

INTOSAI



La importancia de un proceso normativo independiente

INTOSAI PROFESSIONAL STANDARDS COMMITTEE

PSC-SECRETARIAT

RIGSREVISIONEN • STORE KONGENSGADE 45 • 1264 COPENHAGEN K • DENMARK
TEL.:+45 3392 8400 • FAX:+45 3311 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

INTOSAI



INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF
(Austrian Court of Audit)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

Para lograr ese objetivo, el proceso normativo debe ser riguroso, transparente, objetivo y participativo. La existencia de un órgano normativo asegura que las normas no se modifiquen arbitrariamente según las preferencias del gestor de turno, cosa que podría resultar en estados financieros incongruentes o conducentes a error.

Los responsables de establecer las normas no deberían estar sometidos a presiones de financiamiento indebidas. No deberían depender de la generosidad política o corporativa ni estar sometidos a la influencia indebida de grupos de intereses especiales o de importantes actores económicos ansiosos por proyectar un determinado panorama financiero. Sin embargo, la independencia no se debe interpretar como una ausencia de rendición de cuentas. El organismo de normalización debe asumir la responsabilidad por el mantenimiento oportuno de las normas, por la transparencia en la implantación de normas y por responder a las necesidades del público.

Es importante que las partes interesadas acepten el proceso normativo. Los usuarios de la información financiera deben tener plena confianza en que, durante el proceso de elaboración de normas contables, se pedirá la opinión de todas las partes interesadas, incluyendo la opinión de quienes preparan estados financieros, auditores, reguladores y demás interesados. Es también esencial que haya un diálogo permanente entre las partes interesadas sobre los diversos problemas de implementación que se les presenten. Para que las normas contables mantengan su pertinencia y utilidad, es necesario que las partes interesadas aprendan de las experiencias de los demás interesados y que las opiniones divergentes sean examinadas y solucionadas con sensatez.

El proceso reconocido para la elaboración de normas independiente es el siguiente:

- Los anteproyectos de texto normativos de normas nuevas o modificadas por lo general se elaboran con los aportes de una comisión de trabajo y de expertos en la materia.

- Todas las partes interesadas son invitadas a comentar sobre los anteproyectos de normas, que son ampliamente difundidos y puestos a disposición del público.
- Los comentarios son examinados y el anteproyecto es modificado según corresponda. Si las modificaciones son extensas, es posible que se tenga que emitir un nuevo anteproyecto de norma.
- Una vez aprobadas, las normas nuevas o revisadas son publicadas oficialmente.

Otros elementos comunes que tiene un órgano normativo eficaz e independiente son:

- Un proceso para seleccionar miembros independientes del órgano normativo y para vigilar su desempeño, al igual que una política sobre conflicto de intereses.
- Reuniones públicas.
- Un proceso para fiscalizar al órgano normativo en apoyo al interés público.
- Recursos adecuados y grado suficiente de conocimientos técnicos, competencias y experiencia.
- Un proceso transparente para identificar y priorizar las modificaciones que se harán a las normas.

Asimismo, el órgano normalizador debería ser independiente tanto en los hechos como en las apariencias.

Panorama actual

Muchos países cuentan con órganos normativos independientes que se encargan de elaborar normas y reglamentos conexos para gobernar la contabilidad e informes financieros.

En el ámbito internacional, existen dos órganos normativos independientes que fueron creados para emitir normas de alta calidad para la contabilidad general y los informes financieros destinadas a los sectores público y privado. El Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) fue establecido por la Fundación del Comité Internacional de Normas Contables en 2001 para emitir normas de contabilidad e informes financieros dirigidas al sector privado o a empresas con fines lucrativos que deben rendir cuentas públicas. La Federación Internacional de Contadores estableció el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público con el objetivo de implantar normas para el sector público.

El Sub-Comité de Contabilidad e Informes de la INTOSAI realizó una encuesta a principios de 2009 para determinar las normas de contabilidad que cada país miembro de la INTOSAI utilizaba para informar sus resultados financieros. Los participantes en la encuesta podían elegir más de una opción.

La encuesta reveló lo siguiente:

- 22% de los países utilizaba los *principios de la contabilidad en valores devengados de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público* (IPSAS Accrual Basis).
- 24% utilizaba los *principios de la contabilidad en valores de caja de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público* (IPSAS Cash Basis).
- 24% utilizaba las Normas Internacionales de Información Financiera (*International Financial Reporting Standards*, o IFRS).

- 36% utilizaba las normas nacionales establecidas por el órgano normativo de su respectivo país.
- 34% utilizaba otras normas.

De los participantes que indicaron que su gobierno utilizaba por lo menos una norma de contabilidad no internacional, 45% indicó que su gobierno no tiene ningún plan para cambiar a un conjunto de normas internacionales, mientras que 55% indicó que su gobierno estaba planeando adoptar uno de los tres conjuntos de normas internacionales indicados a continuación (los participantes podían seleccionar más de una opción):

- Principios de la contabilidad en valores devengados de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (*IPSAS Accrual Basis*): 76% de las respuestas.
- Principios de la contabilidad en valores de caja de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (*IPSAS Cash Basis*): 37% de las respuestas.
- IFRS: 34% de las respuestas.

A raíz de la reciente crisis financiera, ha aumentado la necesidad de contar con informes financieros transparentes y fiables. Muchos órganos contables nacionales han hecho grandes avances en la homologación de sus normas de contabilidad nacionales con las normas de contabilidad internacionales.

Los órganos normativos independientes, tanto nacionales como internacionales realizan actividades similares buscando el mismo resultado: lectores bien informados de estados financieros dignos de confianza.

Casos de estudio

Canadá.- Entre fines de la década de 1970 y fines de la década de 1980, la credibilidad de los estados financieros gubernamentales canadienses fue puesta

en tela de juicio debido a que no existían normas contables independientes a las cuales tanto el gobierno como los auditores pudieran remitirse. En ese entonces, en los debates en la Cámara de los Comunes el gobierno solía describir la situación como una "honesto divergencia de opiniones" entre los expertos cuando había desacuerdo sobre cuestiones contables técnicas. El gobierno decía que era posible encontrar igual número de contadores en contra como a favor para cada cuestión técnica. Esa situación no beneficiaba a nadie.

Afortunadamente, desde entonces el Consejo de Contabilidad del Sector Público del Instituto Canadiense de Contadores Públicos elaboró normas contables objetivas para los gobiernos y el gobierno canadiense armonizó sus políticas contables con las normas de dicho Consejo. Las políticas contables declaradas por el gobierno canadiense no son muy diferentes de los principios de contabilidad generalmente aceptados en Canadá. Durante 11 años consecutivos, el gobierno canadiense ha recibido opiniones sin reservas sobre sus estados financieros resumidos.

Dinamarca.- En 2008, el gobierno de Dinamarca estableció una comisión asesora a sugerencia de la Oficina Nacional de Auditoría de Dinamarca, con el fin de asesorar al Ministro de Finanzas sobre la elaboración y el mantenimiento de la contabilidad del sector público. La Oficina Nacional de Auditoría había llegado a la conclusión de que las normas de contabilidad pública necesitaban ser actualizadas de manera más sistemática y profesional. Por ejemplo: el proceso existente no incluía a todos los usuarios pertinentes. Se necesitaban deliberaciones más profunda sobre nuevos reglamentos y principios de contabilidad para mejorar la calidad de la información contable del sector público. En los últimos 30 años, el desarrollo de los principios contables utilizados por el sector público se ha inspirado – en mayor o menor medida – en los principios de contabilidad de gestión, añadiendo en la última década la introducción de la capitalización y depreciación de activos. La Oficina Nacional de Auditoría reconoció la importancia de inspirarse en normas contables

internacionales para desarrollar sus propias normas nacionales de contabilidad para el sector público.

Las principales tareas de la comisión asesora se agrupan en tres categorías:

- Estudiar la evolución de las normas contables internacionales públicas y determinar si pueden aplicarse a la contabilidad del sector público nacional.
- Hacer un seguimiento de los cambios en los reglamentos de contabilidad del sector privado y determinar si podrían aplicarse al sector público.
- Asesorar al Ministro de Finanzas sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo y mantenimiento de la contabilidad basada en los costos y de la contabilidad basada en los gastos en el sector público.

La comisión asesora, integrada por representantes de la Oficina Nacional de Auditoría y de diversos ministerios, se reúne cada seis meses. La comisión ha examinado cuestiones tales como las nuevas normas del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSASB), un programa para funcionarios públicos y principios contables para unidades externas a la cuenta estatal financiada por subsidios. Estas deliberaciones son consideradas fundamentales en el proceso de toma de decisiones del Ministerio de Finanzas en materia de principios contables para cuentas estatales.

Conclusión

La implantación de normas no es algo nuevo. Durante décadas, muchos países han emitido normas de alta calidad y fiables a través de sus propios órganos normativos. En el sector público, los estados financieros son documentos importantes que permiten medir la administración responsable de los fondos públicos por parte del gobierno. Contar con normas objetivas para los informes financieros es crucial para exigir cuentas a las entidades del sector público, ya

que establecen los requisitos que deben satisfacer los informes financieros elaborados por dichas entidades.

Independientemente de la vía que decidan adoptar, los países deben asegurar que cuentan con un proceso normativo transparente y de alta calidad para asegurar la fiabilidad y utilidad de los informes financieros gubernamentales.

Alentamos al Congreso de la INTOSAI a reconocer y a destacar la importancia de contar con un proceso normativo robusto, objetivo y transparente que, de preferencia, sea establecido por un ente normativo independiente. Son esos procesos los que permiten que los usuarios de la información financiera tengan plena seguridad de que los estados financieros de los cuales dependen para tomar importantes decisiones económicas o para exigir cuentas a entidades públicas son fiables y han sido elaborados sin presiones indebidas.