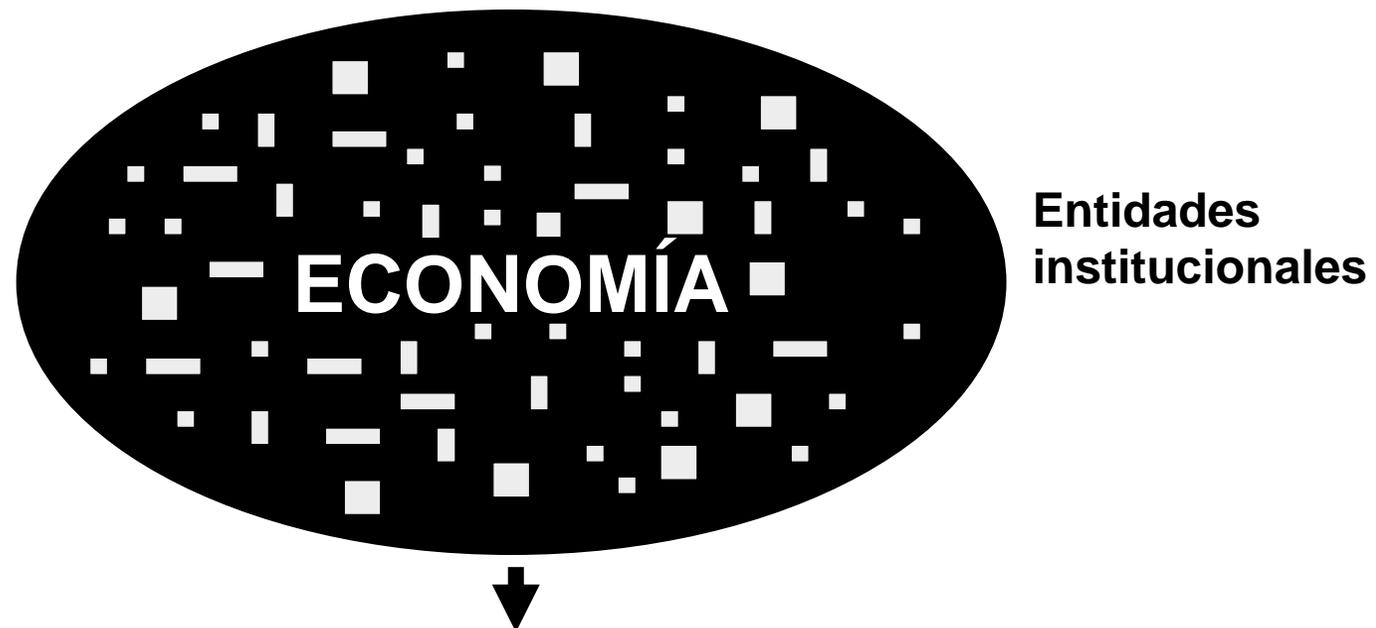
Auditoría de cumplimiento legal

Tradicionalmente
70-90%
En futuro 33%

Auditoría del desempeño

Tradicionalmente
10-20%
En futuro 33%

Integración de la Estadística de Finanzas Públicas

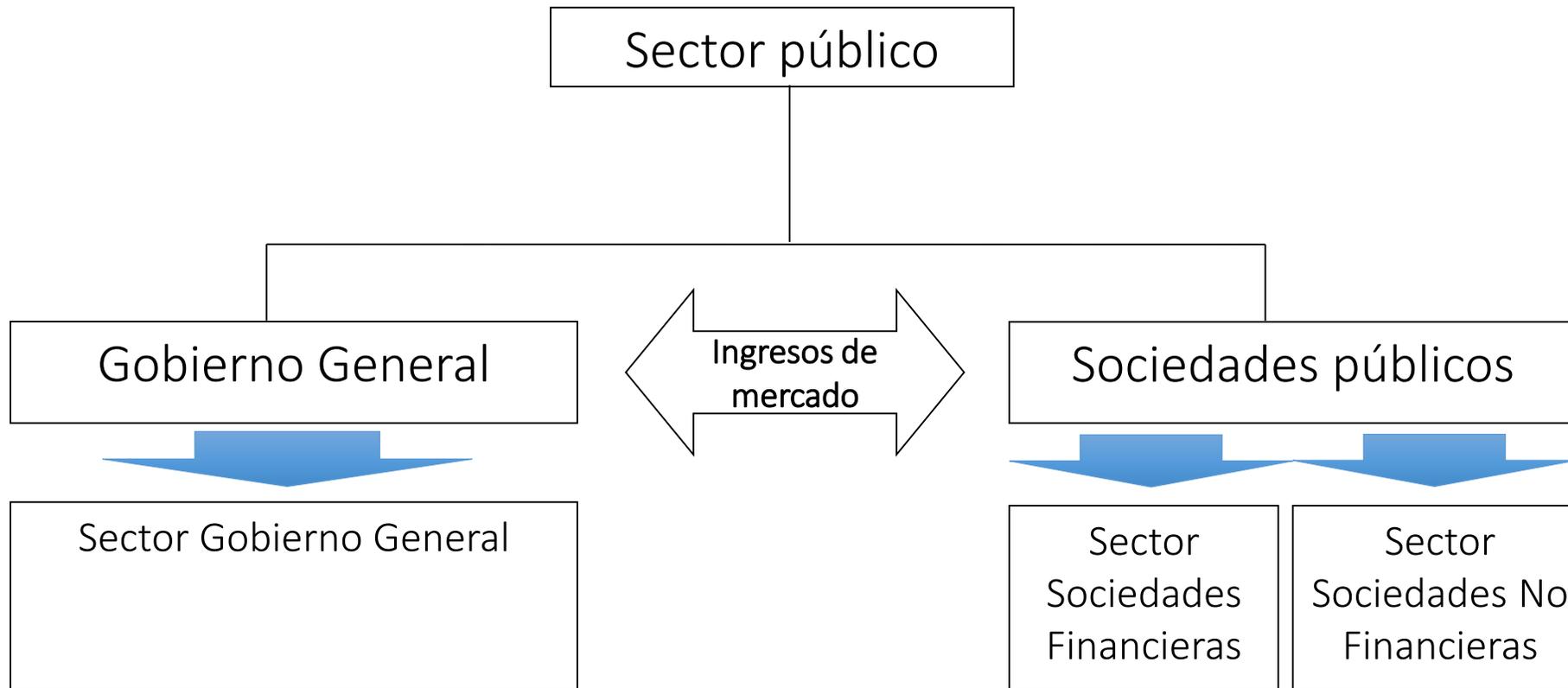


SCN

EFP

Integración de la Estadística de Finanzas Públicas

El desafío principal: La sectorización del sector público



Impulsos futuros por el comité NICSP

Programa de trabajo actual del IPSASB: proyectos clave de 2016 a 2018

Proyecto	Específico del sector público	Convergencia de las IFRS
Beneficios sociales	✓	
Ingresos y gastos sin contraprestación	✓	✓
Instrumentos financieros	✓	✓
Arrendamientos	✓	✓
Medición del sector público	✓	
Herencia	✓	
Activos de infraestructura (a partir de septiembre de 2017)	✓	
NICSP de base de efectivo (actualización de alcance limitada)	✓	

Progreso del IPSASB desde el primer trimestre de 2016

Declaraciones finales aprobadas:

- Aplicabilidad de las NICSP
- Actualización de NICSP 25, Beneficios de los empleados: NICSP 39.
- Combinaciones del sector público: NICSP 40
- Deterioro de activos revaluados
- Mejoras menores

Informe del personal emitido:

- Esquemas de comercialización de emisiones
- Materialidad

Documentos de consulta (CP) emitidos para comentarios:

- Instrumentos financieros del sector público: problemas de autoridad monetaria
- Herencia

Consultas cerradas, avance a la siguiente etapa:

- Documento de consulta de beneficios sociales (31 de enero): ED, cuarto trimestre de 2017

Beneficios sociales: cobertura revisada

Proyectos

Beneficios
sociales

Gastos sin
contraprestación

NICSP
39

Asistencia
social (Sin
incluir
servicios
universales)

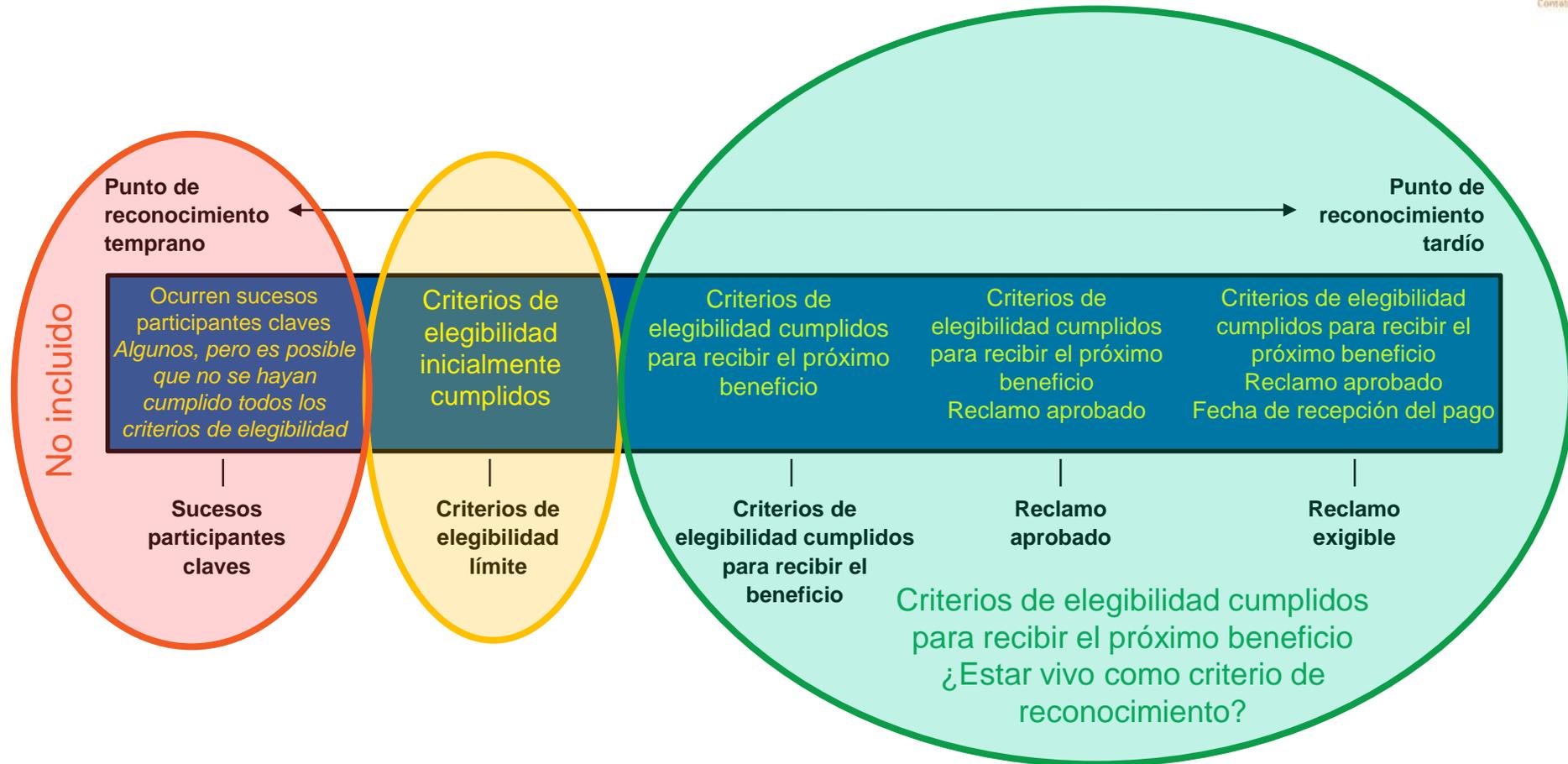
Seguridad
social (Sin
incluir
servicios
universales)

Servicios
universales y
subsídios,
contribuciones
y otras
transferencias

Servicios
colectivos

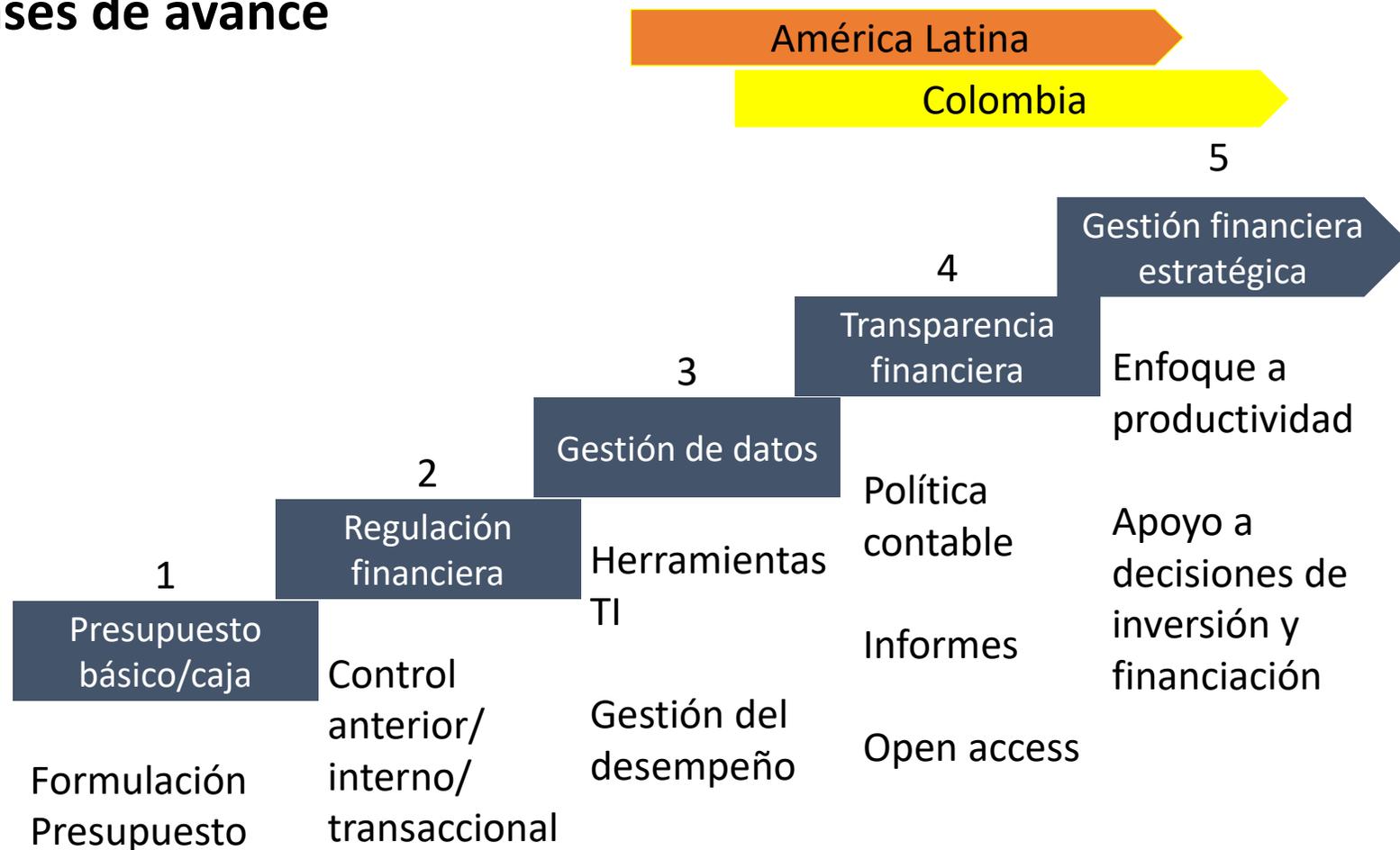
Seguro
social
relacionado
con el
empleo

Beneficios sociales: Enfoque de suceso que da origen a la obligación



El avance de la gestión financiero del sector público en general

Fases de avance



América Latina

Colombia



Según: David LEBRYK (2016), Jon BLONDAL (2016), Paul HELM (2016) y la discusión en el 2016 Treasury Colloquium a Denver



Conclusión

- La integración de los sistemas de gerencia de finanzas públicas es pertinente
- Las normas internacionales de contabilidad (NICSP) y estadística (MEFP) son ambos de base devengado y siguen (generalmente) los mismos principios
- Información completa y transparente de base de las NICSP y el MEFP apoyan a la toma de decisiones fiscales, sobre todo en cuanto a inversiones y obligaciones
- Existe evidencia de un impacto favorable del uso de estándares internacionales (NICSP, MEFP) a nivel macroeconómico
- El avance de América Latina y Colombia es significativo, en comparación global
- La Contabilidad Pública, en los próximos años, se desarrolla hacia una herramienta estratégica, con enfoque en la productividad



GRACIAS

“Por permitirnos hacer público lo público”

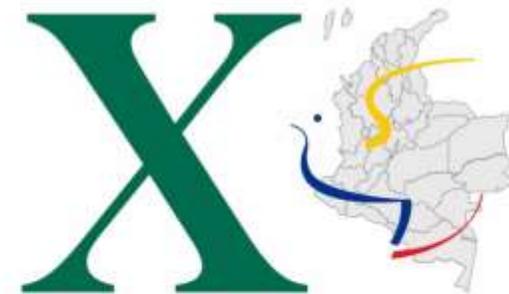
 @ContaduriaGeneraldeNacionCGN

 @Contaduria_CGN

 CGNOficial

www.contaduria.gov.co

Calle 95 No 15 - 56
Código Postal 110221
PBX (1) 492 6400
Bogotá - Colombia



CONGRESO NACIONAL
**DE CONTABILIDAD
PÚBLICA 2017**

Contabilidad Pública: generadora de confianza
para el desarrollo del país