

**"DEMOCRACIA Y RENDICION DE CUENTAS"**

**PROYECTO EN DESARROLLO EN EL "CONSEJO  
PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA CIUDAD  
AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES"**

**OBJETIVOS Y CONCLUSIONES PRELIMINARES A LAS QUE  
LOS AUTORES HAN ARRIBADO A JUNIO 2017  
EN EL MARCO DEL PROYECTO**

**XII Jornadas Nacionales del Sector Público  
"Nuestros aportes ante los desafíos del futuro"**

**Viamonte 1549 - 2º Piso - Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Salón Manuel Belgrano  
30, 31 de agosto y 1º de septiembre de 2017**

**DR.(CP Y LE) LUIS EDUARDO OUTEIRAL  
DR. (ECONOMISTA Y CP) RICARDO HÉCTOR ARRIAZU  
DR. (CP) HUGO ALBERTO LUPPI  
DR. (ACTUARIO Y CP) HECTOR LUIS GONZALEZ GALE**

**Con formato:** Español (Argentina)

**"DEMOCRACIA Y RENDICION DE CUENTAS"**

**PROYECTO EN DESARROLLO EN EL "CONSEJO  
PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA CIUDAD  
AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES"**

**OBJETIVOS Y CONCLUSIONES PRELIMINARES A LAS QUE  
LOS AUTORES HAN ARRIBADO A JUNIO 2017  
EN EL MARCO DEL PROYECTO**

**XII Jornadas Nacionales del Sector Público  
"Nuestros aportes ante los desafíos del futuro"**

**Viamonte 1549 - 2º Piso - Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Salón Manuel Belgrano  
30, 31 de agosto y 1º de septiembre de 2017**

## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>3 a 9</b>
<b>I. IMPORTANCIA DEL CONCEPTO DE DEVENGADO .....</b>	<b>10 a 26</b>
1. Devengado y percibido en la contabilidad general .....	10
2. Integridad de los activos. Cuestiones a considerar – Recursos Naturales no renovables. ....	13
3. Integridad de los pasivos. Cuestiones a considerar – Pasivos previsionales. ....	20
<b>II. LA VISION DE UN ECONOMISTA SOBRE LAS CUENTAS FISCALES .....</b>	<b>27 a 35</b>
<b>III. PASIVO PREVISIONAL ORIGINADO POR LAS JUBILACIONES Y PENSIONES EN LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL .....</b>	<b>36 a 43</b>
1. Consideraciones Generales .....	36
2. Distintos tipos de planes de pensiones .....	37
3. Mecánica de los Sistemas de Capitalización y de Reparto ....	38
4. Formas de exposición del pasivo previsional .....	41
<b>IV. INFORMACION PARA EL CIUDADANO .....</b>	<b>44 a 63</b>
1. Rol de esta información.....	44
2. ¿Qué se le debe comunicar al ciudadano sobre la gestión de lo público?. ¿Cuáles son los elementos básicos necesarios para que la información a la ciudadanía sea comprensible para el ciudadano medio?.....	53
<b>V. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>64 a 71</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

- a. Es evidente que con buena información se mejoran las decisiones, y que deficiente información (y peor aún, falsa), induce fuertemente a malas decisiones.
- b. En muchos casos, la información con que cuentan los que deciden en el sector público no es buena –y muchas veces es falsa-, se focaliza generalmente en los efectos financieros inmediatos, no rindiendo cuenta sobre los efectos en el patrimonio del sector público, ni en los recursos y gastos de mediano y largo plazo. Al no proveer completa información sobre los efectos de todas las decisiones y no provenir de sistemas contables confiables, se debilita la credibilidad, la confianza y la transparencia del sector público en todos sus niveles.
- c. La opinión pública, en la mayoría de los países está reclamando por mayor transparencia de los actos de gobierno, lo que implica mejor información.
- d. La importancia de contar con sistemas contables confiables es independiente del grado de participación del Estado en la economía pero se torna más relevante cuanto mayor es el grado de dicha participación. Sin embargo este Proyecto no busca evaluar la incidencia del gasto público sobre la economía ni determinar los niveles óptimos de

intervención estatal, éstas son decisiones políticas y la evaluación de su impacto sobre el desempeño de la economía no forma parte de los objetivos de este Proyecto.

- e. Si bien se han venido realizando esfuerzos importantes para tratar de homogeneizar entre las distintas jurisdicciones y entes del Sector Público de varios países -y también entre países-, y para eliminar inconsistencias, los avances son muy insuficientes, y la aceptación por parte de los países de estos avances es muy lenta.
  
- f. La IFAC (Federación Internacional de Contadores), la institución mundial de la profesión contable, es la que ha realizado los mayores esfuerzos y ha logrado los más importantes avances en el tema. Hay un Consejo específico (Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público - IPSASB) para la emisión de normas contables aplicables al sector público. Ha definido el Marco Conceptual Contable y emitido normas sobre la naturaleza de los Estados Contables <sup>1</sup> gubernamentales y sobre el contenido de muchos de sus rubros con el objetivo de lograr que las cuentas de los distintos países sean comparables. Uno de los objetivos de este trabajo es que se logre esa comparabilidad entre los distintos países. Estos pronunciamientos de la profesión contable a nivel internacional no han logrado todavía las consecuencias esperadas sobre la realidad, no aplicándose más que en unos pocos gobiernos nacionales,

---

<sup>1</sup> "Financial Statements" en los países anglosajones.

provinciales / regionales / municipales / y departamentales de todo el mundo.

- g. Tanto el FMI, en sus estadísticas financieras, como el Banco Mundial, se han ocupado de los requisitos a cumplir por los emisores de la información gubernamental.
- h. Nuestra preocupación también es compartida por otros integrantes de la sociedad global y está presente en documentos, proyectos y reuniones técnicas. Algunos organismos de la profesión contable y algunos organismos internacionales, han advertido el problema -aunque no en su integridad-, pero pocos contadores y economistas han señalado la importancia de resolver este problema.
- i. Nuestra inquietud comprende a los avances mencionados, especialmente los de IFAC, los incluye dentro del campo de nuestro análisis que abarca la problemática de la información de los gobiernos y de los requisitos que aseguren su calidad, y busca complementarlos para lograr que la información sea la adecuada para los distintos usuarios y especialmente para los electores en las democracias.
- j. Una información adecuada tendría muy probablemente un impacto positivo sobre el desarrollo global de la economía al disminuir las posibilidades de crisis financieras derivadas de incrementos excesivos del

endeudamiento, asociados a incrementos del gasto público, agravadas por la falta de información oportuna y apropiada. Esta información contribuiría a contrarrestar la tendencia a decisiones asociadas con información basada solamente en los efectos inmediatos de las mismas, contribuyendo así a la adopción de medidas más responsables.

k. Los principales conceptos que deberían lograrse para fortalecer la Democracia a través de una mejor Rendición de Cuentas:

k.1. La información sobre las actividades económicas y financieras del sector público debe provenir de "Estados Contables Integrales" <sup>2</sup>, que incluyan no sólo los flujos de ingresos y de egresos, sino también la totalidad de los activos y de los pasivos (físicos y financieros).

k.2. Esta información debe originarse en cada uno de los organismos que integran el sector público, ser lo suficientemente detallada como para facilitar la operatoria de esos organismos, e incluir el necesario detalle de las transacciones entre organismos públicos para facilitar su consolidación o combinación en mediciones más agregadas, hasta llegar a todo el Sector Público.

---

<sup>2</sup> Se le ha agregado a la terminología habitual la palabra "integrales" para enfatizar que ningún bien u obligación que satisfaga la definición de activo o de pasivo puede quedar fuera de los EECC.

- k.3. La contabilización debe realizarse en base al concepto de “devengado total”<sup>3</sup> aunque debe también incluir información sobre los movimientos de efectivo.
- k.4. La consolidación o combinación debe realizarse en base a estados contables preparados siguiendo criterios contables similares en todos los niveles de agregación.
- k.5. Los criterios contables deben seguir los principios internacionales para la contabilidad pública (IPSAS), que deberían modificarse / adecuarse para cumplir con los objetivos señalados en los puntos k.1., k.2. y k.3. Es importante señalar que varias de las modificaciones / adecuaciones necesarias están contempladas en las normas contenidas en el "Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014" del Fondo Monetario Internacional. Entre otras cosas, los haría más compatibles con los criterios que utiliza el sector privado, lo que facilitaría la conciliación de los flujos de fondos entre los distintos sectores que integran la economía de un país (empresas corporativas, empresas no corporativas, familias y ONG,

---

<sup>3</sup> Se le ha agregado a la terminología habitual la palabra "total" para enfatizar la aplicación plena del concepto de devengado, traducción del concepto "full accrual" utilizado internacionalmente para la contabilidad del Sector Público, tanto por el IPSASB como por el FMI.-

sector financiero –incluyendo a los bancos centrales-, sector público municipal, estatal y nacional no financiero, y no residentes).<sup>4</sup>

- k.6. Se hace necesario contemplar que la información contable debe permitir su medición en “unidades de cuenta homogéneas”.
- k.7. La información que se publique debe presentarse en una forma que sea de utilidad para los usuarios, y que permita evaluar la contribución de las actividades del sector público en la evolución del PBI, del consumo y de la inversión, en las cuentas externas, en la emisión monetaria y en el endeudamiento, etc.
- k.8. La valuación de los activos y pasivos financieros debe realizarse a valor actual. La valuación de los bienes físicos debe realizarse a "valores razonables" e incluir bajas de valor por “depreciación”, obsolescencia, o destrucción por desastres naturales.
- k.9. Los pasivos deben incluir el valor actual de los flujos de fondos netos descontados a cargo del Sector Público al que corresponden los EECC, originados en los sistemas de retiro, de atención de la salud y otros beneficios sociales, conforme a la legislación vigente y

---

<sup>4</sup> Un ejemplo es la incongruencia que en nuestro país –y en muchos otros- los bancos centrales utilicen en su contabilidad el criterio de devengado y los gobiernos nacionales el de percibido.-

calculados de acuerdo a las tablas actuariales adecuadas más actualizadas posible.

- I. Nuestro objetivo final es instaurar la convicción que para que los gobiernos tomen las mejores decisiones, es necesario que cuenten con sistemas contables que produzcan información sobre los patrimonios que gestionan y sobre los recursos y los gastos resultantes de sus decisiones, y que muestren (a los mismos gobernantes y a sus electores) el efecto de sus acciones. Esa información debería revelar tanto los efectos que se produzcan en el presente como los que incidirán en el futuro, de forma de reflejar la sustentabilidad intergeneracional de dichas acciones.

- xxx -

## **I.- IMPORTANCIA DEL CONCEPTO DE DEVENGADO**

### 1. Devengado y percibido en la contabilidad en general.

Para la preparación de la información contable, desde hace años que está más allá de toda duda que pudiera presentarse, la necesidad de que se utilice el concepto “de lo devengado”. Esta necesidad y también la conveniencia de utilizar el referido concepto para lograr la mayor calidad posible en la información que se proporciona, no disminuyen la importancia de que esa información contable tenga como complemento la que describa los movimientos de efectivo originados por las transacciones y actos reconocidos sobre la base del devengado. Esta información basada en el movimiento de efectivo es la que se denomina como preparada sobre la base contable “de lo percibido”.

Para presentar un informe que posibilite el más amplio grado de análisis, hay consenso en la doctrina y en la normativa sobre información contable acerca de que los movimientos de efectivo no constituyen el núcleo principal de los datos a proveer, pero resultan un complemento ineludible para la comprensión y la interpretación de tales datos. Al respecto, es ilustrativo lo que establece la NICSP2, que precisamente regula los Estados de Flujo de Efectivo, en el párrafo 1., “Alcance: Una entidad que prepare y presente estados contables según la base de acumulación (o devengo) debe confeccionar un estado de flujos de efectivo, de acuerdo

con los requerimientos de esta Norma, y debe presentarlo como parte integrante de sus estados contables para cada período en que se presenten.”

Para que no se presente ninguna duda en cuanto a los significados de los concepto de devengado y de percibido como bases contables, vale la pena caracterizarlos. Dado el propósito de este trabajo, se ha preferido tomar las definiciones que aparecen en la traducción al español del "Manual de Pronunciamientos Internacionales de Contabilidad del Sector Público". En el Glosario de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, se define el concepto de devengado de la siguiente manera:

“Base contable de acumulación (o devengo) (accrual basis): Una base contable por la cual las transacciones y otros hechos son reconocidos cuando ocurren (y no cuando se efectúa su cobro o su pago en efectivo o su equivalente). Por ello, las transacciones y otros hechos se registran en los libros contables y se reconocen en los estados contables de los ejercicios con los que guardan relación. Los elementos reconocidos según la base contable de acumulación (o devengo) son: activos, pasivos, activos netos/patrimonio, ingresos y gastos.” Si bien pueden presentarse precisiones mayores en cuanto a la manera de definir para ciertas situaciones la manera de entender la expresión “los ejercicios con los que guardan relación”, resulta suficiente la manera de presentarlo a los

efectos de comprender el significado general. Se aclara que, tal como aparecen en el glosario citado, las expresiones “acumulación” o “devengo” así como la expresión en inglés “accrual basis”, equivalen a lo que se ha referido como “devengado” en este trabajo.

Por su parte, en la “Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público” según la base contable de efectivo, en el párrafo 1.2.1 sobre Definiciones, se define el concepto de la siguiente forma: “Base de efectivo (cash basis): se refiere a una base de contabilidad que reconoce las transacciones y otros hechos solo cuando se recibe o paga el efectivo”. En cuanto a terminología, aquí también cabe aclarar que son expresiones equivalentes “base de efectivo”, “método de lo percibido” o la expresión en inglés “cash basis”.

En la Administración Financiera Gubernamental el concepto de la base del devengado llega primero de la mano del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y después del Fondo Monetario Internacional (FMI) en su “Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas” / 2001 (MEFP). Este es un caso claro en el cual el IPSASB no terminó de adecuar sus normas a la doctrina unánime mencionada en el primer párrafo de este punto.

- *SCN: El principio general de la contabilidad nacional es que las transacciones entre unidades institucionales han de registrarse cuando nacen los derechos y las obligaciones, cuando se modifican,*

*o cuando se cancelan, es decir, ateniéndose al principio de base devengado; las transacciones internas de una unidad institucional se registran análogamente cuando el valor económico se crea, transforma o extingue.*

- *MEFP: En la base devengado, los flujos se registran cuando se crea, transforma, intercambia, transfiere o extingue el valor económico. En otras palabras, los efectos de los eventos económicos se registran en el período en el que ocurren, independientemente de que se haya efectuado o esté pendiente el cobro o el pago de efectivo.*

2. Integridad de los activos. Cuestiones a considerar - Recursos naturales no renovables

En otra parte de este trabajo se postula la presentación, como información a los ciudadanos por parte de quienes gobiernan, de una rendición de cuentas consistente en los que se han denominado “Estados Contables Básicos de Rendición de Cuentas” (en adelante “ECBRC”), que incluirían el estado patrimonial (balance), el estado de ingresos y gastos, el estado de evolución del patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo. En este apartado se apunta a caracterizar el contenido del estado patrimonial en cuanto a los activos que debe reportar, así como en el próximo, se encara la misma cuestión desde la óptica de los pasivos.

Para el tema de informar sobre todos los activos que deban reconocerse en el estado patrimonial, es ineludible primero dejar bien establecido el concepto de “activo”, porque de esa manera se allana el camino para posteriores razonamientos. En este sentido, el capítulo 5 de “El marco conceptual para la información financiera con propósito general de las entidades del sector público” presenta una definición que está totalmente en línea con la que para el sector privado se presenta en las Normas Internacionales de Información Contable. El párrafo 5.6 del referido capítulo enuncia: “Un activo es un recurso actualmente controlado por la entidad como consecuencia de un suceso pasado.” Este concepto es conciso, pero a la vez establece con precisión el perímetro de los activos a presentar en una rendición de cuentas como la que se propone, en la medida en que se analicen las particularidades de algunos de los recursos que controla una entidad del sector público.

La doctrina y la normativa contable tratan in extenso la aplicación del concepto enunciado para las entidades del sector privado. Resulta conveniente razonar el alcance para las entidades del sector público. La definición de activo comienza estableciendo que se trata de recursos, siendo éstos las partidas con potencial de servicio o capacidad de generar beneficios económicos (lo que debe ser entendido como la capacidad de un activo para generar entradas de efectivo netas). En el sector público, probablemente muchos de los activos apunten más a proporcionar servicios que un beneficio económico, sin dejar de reconocer que esto

último resulta también una variante existente. Al señalar como característica de los recursos su potencial de servicio, el significado es que estas partidas tienen capacidad de proporcionar servicios que contribuyan a lograr los objetivos de la entidad. Es interesante notar que el párrafo 5.9 del capítulo 5 (Marco conceptual) ya citado aclara que los activos del sector público que incorporan potencial de servicio pueden incluir “activos de esparcimiento, del patrimonio histórico, de la comunidad, de defensa y de otro tipo que se mantienen por los gobiernos y otras entidades del sector público, y que se usan para proporcionar servicios a terceros”. No necesariamente el concepto de “potencial de servicio” involucra al de “beneficio económico” por la naturaleza especial de los servicios del sector público. Queda claro, además, que la población en general puede constituir el concepto de “terceros” que se enuncia en la última parte citada del párrafo 5.9. El deseo o la necesidad de los ciudadanos de conocer aspectos de su acervo histórico puede satisfacerlos el sector público al mantener entre sus activos los que corresponden a su patrimonio histórico. Este servicio también puede ser prestado por entidades privadas, pero en todo caso los respectivos recursos serán activos de quien los tenga bajo su control.

Para presentar en forma esquemática el concepto de activos, se incluye el siguiente cuadro:

<b>ACTIVOS</b>
----------------

<p>Una partida que satisfaga la definición de un elemento</p>	<p>“Un activo es un recurso <b><u>controlado por una entidad pública</u></b>, cuantificado en términos monetarios de una manera fiable, del que con fundamento se espera <b><u>obtener beneficios económicos o potencial de servicio</u></b>, y que se deriva de <b><u>operaciones pasadas que tienen un efecto económico</u></b> sobre dicha entidad.</p>
<p>Control de los recursos</p>	<p>Una entidad debe tener el control de los recursos en la fecha en la que se informa. El control de los recursos implica capacidad de la entidad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• utilizar los beneficios del activo, en forma de potencial de servicio o beneficios económicos;</li> <li>o</li> <li>• dirigir el uso de los beneficios obtenidos de los recursos hacia otros sectores.</li> </ul> <p>La entidad que controla recursos evaluará si los mismos cumplen con determinados indicadores que, si bien no son concluyentes, su identificación puede ayudar a tomar decisiones sobre el control de un activo en particular; ellos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• propiedad legal (no es excluyente);</li> <li>• el acceso a los recursos (capacidad de negar o restringir el acceso);</li> <li>• los medios para garantizar que los recursos se</li> </ul>

	<p>utilicen para lograr sus objetivos; y</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la existencia de un derecho exigible derivado de un recurso para prestar servicio conforme a los posibles beneficios o potencial del mismo.</li> </ul>
<i>Beneficios económicos</i>	<p>Los beneficios económicos toman la forma de flujos de efectivo o una reducción de las salidas de efectivo. Las entradas de efectivo (o la reducción de las salidas de efectivo) pueden obtenerse mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• el uso de un activo en la producción y venta de bienes y servicios;</li> <li>• el intercambio directo de un bien por dinero en efectivo u otros recursos;</li> <li>• la tenencia de dinero debido a su capacidad para adquirir otros recursos; y</li> <li>• la utilización de un activo para cancelar un pasivo, o para efectuar una transferencia.</li> </ul>
<i>Potencial de Servicio</i>	<p>El potencial de servicio es la capacidad de un activo para ser utilizado por la entidad para proporcionar bienes y servicios que contribuyen a la consecución de sus objetivos. Cuando los mismos no generan directamente entradas de efectivo, pero permiten prestar un servicio a la comunidad, son descritos habitualmente como</p>

	portadores de un “potencial de servicio”.
<i>Evento pasado</i>	<p>La definición de un activo requiere que el mismo se derive de una transacción anterior u otro evento, pudiendo originarse en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Transacciones con contraprestación:</b> los activos pueden obtenerse mediante la compra en una transacción de intercambio o bien mediante su producción, o</li> <li>• <b>Transacciones sin contraprestación:</b> los activos también pueden surgir del ejercicio de poderes soberanos de los gobiernos, como por ejemplo, de la aplicación de impuestos, derechos y acuerdos para recibir transferencias, así como también de acciones deliberadas de terceros a las entidades, en las que éstas reciban recursos de tales terceros sin entregarles a cambio recursos por un valor aproximadamente igual.</li> </ul>
<i>Puede medirse de forma fiable</i>	Una condición importante para el reconocimiento de cada elemento es que posea un costo o valor que pueda ser medido fiablemente, de tal forma que no afecte la verosimilitud de la información contenida en los EECC.

Por ello, la enunciación de los ejemplos mencionados es amplia y general. Así, los elementos que contribuyen al carácter cultural o histórico de un país, una región, una provincia, un municipio (como obras de arte, edificios históricos, áreas con flora o fauna autóctona, parques nacionales o provinciales, para los que los gobiernos y entidades del sector público tienen una responsabilidad de conservarlos y mantenerlos para las generaciones actuales y futuras) son activos y como tales los gobernantes deberán rendir cuentas a los ciudadanos sobre su administración y mantenimiento en el patrimonio o explicar las razones de su desaparición.

Los recursos naturales no renovables (reservas minerales, de agua, bancos de pesca, bosques, entre otros) constituyen una categoría particular de activos. No hay dudas de que lo son, por cuanto pueden generar beneficios económicos al explotarse directamente o por medio de una licencia o concesión o pueden percibirse tasas por su utilización. El hecho de que un determinado recurso natural no renovable no sea explotado en el presente no significa que deje de constituir un activo para la entidad del sector público que lo tenga bajo su control. Este tipo particular de activos, sin dudas debe formar parte de la rendición de cuentas que se presente a la ciudadanía, debiendo ser informados en su estado patrimonial por la entidad del sector público que lo tiene bajo su control (por ejemplo, un estado municipal, provincial o el estado nacional). Justamente el título de este punto “Integridad de los activos” refiere a la necesidad de que se incluyan en el estado patrimonial todos los recursos

controlados por una entidad, o sea todas las partidas con potencial de servicio o capacidad de generar beneficios económicos.

Un tema importante que debe considerarse es que los activos en general y estos activos en particular deben medirse de una manera fiable: cuando los recursos naturales están en explotación se pueden medir por el flujo descontado de fondos del contrato de explotación, pero si tales recursos no están en explotación es muy difícil la medición. Hay una serie de alternativas que podrían utilizarse, y en último caso si las dificultades no permiten una medición razonable, igualmente deberían exponerse en los estados financieros. Sí deberían estar inventariados y expuestos en notas a los EECC, tal cual como propone tratar los Bienes Históricos las NICSP, justamente por la dificultad que tiene la medición fiable de los mismos.

### 3. Integridad de los pasivos. Cuestiones a considerar – Pasivos previsionales

En este punto del trabajo también resulta necesario establecer el concepto de “pasivo”, para poder luego razonar sobre algunas cuestiones particulares. Para ello, se acude nuevamente al capítulo 5 de “El marco conceptual para la información financiera con propósito general de las entidades del sector público”, cuyo párrafo 5.14 señala “Un pasivo es una obligación presente de la entidad que da lugar a una salida de recursos que surge de sucesos pasados”. Y al respecto, tal como ocurre con las

entidades privadas, es necesario aclarar que una obligación presente puede surgir de una obligación legal o contractual o puede originarse cuando por las políticas o por las manifestaciones efectuadas por los gobernantes, se haya generado una expectativa en determinados sectores o en una parte específica de los ciudadanos y de esto resulte que hay escasas o nulas alternativas realistas de evitar una salida de recursos. Puede no existir una norma legal que establezca la obligación para un gobierno municipal, provincial o nacional de compensar a los ciudadanos de una localidad, zona o región, por los efectos originados por un fenómeno natural (inundaciones, incendios, aludes, erupciones volcánicas, entre otros). Sin embargo, la expectativa de los ciudadanos que han sufrido ese cataclismo y de la población en general es que aparte de otras ayudas provenientes de la solidaridad del resto de los ciudadanos que no lo han sufrido, los respectivos gobiernos deben acudir en su auxilio, restaurando condiciones de vida, compensando con una indemnización para ayudar a recomponer la vida normal previa al fenómeno o de otra manera. Como esto involucra salida de recursos para la entidad pública de que se trate (gobierno municipal, provincial o nacional), a partir del momento en que el fenómeno se produce debe cuantificarse e incluirse entre las obligaciones de esa entidad pública. Si poco después de ocurrido, cerrara un ejercicio contable, esta obligación claramente deberá estar incluida entre los pasivos que presenta en su rendición de cuentas la entidad del sector público en cuestión (o más de una de ellas, si las expectativas involucran a varias). Esta situación

responde a la definición de pasivo transcrita más arriba: constituye una obligación presente, dará lugar a una salida de recursos, y surge de un suceso pasado (el fenómeno natural o el cataclismo ocurrido es el que origina esta obligación), que como fue dicho, no tiene origen legal sino que se funda en circunstancias que hacen que exista escasa o nula alternativa realista de evitar una salida de recursos.

Debe notarse también, para caracterizar de la manera más completa el concepto de pasivo, que las obligaciones pueden o no tener una fecha de liquidación (o sea una fecha en la que deberá producirse la salida de recursos). El hecho de que no esté definida una fecha de liquidación para una obligación presente, no significa que tal obligación no constituya un pasivo.

Un caso particular a enfatizar son las obligaciones previsionales. Si la legislación de un país establece un régimen de capitalización exclusivamente, en el que las jubilaciones o pensiones se basan en los aportes acumulados por los trabajadores, la entidad administradora -sea una entidad privada o pública- no tendrá un pasivo hacia los beneficiarios, en tanto está administrando el dinero de aquellos. En cambio, para los sistemas mixtos o para los de reparto, puede existir un pasivo para una entidad del sector público en tanto los aportes efectuados por los trabajadores resulten insuficientes para cubrir los pagos a los beneficiarios. Esta obligación, por ser del presente (del momento al cual

se prepara la información), porque dará lugar a una salida de recursos (cuando se efectúen los pagos a los beneficiarios en exceso de los aportes recibidos) y dado que proviene de sucesos pasados (la legislación que crea una obligación legal para esta entidad pública), es un pasivo y como tal debe reconocerse en el estado patrimonial de las rendiciones de cuentas, aun cuando no se pueda determinar una fecha en que deberá ser pagado.

Al igual que en el caso de los activos, para presentar en forma esquemática el concepto de pasivos, se incluye el siguiente cuadro:

<b>PASIVOS</b>	
<i>Una partida satisfaga la definición de un elemento</i>	Un pasivo es una <b><u>obligación presente</u></b> de la entidad gubernamental, surgida a raíz de <b><u>sucesos pasados</u></b> , a cuyo vencimiento y para su cancelación <b><u>espera desprenderse de recursos que incorporan beneficios económicos o potencial de servicio.</u></b>
<i>Obligación presente</i>	Usualmente, la cancelación de una obligación presente es un requisito obligatorio legal o no legal, lo cual implica que la entidad pública entregue recursos que llevan incorporados beneficios económicos o potencial de servicio, para dar cumplimiento a las obligaciones con relación a terceros.

	<p><b>Obligaciones legales:</b> Una obligación legal es aplicable conforme a un marco jurídico específico. Tales obligaciones exigibles pueden surgir de una variedad de enfoques legales. Las operaciones de cambio suelen ser de naturaleza contractual y, por lo tanto, exigibles a través de las leyes regulatorias de contratos o sus equivalentes. Las obligaciones que son vinculantes a través de tales procesos alternativos se consideran obligaciones legales.</p>
	<p><b>Obligaciones vinculantes no legales:</b> Una obligación vinculante no legal difiere de una obligación exigible legal en el instrumento que la genera; por ejemplo, mientras que en la segunda habrá un contrato o elemento equivalente a un contrato, en la primera existirá una estimación fundada de la posible obligación. Una obligación vinculante no legal, que da lugar a un pasivo, tiene los siguientes atributos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la entidad ha calificado a terceros debido a un patrón establecido de comportamiento en el pasado, sea por daños ocasionados a terceros, por las políticas publicadas o aplicadas (derechos adquiridos), o por una</li> </ul>

	<p>declaración efectuada de forma suficientemente concreta, que aceptará ciertas responsabilidades;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• como consecuencia de dicha indicación, la entidad ha creado una expectativa válida ante aquellos terceros con los que debe cumplir sus responsabilidades; y</li> <li>• la entidad tiene poca o ninguna alternativa realista para evitar la liquidación de la obligación que surge de esas responsabilidades.</li> </ul>
<i>Evento pasado</i>	<p>Toda obligación debe identificar un suceso pasado con el fin de determinar si la misma es una obligación presente. Cuando el acuerdo tenga una forma jurídica de un hecho pasado puede ser fácil de identificar (por ejemplo, cuando un contrato sea suscrito). En otros casos, puede ser más difícil identificar el pasado del evento y el proceso de identificación implica el análisis del momento en el que una entidad tiene poca o ninguna alternativa realista para evitar una salida de potencial de servicio o de beneficios económicos.</p>
<i>Salida de beneficios</i>	<p>Un pasivo debe implicar una salida de beneficios</p>

<i>económicos o potencial de servicio de la Entidad</i>	económicos o potencial de servicio de la entidad con el fin de cancelarlo. Una obligación que implique ser resuelta sin una salida de recursos no es un pasivo.
---	---

- xxx -

## **II. LA VISION DE UN ECONOMISTA SOBRE LAS CUENTAS FISCALES**

Las actividades económicas y normativas del Sector Público afectan, en forma directa e indirecta, el bienestar, de corto y de largo plazo, de la totalidad de la población de un país. Esta influencia creció a lo largo del tiempo al incrementarse la injerencia del sector público en la economía.

Si bien el análisis correcto de los efectos de esta actividad pública es de interés para el conjunto de la población, los economistas son –quizás- los principales usuarios de la información que refleja estas actividades. El siguiente listado muestra algunos de los temas de interés para la profesión económica.

1. Las Cuentas Nacionales reflejan estas actividades tanto en las cifras del PBI (directamente a través de la evolución del empleo en los distintos estratos del sector público y del valor agregado de su actividad) como en las cifras de consumo, ahorro e inversión.
2. La cuenta corriente de la balanza de pagos refleja las diferencias entre los ingresos y los gastos de un país, tanto los del sector público como los del sector privado. La gran mayoría de los desequilibrios externos de los países están explicados por los desequilibrios del sector público.
3. Los déficits en cuenta corriente no son ni buenos ni malos; al igual que en las empresas reflejan diferencias entre ingresos y gastos que pueden

estar canalizados hacia la inversión o al consumo. Los canalizados hacia la inversión pueden generar ingresos futuros que permitan revertir estos desequilibrios, mientras que los canalizados hacia el consumo generalmente demandarán un ajuste en el futuro, muchas veces luego de crisis. El análisis correcto de estas situaciones debería minimizar los riesgos de crisis.

4. La Balanza de Pagos refleja las variaciones en las tenencias de divisas de los bancos centrales, que en la mayoría de los países son instituciones públicas. Cuando un país se queda sin reservas (productos de desequilibrios en cuenta corriente o de salidas de capitales) las crisis son casi inevitables.
5. Los desequilibrios fiscales deben ser financiados ya sea mediante la disminución de activos, o mediante la emisión de deuda (moneda o títulos). Cuando el financiamiento con la emisión de moneda excede la demanda de la misma, estos desequilibrios necesariamente se reflejarán en mayor inflación y en desequilibrios externos. Cuando se financia con emisión de deuda, además de reducir el gasto del que los compra, eleva las tasas de interés y afecta los niveles de gasto del sector privado en general. Cuando no existe demanda por estos instrumentos de deuda se generan las “crisis de deuda”, que pueden ser internas o externas. La correcta contabilización de las cuentas fiscales y de los mecanismos de financiamiento son esenciales para evitar estas crisis.

6. Como la mayoría de las cifras fiscales (ya sean en base caja o devengado) solo contemplan los movimientos del periodo bajo análisis, deben ser complementadas con un análisis inter temporal para evaluar correctamente los efectos de corto y de largo plazo de las actividades del sector público. En muchos países los Presupuestos son plurianuales.
7. Los economistas deben incorporar en sus análisis las actividades de todos los estratos del sector público (gobierno nacional, gobiernos provinciales y municipales, banco central, empresas del estado, etc.), siendo conveniente contar con la información desagregada y consolidada. Como muchas veces esta información no está disponible, trabajan con información parcial que lleva a conclusiones erróneas.
8. Existen claras diferencias en la forma de contabilización de las actividades del sector público y el sector privado, que torna casi imposible su conciliación (por ejemplo, el sector público no incluye la depreciación en las cuentas fiscales que normalmente publican, aunque si las incluyen en sus registros más detallados).

Uno de los problemas que dificulta la publicación de cifras completas y consistentes, surge del hecho que los economistas conocen poco de contabilidad y los contadores no poseen suficiente información sobre las

“necesidades” contables de los economistas. Algunos ejemplos de la experiencia argentina pueden servir para ilustrar estas dificultades.

- a) A mediados de la década de 1990 el gobierno reconoció “errores” de pagos a jubilados y saldó esta diferencia emitiendo títulos de deuda. La contabilización de esta deuda se realizó al momento de su reconocimiento (lo que incrementó el monto de la deuda registrada) sin contabilizar el gasto que le dio origen (ni al momento de su devengamiento ni al momento de su reconocimiento), generando una inconsistencia entre las cifras de ingresos y egresos, y las de variaciones patrimoniales. Los nuevos bonos no generaron una necesidad inmediata de caja, pero si la generaron a lo largo del tiempo. Muchos analistas interpretaron este reconocimiento de deuda como un deterioro fiscal del periodo de reconocimiento, cuando en realidad era un reconocimiento de deudas que no habían sido contabilizadas.
- b) El cambio del sistema de retiro a mediados de la misma década, no acompañado por un reconocimiento explícito de la “deuda no registrada” a ese momento (como lo hizo Chile) generó una distorsión de las cuentas fiscales y de las cifras de endeudamiento.
- c) La inconsistencia entre la forma de contabilización del Banco Central (que contabiliza sobre base devengada) y del Tesoro (que contabiliza sobre base caja) hizo que el Tesoro contabilizara como ingresos corrientes las

transferencias recibidas del Banco Central por ganancias devengadas de sus tenencias de títulos del Tesoro, que este no contabilizaba entre sus gastos por no generarle ingresos de caja. Estas transferencias distorsionan en forma significativa los desequilibrios fiscales del Tesoro.

Los contadores habrían advertido estas inconsistencias que distorsionan las cuentas fiscales (y la interpretación de los economistas de las mismas), pero al mismo tiempo sus esfuerzos para cumplir con las normas contables internacionales los limitan al momento de generar la información que el economista necesita.

Afortunadamente, varios países avanzaron recientemente en sus intentos de conciliar estas posiciones y están comenzando a generar (y publicar) información mucho más completa y consistente. Falta todavía encontrar la forma de que esta información llegue al público en forma sencilla y consistente. Las diferentes fuentes de información en los Estados Unidos pueden servir para comprender cuanto se avanzó y que es lo que falta para que esta información resulte útil para sus usuarios, contribuyendo a la transparencia de las operaciones del sector público y al proceso de toma de decisiones de la población, incluyendo sus decisiones políticas.

Las cifras fiscales de los Estados Unidos son publicadas y evaluadas por varias agencias: la Oficina de Presupuesto del Congreso, la de "Management and

Budget” y el “Bureau de Fiscal Services” del Tesoro, la Reserva Federal, y el “Bureau of Economic Analysis”.

La Oficina de Presupuesto del Congreso es una agencia bipartidaria que, desde 1975, prepara en forma independiente análisis de temas económicos y presupuestarios que sirven de base para el proceso presupuestario del Congreso. Esta oficina prepara mensualmente un informe que analiza la evolución de las cifras fiscales en relación a lo presupuestado, y es la encargada de preparar los escenarios presupuestarios (de corto y de largo plazo) que sirven de base al proceso presupuestario.

La oficina de “Management and Budget” del Tesoro publica mensualmente cifras detalladas de la ejecución presupuestaria y periódicamente cifras históricas de dicha ejecución.

El “Bureau of Fiscal Services” es otra oficina del Tesoro –de creación reciente– tiene como misión promover la integridad y eficacia operativa del gobierno de los Estados Unidos mejorando los mecanismos de recaudación, pagos, financiamiento y contabilización de las transacciones del sector público.

La Reserva Federal publica trimestralmente las Cuentas Financieras de los Estados Unidos, que resume los activos y pasivos financieros de los distintos sectores que integran la economía (Familias, Empresas, Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y Locales, Financiero, y no Residentes), y los flujos de

fondos entre todos estos sectores. Esta publicación incluye información detallada sobre las actividades que dan origen a estos flujos, incluyendo en el caso del Sector Público (Federal y no Federal) información sobre su valor agregado (contribución al PBI), depreciación (normalmente no incluida en las cifras fiscales), ingresos, egresos, endeudamiento, acumulación de activos (financieros y reales), revaluaciones de activos, activos no físicos, impuestos a cobrar, “deudas” acumuladas con jubilados, deuda pública (clasificada por instrumento y por tenedores de dicha deuda) etc. Es una información mucho más amplia que la que surge de las cifras presupuestarias, y su enorme utilidad puede ser afectada si los criterios contables del sector público son distintos a los del sector privado.

El “Bureau of Economic Research” publica trimestralmente las Cuentas Nacionales, las que incluyen las derivadas de las acciones del sector público (Federal y no Federal). Incluye un detalle de los Activos no Financieros del Sector Público (edificios, diques, caminos, calles, maquinarias, equipos, propiedad intelectual, etc.), y una estimación de la depreciación de esos activos (que luego es incorporada por la Reserva Federal en sus estadísticas de Flujos de Fondos).

La oficina de “Management and Budget” publica la información más completa de las cuentas fiscales del Gobierno Federal de los Estados Unidos; su publicación “Historical Tables- Budget of the US Government” incluye información histórica detallada de la operatoria del Gobierno Federal. Esta

información se publica para periodos fiscales (octubre-septiembre) de cada año para la información presupuestaria, y para años calendarios cuando se trata de información económica, e incluye también una descripción detallada de la estructura, cobertura y conceptos de la información que se publica, y detalles de las modificaciones metodológicas a través del tiempo.

Las cifras se publican en dólares corrientes, dólares constantes y porcentajes del PBI. El documento describe los deflatores utilizados para convertir dólares corrientes en dólares de poder de compra constantes. Esta publicación podría ser considerada un ejemplo típico de las cuentas fiscales que publican la mayoría de los países, y en el Apéndice I se incluye un breve resumen de su contenido.

La Reserva Federal publica periódicamente lo que titula “Cuentas Financieras de los Estados Unidos” en la que concilia los flujos, los activos y los pasivos de todos los sectores de la economía. El sector público está dividido en dos grandes categorías (Gobierno Federal, y Gobiernos Estatales y Locales), pero contiene también información detallada de las actividades de la Reserva Federal, de las agencias gubernamentales y de los sistemas de retiro (públicos y privados).

Las cuentas de flujos deberían ser consistentes con las cuentas fiscales que publica el Gobierno Federal y los gobiernos locales, pero las estadísticas de

flujos de fondos incluyen lo que denominan “consumo de capital” e información detallada de los gastos de capital.

- xxx -

### **III. PASIVO PREVISIONAL ORIGINADO POR LAS JUBILACIONES Y PENSIONES EN LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

#### 1. Consideraciones Generales

El compromiso asumido de otorgar una jubilación o pensión a quien trabaja, genera un pasivo desde el primer momento cuyo valor es susceptible de ser cuantificado.

El cálculo del valor del pasivo originado por las jubilaciones y pensiones requiere previamente la definición de un conjunto de hipótesis. A partir de ellas se puede calcular el monto de los compromisos asumidos. Ese valor forma parte de la realidad económica de una entidad por lo que es un rubro de los Estados Contables de quien reconoce la obligación de pagar la prestación futura.

Es conveniente tratar este rubro del pasivo en forma específica porque suele adquirir una importancia decisiva por su magnitud. Su valor es el resultado de las prácticas actuariales y de la meditada elección de las hipótesis mencionadas en el párrafo anterior.

El valor de las hipótesis surge habitualmente de un análisis entre la entidad y el actuario tratando de llegar a las más realistas considerando el contexto socioeconómico en el que se desenvuelve la entidad. Es

importante dejar constancia que las diferencias de criterio entre las hipótesis a elegir, que influyen en el resultado final en un momento dado, tienden a compensarse a lo largo del tiempo dado que no modifican la realidad, simplemente la estiman. Las buenas prácticas sugieren que las hipótesis se fijen pensando en el largo plazo y tiendan a ser mantenidas para las sucesivas valuaciones, lo que no impide que cuando alguna quede claramente desactualizada sea modificada.

Entre las hipótesis más significativas que hay que estimar para calcular los pasivos generados por las pensiones se encuentran: la tasa de interés, las probabilidades de muerte, las tasas de invalidez, la tasa de crecimiento de los salarios y la tasa de rotación del personal. De acuerdo con las características del plan y de la población podría perder significación alguna de las hipótesis y adquirir importancia otras. Por ejemplo, si el plan contemplara pagar los servicios médicos a los inválidos podría incorporarse la tasa de crecimiento de los costos de salud a las hipótesis consideradas. Sin embargo, debemos reconocer que estos costos suelen encontrarse dentro de otra cobertura más específica, distinta a la de los planes de pensiones.

## 2. Distintos Tipos de Planes de pensiones

Los planes de pensiones pueden ser implementados por distintas entidades estatales o privadas. En el Estado debe optar por sistemas de

aporte definido o de beneficio definido. Si es aporte definido se forma financieramente un capital a través del tiempo que gana intereses y en un determinado momento establecido en el plan, con ese capital acumulado se compra una renta vitalicia. En este caso el factor aleatorio durante el período de ahorro es la tasa de interés. En cambio, a partir del momento que se compra la renta vitalicia empiezan a pesar los demás factores aleatorios. En este caso los aportes están establecidos con precisión desde el primer momento y el beneficio es el que resulta del capital que se ha podido acumular.

Si se opta por un sistema de beneficio definido los factores aleatorios inciden desde el primer momento. En este caso el beneficio está definido desde el primer momento y los aportes deberán ser los necesarios para llegar al capital que pueda comprar dichos beneficios en el momento que establezca el plan.

Cuando el que lo implementa es el Estado el sistema es habitualmente de beneficios definidos. La excepción más notable, en nuestra opinión, es el sistema chileno que es de aporte definido para formar un capital con el que se compra una renta vitalicia al momento del retiro.

### 3. Mecánica de los Sistemas de Capitalización y de Reparto

Los costos del sistema de pensiones siempre son pagados, lo que está en cuestión es quien los paga y cuando los paga. No existen sistemas más caros o más económicos para un mismo beneficio y para una cierta población, lo que varía es cómo se distribuye su costo.

El sistema suele llamarse de Capitalización si se trata de que los compromisos se reconocen y se registran íntegramente cuando se producen. Los costos cargados anualmente tienen distintos tratamientos según los criterios incorporados al plan. Si se tienen en consideración los criterios de equidad intergeneracionales los costos anuales se calculan técnicamente y se fondean, lo que implica que cada generación soporta solo su propio costo. Esto significa también que el plan está estructurado pensando que las generaciones sucesivas deberían, razonablemente, tener similares costos para los mismos beneficios si no se modifican sustancialmente las hipótesis de valuación. Desde el punto de vista financiero, en este caso, nos encontramos que al inicio de la implementación del plan los aportes son muy superiores a las erogaciones por razones obvias (no hay jubilados que atender), por lo que se forman fondos importantes que cumplen la función de equilibrar el costo de los aportes a través del tiempo a pesar del crecimiento sucesivo del pago de los beneficios.

El llamado sistema de Reparto consiste en no registrar técnicamente los compromisos y en reconocer solo los costos que vencen en el año para

que los aportes periódicos alcancen a cancelar las necesidades financieras del año en cuestión. Como los costos de los beneficios anuales van creciendo, otro tanto ocurre con los recursos financieros necesarios para pagar dichos beneficios, que se suman al de las eventuales variaciones de las hipótesis. De esta manera, los costos del sistema se van incrementando con el tiempo hasta hacerse, muchas veces, insostenibles. En este caso terminan reduciéndose los beneficios y/o aportando fondos externos al sistema (los llamados fondos exógenos) que no son otra cosa que aportes que surgen de distintas fuentes (en el caso del Estado suele ser el sistema impositivo). Se puede llegar a un punto en el que el sistema es inviable lo que genera crisis muy severas pues el costo de varias generaciones lo pagan las generaciones posteriores no solo con mayores aportes sino con reducciones notables de los beneficios previstos (Argentina 1994). Lo que ocurre es que las generaciones anteriores pesan sobre la nueva que está forzada a pagar lo que otras disfrutaron a un costo insuficiente, es lo que se llama inequidad generacional.

En síntesis, en todos los casos los compromisos existen objetivamente y en algún momento serán exigibles por lo que los pasivos previsionales técnicamente calculados, inexorablemente deben estar expuestos en los Estados Contables para mostrar la realidad económica. Los fondos acumulados técnicamente son esenciales no solo por una cuestión de equidad generacional sino porque otorgan solidez al sistema. En caso de

que los mismos no se hayan formado, los nuevos aportantes pueden sentirse sorprendidos cuando les llegue el momento de recibir los beneficios.

Por la falta de información propia del sistema de reparto, además, no se detecta la variación anual del costo previsional. En consecuencia se produce la toma a la ligera de decisiones no técnicas en la materia, que pueden ser económicamente trascendentes, sin que se detecte los efectos sobre el erario público. Por ejemplo, otorgar planes a amas de casa de buen pasar económico o a argentinos que viven en el exterior que nunca trabajaron en el país ni hicieron aporte previsional alguno, entre muchos casos. Al no mensurarse anualmente la variación económica de los compromisos, se oculta el costo de ese accionar por muchos años porque no aparece la variación anual de los compromisos. Así, la sociedad no queda informada del efecto económico que ello implica y pierde el control del manejo de los recursos económicos públicos.

#### 4. Formas de Exposición del Pasivo Previsional

La forma técnicamente inobjetable para exponer el pasivo previsional consiste en que aparezca la totalidad del valor actual de los compromisos asumidos por todo concepto en el pasivo y los fondos acumulados del sistema en el activo.

Sin embargo, en algún momento, se ha permitido que aquellos que no hayan registrado correctamente sus pasivos puedan optar por reflejar todos los rubros que corresponden en el balance pero distribuyendo el impacto de la transición en un cierto número de años. En este caso se suele activar la diferencia entre los fondos que debería tener acumulados si hubiera implementado técnicamente el plan desde el primer momento y los que efectivamente tiene. Dicha activación se amortiza en los siguientes períodos al final de los cuales habrá quedado con los fondos técnicamente correctos. El número de períodos es variable y presuntamente las entidades estatales han tenido la posibilidad de un mayor número de períodos que las empresas privadas en razón de la perennidad del régimen.

Las normas internacionales permitieron este procedimiento hasta la sanción de las NIC19 en el año 2011. En la Argentina todavía se permite ese procedimiento porque no se actualizaron las normas locales para hacerlas compatibles con las internacionales (ver RT23).

Para el Estado, por todo lo dicho, es deseable y previsible que se exija efectivamente la incorporación de los pasivos previsionales actuarialmente calculados tan pronto como sea posible, aunque se permita soportar la transición en un número de años a convenir. De esta manera, además, la sociedad queda informada de las variaciones de los

pasivos lo que representa un gran avance al disponerse de la información pública para control de los actos del Estado y efectuar correcciones en el momento oportuno si corresponde.

Cabe finalmente aclarar que existen entidades paraestatales que no deberían quedar al margen de mostrar la realidad económica en sus Estados Contables.

- xxx -

## **IV. INFORMACIÓN PARA EL CIUDADANO**

### **1. Rol de esta información**

- a. No reemplaza a la información que brindan (en muchos casos deberían brindar) los EECC de la Contabilidad Gubernamental, pero debe nutrirse de ella.
  
- b. En las democracias, el ciudadano es quien elige a sus representantes, tanto en la esfera del Poder Ejecutivo (presidente, gobernadores, intendentes), como del Poder Legislativo (senadores, diputados, integrantes de los Concejos Deliberantes u órganos equivalentes). Dichas elecciones constituyen el principal acto institucionalizado en el que los ciudadanos ejercen su poder político. Existe también en muchas legislaciones la consulta popular o los referéndums pero su contenido no está relacionado con la información que el ciudadano recibe. El acto electoral sólo legitima el origen del Gobierno, pero no el ejercicio de su función de gestionar, es decir que puede existir un gobierno legítimo por ser elegido electoralmente, pero ilegítimo durante el ejercicio de su función. Debe tenerse en cuenta que el pueblo gobierna por medio de sus representantes y por lo tanto, resulta ineludible la existencia de una rendición de cuentas de los poderes ejecutivos a sus órganos legislativos. Este es un mandato constitucional en la casi totalidad de

los países democráticos. Sobre estas rendiciones, este trabajo postula que se complete en todos los aspectos necesarios como para tener una presentación de la totalidad de los activos y pasivos del respectivo estado nacional, provincial o municipal, y que además los criterios que se utilicen para su preparación guarden consistencia y se basen en normas técnicas aplicables en todo un país y que en todo lo posible se avance en la uniformidad de normas con el resto del mundo. Sería deseable que se vaya logrando aceptación a nivel internacional de criterios profesionales aplicables a la preparación de esta información. Este tema no es el centro de este trabajo, sino que lo es la idea que sobre las mismas bases y criterios, se resuman esos EECC con un enfoque que sea lo suficientemente simplificado como para ser comprendido por un ciudadano medio aunque no sea experto en información gubernamental. A estas rendiciones de cuenta que en toda democracia debería recibir la ciudadanía para evaluar cómo evoluciona el patrimonio del estado y los efectos de las decisiones de los gobernantes, se dedica principalmente este trabajo.

- c. Las preguntas que pueden formularse son: ¿Qué información han recibido los ciudadanos que les permita analizar y decidir en el momento de elegir a sus representantes?. ¿Reciben una información mínima de naturaleza similar a una rendición de cuentas por parte de quienes han integrado los órganos electivos?.

- d. La respuesta a las preguntas enunciadas es que el ciudadano recibe un conjunto de mensajes no cuantitativos -y siempre parciales- sobre algunos aspectos de la gestión de sus representantes o en su caso de lo que se proponen hacer si los eligen o reeligen. La comparación entre los diferentes mensajes emitidos por los postulantes a los cargos electivos, aún dentro de la misma jurisdicción, resulta muy difícil.
  
- e. Lo que habitualmente ocurre es que las propuestas de planes de gobierno, si existen, están sesgadas y no son íntegras. Dichas propuestas no contemplan la rendición de cuentas más allá que se hace referencia o se incluye reiteradamente el concepto de transparencia, con el riesgo que no esté relacionado directamente con la rendición de cuentas y no se corresponda con la gestión, sino que se limite a meras expresiones de deseos.
  
- f. Existe mucha información cuantitativa en materia de administración financiera del sector público, aun cuando ya se enunció que podría faltarle confiabilidad en tanto no responde a criterios que estén generalmente aceptados a nivel internacional. Pero el ciudadano, recibe en su mayoría información de carácter no cuantitativo, que además normalmente no proviene de un sistema contable confiable

y por lo tanto la consecuencia es que aumenten las posibilidades de que tal información resulte sesgada o aun incorrecta.

- g. Algunos especialistas o estudiosos del tema dirán que la "rendición de cuentas" más importante que formula un gobernante es la denominada "Cuenta de Inversión", o su equivalente en las legislaciones de distintos países. Sin embargo, la realidad indica que tales cuentas de inversión -especialmente las de los estados nacionales- consisten en centenares o en la mayor parte de los casos miles, de páginas repletas de números, que en muchos países (por ejemplo en Argentina), terminan siendo leídas por nadie. Si los ciudadanos gobiernan a través de sus representantes (Poder Legislativo) y observamos qué importancia dan -en muchos casos- dichos representantes a la rendición de cuentas, es evidente que ninguna, quizás porque no generan votos, como sí los generan las promesas a través del presupuesto de obras que nunca se realizan. A lo expuesto se le suma la falta de interés de los ciudadanos sobre dicha información, lo que origina que muchas veces nunca sean tratadas por el Poder Legislativo correspondiente, probablemente porque su tratamiento no concita el interés de los votantes, ya sea por desconocimiento que existe o porque no existe la conciencia que los administradores del gobierno deben rendir cuentas. Es evidente entonces que la información normalmente denominada cuenta de inversión, aunque se perfeccione y complete en cuanto a su diseño y

contenido, no va ser leída –y menos analizada- por el ciudadano común, aunque se trate de un ciudadano especialmente interesado en los recursos públicos y su utilización. También ha sido escaso o nulo el interés de los profesionales en ciencias económicas en diseñar una rendición de cuentas que sea útil para los ciudadanos.

- h. Actualmente, en el mundo, el ciudadano común acude a cumplir su derecho o su obligación de voto en los actos eleccionarios -tanto los de su municipio, como los de su provincia, como a nivel nacional- sin contar con información útil y comprensible, por ejemplo acerca de si en el último período anual las políticas llevadas a cabo por los responsables del sector público, han tenido como efecto el aumento o la disminución del patrimonio neto del sector público de esas jurisdicciones municipal, provincial o nacional, o si el endeudamiento asumido es de tal magnitud que resultará imposible pagarlo sin grandes sacrificios para la respectiva comunidad.
- i. El objetivo primordial perseguido con este trabajo, como se enunciara en el punto 1. del “Resumen Ejecutivo”, apunta a que se desarrolle la convicción de que para que los gobiernos tomen las mejores decisiones, es necesario que cuenten con sistemas contables que produzcan información sobre los patrimonios que gestionan y sobre los ingresos y los gastos resultantes de sus decisiones, y que muestren (a los mismos gobernantes y a sus

electores) el efecto de sus acciones y que los EECC resultantes estén debidamente auditados por organismos profesionales independientes de los poderes ejecutivos y de perfiles netamente técnicos.

j. Sin duda, la tarea a realizar para lograr el objetivo señalado es de muy difícil materialización, porque tal aspiración consiste, en términos generales, en que:

j.1. Todos los organismos del sector público de cada país emitan y publiquen en un plazo razonable (dentro de los tres a cuatro meses posteriores al cierre de cada ejercicio), los estados contables (o estados financieros) completos, consolidados o en su caso combinados, a nivel municipal, provincial y nacional, preparados sobre la base de normas contables homogéneas;

j.2. Tales normas homogéneas a nivel de cada país, a su vez resulten de un conjunto de reglas que sean homogéneas a nivel internacional;

j.3. Los mencionados estados contables incluyan todos los activos (considerando también su consumo/amortización/depreciación) y pasivos, así como todos los ingresos y gastos devengados.

- j.4. Se hace necesario contemplar que la información contable debe permitir su medición en “unidades de cuenta homogéneas”.
- k. Ante tales dificultades, cabe preguntarse: ¿es posible hacerlo?. Si la respuesta a esa pregunta fuera afirmativa, la siguiente pregunta sería ¿cuál debería ser la profesión que no solo lo proponga, enunciando la información a presentar y las normas sobre las que ésta debería prepararse, sino que también luche por lograrlo, acometiendo las necesarias tareas de difusión y de clarificación así como participando en los debates públicos?. Indudablemente, dadas sus afinidades con las temáticas comprendidas y las competencias profesionales, deberían hacerlo las profesiones en ciencias económicas: contadores, economistas y, en algunos aspectos, los actuarios y los licenciados en administración. Primordialmente, es una misión fundamental de los organismos que los nuclea.
- l. De acuerdo con lo manifestado, los mandatarios deberían rendir cuenta periódicamente de sus decisiones, de forma tal que los ciudadanos estén adecuadamente informados acerca de los efectos de las políticas que se están llevando a cabo, o -dicho de otra manera- que sus mandatarios rindan cuenta de los recursos cuya aplicación y administración efectiva les han encomendado.

- m. Si lo manifestado en los apartados anteriores es correcto, una primera premisa a la que se arriba es que la contabilidad del sector público debería proporcionar –como mínimo- la información básica que nadie duda que es necesario proporcionar a nivel de los entes de menor dimensión: una familia, un club, o una empresa pequeña.
- n. Hay otra cuestión que interesa analizar desde el punto de vista general, que presenta la premisa planteada desde otro ángulo: en el mundo podemos observar cómo a los períodos de auge han seguido los de depresión. La teoría económica tiene abundante bibliografía sobre los ciclos económicos. Pero es escasa la bibliografía que analiza los efectos sociales, económicos y políticos posteriores a un ciclo en el que los problemas de la depresión han sido resueltos.
- o. Obviamente, al contar con la información que proporcionarán los informes que más adelante en este trabajo serán caracterizados y para cuya denominación se propone “Estados Contables Básicos de Rendición de Cuentas” (ECBRC), no se van a resolver todos los problemas de información que tienen los ciudadanos al momento de emitir su voto. Lo que se postula es que con la información básica que proporcionarán dichos estados, se contribuirá a aumentar las posibilidades de mejorar los resultados de las elecciones como una

consecuencia del principio indiscutido de que con buena información se mejora la calidad de las decisiones.

- p. Un ejemplo claro de la increíble falta de información numérica sistematizada –en el caso de Argentina- es el informe “El estado del Estado. Diagnóstico de la Administración Pública en diciembre de 2015”, que presentó el Presidente Macri al Congreso Nacional el 1º de marzo de 2016. Sin duda originó un gran esfuerzo, fue un avance enorme con respecto a la información que brindaba la anterior presidente, y es muy meritorio que se haya hecho, pero en sus más de 200 páginas hay muy pocas cifras, y las que se presentan son aisladas, no surgen de ningún sistema contable u otro sistematizado.

- xxx -

2. **¿Qué se le debe comunicar al ciudadano sobre la gestión de lo público?. ¿Cuáles son los elementos básicos necesarios para que la información a la ciudadanía sea comprensible para el ciudadano medio?**

- a. Independientemente de lo que sería conveniente que el ciudadano medio conozca, analice y lo ayude a tomar su trascendental decisión de votar, materia sobre lo cual sin duda hay diferentes opiniones, se debe concebir una información que le interese, que sea sintética (de forma tal que en esta época en la que predominan los mensajes cortos, resulte más probable que un alto porcentaje de la población lo lea). Tiene además que ser fácil de leer y comprender para el ciudadano medio, que en su inmensa mayoría no tiene conocimientos técnicos que lo habiliten a entender un mensaje complejo.
  
- b. Se considera necesario que los ciudadanos reciban la síntesis del efecto, o sea el resultado económico y financiero del conjunto de las decisiones de los gobernantes del municipio/departamento donde viven, así como el de la provincia (en forma separada y combinado con el de todos los municipios que la integran), y del total del sector público nacional (en forma separada y combinado con los de las provincias y municipios de todo el país).

- c. Además, cuando un candidato opositor proponga políticas diferentes, la opinión pública, en tanto recibe una rendición de cuentas que involucra cifras que le describen los efectos de las decisiones tomadas por sus gobernantes, le requerirá a ese candidato precisiones numéricas de qué efecto tendrían esas políticas en el resultado económico-financiero del sector público para el que se postula. El disparador de la opinión pública a la que nos referimos será proporcionado por los que mayor capacitación tienen en el tema, o este tema es su trabajo: analistas económicos, periodistas, etc.
- d. ¿Por qué se considera necesario que en cada uno de los tres niveles, se consoliden o en su caso se combinen los datos de todos los entes -incluso los descentralizados y los desconcentrados- de cada nivel? ¿Y por qué se considera necesario combinarlos con los estados contables de todos los municipios de una provincia, aunque los intendentes no pertenezcan al mismo partido que el gobernador? ¿Y por qué se postula combinar los de los sectores públicos de todas las provincias con el consolidado del sector público nacional aún en las circunstancias señaladas de pertenecer los funcionarios a distintos partidos políticos, y ello se considera indispensable, independientemente si el país tiene un régimen unitario o federal? Las razones son varias, y se pueden enunciar como principales las siguientes:

- d.1. al ciudadano le interesa fundamentalmente conocer y entender si el sector público como un todo ahorra o se está consumiendo el patrimonio;
- d.2. la experiencia mundial indica que los organismos descentralizados y desconcentrados han sido utilizados para ocultar manejos presupuestarios;
- d.3. el gobierno de una provincia suele tener una gran influencia sobre las actividades (por ejemplo inversiones, ciertos desembolsos) de los municipios que la integran;
- d.4. el gobierno nacional suele tener una gran influencia sobre las actividades (por ejemplo inversiones o ciertos desembolsos) de las provincias;
- d.5. el ciudadano común percibe lo que el sector público en su conjunto le proporciona en materia de servicios (salud, educación, justicia), y es muy importante que conozca cuánto le cuesta para poder evaluar la gestión de quienes lo condujeron y de esa manera contar con mejores elementos de juicio para su decisión en el acto eleccionario;

- d.6. el resultado del sector público como un todo -de proceder de otra manera- implicaría no poder comparar un país unitario con un país federal. Porque en un país federal los sectores públicos provinciales son independientes del gobierno central y por lo tanto sus estados contables—siguiendo las normas generales de consolidación actuales- no deberían consolidarse.
- d.7. Un ejemplo –en un país fuertemente federal- de la influencia de las decisiones de un Presidente sobre lo legislado a nivel local, es el caso de la resolución tomada por el presidente Trump en los Estados Unidos de Norteamérica en una de sus primeras medidas de gobierno, en el sentido de cortar el aporte de fondos federales a las ciudades que no apoyen su política nacional con los inmigrantes.
- e. Tal como sostienen Khan y Mayes en su libro “Transition to Accrual Accounting”: “Sin perjuicio de si el gobierno adopta un modelo centralizado o descentralizado de contabilidad, es importante para los propósitos de generar estados contables consolidados para el sector público, que todas las transacciones entre agencias y los balances por sector estén separadamente identificados en las cuentas de la entidad para posibilitar su eliminación”.

- f. Con base en lo expuesto en los apartados anteriores, se propone que los ciudadanos de cada país reciban los ECBRC que estarían constituidos por: el estado patrimonial (balance), el estado de ingresos y gastos, el estado de evolución del patrimonio neto y el estado de flujo de efectivo, con las siguientes características:
- f.1. sintéticos, resumidos, y con una periodicidad al menos anual;
  - f.2. claros, inteligibles para el ciudadano común, como principal usuario, y otros usuarios interesados en los mismos;
  - f.3. emitidos a partir de un sistema contable desarrollado bajo el método de la partida doble, y con estricta aplicación del criterio de lo devengado;
  - f.4. combinados de todo el sector público del país: el sector público nacional, los sectores públicos provinciales y los municipales, previamente consolidados en cada nivel con los entes descentralizados y desconcentrados de todo el sector público, independientemente de si el país tiene un régimen de gobierno federal o unitario. En todos los casos, incluyendo a todos los entes que los componen, incluso empresas públicas.

- f.5. preparados con el principal objetivo de informar a los ciudadanos, y a cualquier otro usuario interesado en los mismos, la síntesis del resultado económico y financiero del conjunto de las decisiones de los gobiernos durante el período y el valor de los activos y pasivos de la totalidad del sector público, indicando su patrimonio neto y las variaciones generadas durante dicho período, como elemento fundamental de toda rendición de cuentas;
- f.6. con inclusión en el estado patrimonial o balance de todos los activos del sector público y especialmente de aquéllos sobre los cuales se otorgan derechos de concesión, como pueden ser los recursos naturales no renovables susceptibles de explotación comercial; los de infraestructura (por ejemplo calles, rutas, puentes, usinas hidroeléctricas, redes de agua potable), entre otros, con una medición que resulte apropiada para los objetivos de la información;
- f.7. con inclusión en el estado patrimonial o balance de todos los pasivos del sector público, como por ejemplo el flujo neto descontado de las erogaciones futuras que el sector público deberá afrontar con la recaudación de impuestos generales, conforme a la legislación vigente a la fecha de la rendición de cuentas, en materias tales como jubilaciones, pensiones y

salud con una medición que resulte apropiada para los objetivos de la información;

- f.8. con inclusión en el estado de ingresos y gastos de las amortizaciones, depreciaciones y deterioros que correspondan a todos los activos incluidos en el estado patrimonial o balance;
- f.9. que los ECBRC contengan las notas explicativas necesarias para que los economistas, contadores, periodistas, analistas y otros lectores especializados, tengan la información necesaria para cumplir sus respectivas funciones;
- f.10. que el gobierno de cada municipio presente a los ciudadanos, que serán los electores cuando se produzca la renovación de autoridades, sus ECBRC, con los mismos requisitos enunciados para el nivel provincial.
- f.11. que el gobierno de cada provincia presente a los ciudadanos, que serán los electores cuando se produzca la renovación de autoridades, sus ECBRC, que deberán cumplir con todas las mismas pautas de los del sector público en su conjunto, combinando a todos sus municipios, o sea comprendiendo a todo el sector público provincial;

g. Aquí es importante destacar dos conceptos:

- g.1. En este proyecto la consolidación tiene el mismo significado y se aplican las mismas normas que las consagradas por la doctrina contable y por las IFRS o NIIF (“Normas Internacionales de Información Financiera”, emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad o IASB por su sigla en inglés) y las IPSAS o NICSP (“Normas Internacionales de Contabilidad” para el Sector Público, emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público o IPSASB por su sigla en inglés).
- g.2. Como el objetivo es presentar información sobre el conjunto del sector público, tal como se mencionó en el apartado anterior, y ante la existencia en tal conjunto de entidades que no son controladas por otras (por ejemplo, el caso de las provincias con relación a un estado nacional o los municipios con relación a una provincia), se aplica también el concepto de combinación de estados contables, que no aparece legislado en las NIIF o en las NICSP, pero que está desarrollado en la doctrina y consiste en la acumulación de partidas de activos, pasivos, ingresos y gastos, sin eliminación de las participaciones de control, dado que estas no existen, pero sí de saldos recíprocos, que vistos desde la óptica global, no resultarían

cuentas por cobrar o por pagar. Bajo el mismo esquema de combinación de estados y con el objetivo de considerar como ente la totalidad del sector público en un sentido más amplio que considerar solamente las entidades u organismos que controla el Poder Ejecutivo, se deben incorporar al conjunto todas las entidades u organismos que “controlen” tanto el Poder Judicial como el Poder Legislativo. Y esto comprende también a los entes autárquicos y autónomos de todo tipo: sociedades de cualquier naturaleza y entidades como fideicomisos, fondos especiales o bancos centrales, entre otros. Idénticas consideraciones son aplicables cuando nos referimos a los sectores públicos provinciales y a los municipales.

- h. La preparación de los ECBRC (con sus notas explicativas) a nivel nacional (el conjunto del sector público nacional consolidado y en su caso combinado con todos los sectores públicos provinciales) será responsabilidad de una dependencia oficial que podría denominarse “Oficina de Rendición de Cuentas Nacional”, para la que deberá definirse un organismo con alto grado de independencia y con sus directivos y todo su equipo técnico integrado por profesionales idóneos, designados por el Poder Legislativo, previo concurso público. En muchos países será posible adaptar un organismo existente, para que tome esas funciones. Vale la pena enfatizar que no se postula la creación de nuevos organismos, lo que sólo

ocurriría en caso de no existir alguno con condiciones para tomar estas responsabilidades, sino que en todo caso se trataría de adecuar las funciones y las características de un organismo técnico e independiente.

- i. Los ECBRC de todas las jurisdicciones deberán estar auditados por un organismo que podría denominarse “Auditoría de Rendición de Cuentas Independiente”, que deberá ser colegiado y cuyos integrantes y todo su equipo técnico deberán ser profesionales idóneos, designados por el Poder Legislativo, previo concurso público. En algunos países será posible adaptar organismos existentes.
- j. Los ECBRC consistirán en un resumen de los estados contables (IFPG) surgidos de la contabilidad del sector público. Dicha contabilidad tendrá como un objetivo primordial (además de los propios, conforme a las IPSAS) en cada jurisdicción, adoptar las normas contables adicionales necesarias para lograr ese objetivo. Lo ideal sería que las IPSAS se adapten/completen para cumplir con los objetivos de este Proyecto.
- k. Resulta claro que la información que proporcionarán los ECBRC no será la única importante que recibirá el ciudadano, pero es la que le permitirá conocer los efectos de la gestión del último período (en la

jurisdicción municipal, en la provincial y a nivel nacional, de todo el sector público), y en particular:

- k.1. si aumentó o disminuyó el patrimonio del sector público;
  - k.2. si dicho sector se está endeudando para gastos corrientes o para aumentar/mejorar sus activos;
  - k.3. y en resumen, si está priorizando el consumo presente, en detrimento del consumo futuro.
- l. Es importante destacar nuevamente, que una información como la propuesta, contribuirá positivamente a disminuir los argumentos populistas de corto plazo.

- xxx -

## **V. Alguna bibliografía consultada por los autores de este Proyecto**

- Araya Leandro, Carlos - "Los procesos de implementación de las NICSPs: el caso Costa Rica" (Oct. 2014) / <http://www.alafec.unam.mx/docs/asambleas/xiv/ponencias/2.03.pdf>
- Arriazu, Héctor - "Cuentas Fiscales" - Disertación en la Universidad de San Andrés en Agosto 2015 (archivo powerpoint).
- Ball, Ian - "25 and (not) counting" - Excusas p- no adoptar normas contables transparentes (17-12-2013) <http://www.publicfinanceinternational.org/opinion/2013/12/25-and-not-counting>
- Ball, Ian - "Government Accounts:Clear and Present Danger" (05-12-2012) <https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/viewpoints/government-accounts-clear-and-present-danger>
- Bolsamania.com "Las cinco claves del sistema de pensiones de Suecia que hacen que sea justo y sostenible" (16-09-2015) / <http://www.bolsamania.com/noticias/economia/las-cinco-claves-del-sistema-de-pensiones-de-suecia-que-hacen-que-sea-justo-y-sostenible--865325.html>
- CanalJubilación - "¿Cómo es el sistema de pensiones en Suecia?" (01-07-2016) / <https://www.jubilacionypension.com/jubilacion/guia/suecia-un-referente-en-pensiones/>
- Casa Rosada - "El estado del Estado" - [www.caserosada.gob.ar](http://www.caserosada.gob.ar) (Diciembre 2015)
- Chan, James L. - "La Contabilidad Pública: una reflexión sobre la teoría, los fines y las normas" (Titulo original "Government Accounting: An Assessment of Theory, Purposes and Standards") - Trabajo publicado por Public Money Management, Vol. 23. Nº 1 (Enero 2003) /
- CICYP (Consejo Interamericano de Comercio y Producción) "Comentarios para reflexionar" (30-07-2016)
- Cuello; Raúl - "Argentina no puede seguir financiando políticas populistas" - (25-07-2016)

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

- [http://www.rcyasociados.com.ar/archivo/notas16.php?id\\_numero=1848](http://www.rcyasociados.com.ar/archivo/notas16.php?id_numero=1848) Código de campo cambiado
- "Cuenta de Inversión 2014" (Artículo) / <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/cuenta/2014/estcont.zip> Código de campo cambiado
- Diario ABC - Hernández Guijarro, Luis - "Claves del modelo de pensiones sueco y por qué es tan justo y sostenible" (16-09-2015) / <http://www.abc.es/economia/20150916/abci-pensiones-sueco-201509150936.html> Código de campo cambiado
- Diario El País - Chuliá Elisa "Peor es mascar la hucha" (10-08-2016) / [http://elpais/2016-08-03/opinion/1470222316\\_963959.html](http://elpais/2016-08-03/opinion/1470222316_963959.html) Código de campo cambiado
- Diario El País - Gualtieri, Thomas - "El crudo barato obliga a los fondos soberanos a replantear su estrategia" (22-04-2016) / [http://economia.elpais.com/economia/2016/04/22/1461350659\\_199331.html](http://economia.elpais.com/economia/2016/04/22/1461350659_199331.html) Código de campo cambiado
- Diario La Nación - Donovan, Florencia - "El BCRA podría contabilizar sus ganancias de otra forma p-limitar sus aportes al Tesoro" ( 21-04-2016) / [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar) Código de campo cambiado
- Diario La Nación - Llach, Juan J. - "Ni populismo ni confianza en el derrame" (06-07-2016) - [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar)
- Diario La Nación (Fernández Blanco, Pablo) - "Pozo negro: no se sabe adónde van las inversiones del Estado" - (18-03-2015) / [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar)
- Diario Perfil / Economía - "Impulsan las rendiciones de cuentas en el Estado" (05-06-2016) <https://www.pressreader.com/argentina/perfil-domingo/20160605/281951722079975>
- El Blog Salmón (Moreno, Marco Antonio) - "Ranking de Deuda Externa Global y su comparación con el PIB" (09-06-2013) // <http://www.elblogsalmon.com/economia/ranking-de-la-deuda-externa-global>. Código de campo cambiado
- [European](http://www.eurasia.com) Public Sector Accounting Standards - "Why do we need EPSAS" / <http://www.epsas.eu/en/why-do-we-need-epsas.html> (consultado en 2015)

- Eurostat - "European official statistics: Better data. Better lives" (19-10-2015) / Informe en <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7038037/1-19102015-BP-EN.pdf>
- Fanelli, José María "La bonanza de términos del intercambio y la integración financiera de América del Sur" - capítulo del Libro "Integración financiera y cooperación regional en América del Sur después de la bonanza de los recursos naturales. Balance y perspectivas" / Autores: Ramiro Albrieu, / André Biancareli / Paula Cobas / José María Fanelli y Flavia Rovira / Editorial Red Sudamericana de Economía Aplicada (2015)
- Ferreira Levy, Joaquim - "Robustez y calidad del gasto como herramientas p-el crecimiento" / [http://cdpp.org.br/site/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol\\_v2509.pdf](http://cdpp.org.br/site/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol_v2509.pdf)
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL – Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2014
- Financial Management Service - "Financial report of the United States Government" - (Marzo de 2013) / [www.fms.treas.gov/fr](http://www.fms.treas.gov/fr).
- Gough, Mark - Natural Capital Protocol "Natural Capital Coalition" (2016) [https://www.wavespartnership.org/sites/waves/files/kc/NCC\\_Protocol.pdf](https://www.wavespartnership.org/sites/waves/files/kc/NCC_Protocol.pdf)
- Greenpeace - Democracy needs transparency (imagen como consigna frente al Parlamento Alemán) ( 2015 )
- Hauque, Sergio - "Medición de los Recursos Tributarios" - Libro de Ediciones Universidad del Litoral (Junio de 2014).
- Hoogervorst, Hans (Chair IASB) "Historical cost versus fair value measurement: les extrêmes se rejoignent" - Discurso en IFRS Conference, Paris, France (29-06-2015) / <http://www.ifrs.org/Alerts/Conference/Documents/2015/Hans-Hoogervorst-speech-Paris-June-2015.pdf> / <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1069296.pdf>
- IPSASB.- "Manual de Pronunciamientos Internacionales de Contabilidad del Sector Público" Volumen I y II - 2016 (Publicado por IFAC)
- IFAC - "Accountability-Now-Brochure" / [www.accountability-now.org](http://www.accountability-now.org)

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Código de campo cambiado

Con formato: Inglés (Estados Unidos)

Comentario [WU1]: AGREGAR

- Khan, Abdul y Mayes, Stephen – Transition to Accrual Accounting – Publicado por el Fondo Monetario Internacional
- Lewis, Michael - "Boomerang Viajes al nuevo tercer mundo europeo" - Libro - Deusto S.A. Ediciones (2012).
- Libertad Digital - Llamas, Manuel - "El escándalo del fraude griego salpica al posible sucesor de Trichet" (22-02-2010) / <http://www.libertaddigital.com/economia/el-escandalo-del-fraude-griego-salpica-al-posible-sucesor-de-trichet-1276385303/>
- Libertad Digital - Soriano D. - "Intervencionismo despilfarro y mentiras: la senda de Grecia hacia el abismo" (03-11-2011) / <http://www.libremercado.com/2011-11-03/socialismo-despilfarro-y-mentiras-la-senda-de-grecia-hacia-el-abismo-1276440189/>
- Libertad Digital "Goldman Sachs ayudó a Grecia a ocultar su déficit público a Bruselas" (15-02-2010) / <http://www.libertaddigital.com/economia/goldman-sachs-ayudo-a-grecia-a-ocultar-su-deficit-publico-a-bruselas-1276384609/> (reproduce artículo publicado en el New York Times el 13-02-2010 de Louise Story, Landon Thomas Jr. and Nelson D. Schwartz) [http://www.nytimes.com/2010/02/14/business/global/14debt.html?ref=business&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2010/02/14/business/global/14debt.html?ref=business&_r=0)
- Libremercado - "El origen de la tragedia de Grecia: gasto público y deuda" (07-01-2015) / <http://www.libremercado.com/2015-01-07/el-origen-de-la-tragedia-de-grecia-gasto-publico-y-deuda-1276537409/>
- Libremercado - "Bruselas acuerda con la banca una quita del 50% sobre Grecia" (27-10-2011) / <http://www.libremercado.com/2011-10-27/bruselas-pacta-con-la-banca-una-quita-del-50-sobre-grecia-1276439551/>
- Libremercado - Llamas, Manuel - "Grecia puede pagar su deuda" (07-06-2011) / <http://www.libremercado.com/2011-06-07/manuel-llamas-grecia-puede-pagar-su-deuda-60004/>
- Llach, Juan. Artículo publicado en el diario La Nación del 15/3/2017
- Luppi, Hugo - comentarios al discurso de Hoogervorst, Hans (Chair IASB) dado en París el 29-06-2015

Código de campo cambiado

- Meadows, Donella H. - "Los Límites del Crecimiento" - Libro de Editorial Fondo de Cultura Económica - 1972 (reedición 2012)
- Ministerio de Modernización - "Plan de Modernización del Estado. Aprobación". Decreto N° 434/2016 - (01-03-2016) - Boletín Oficial
- "Nueva Zelanda - Empleados del Estado - GSFA" / <http://www.gsfa.govt.nz/content/531e46d5-26a8-4331-a1b1-22c8f6e4cd26.html>
- "Nueva Zelanda - Empleados Privados - Super Fund" / <http://www.gsfa.govt.nz/content/531e46d5-26a8-4331-a1b1-22c8f6e4cd26.html>
- Ocampo, Emilio - "Brexit y el Crepúsculo de la Globalización"- (18-07-2016) / Nota publicada en [http://www.rcyasociados.com.ar/archivo/notas16.php?id\\_numero=1840](http://www.rcyasociados.com.ar/archivo/notas16.php?id_numero=1840)
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) "Informe Financiero y estados financieros correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2014" e "Informe de la Junta de Auditores" (New York 2015) / [http://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/2014\\_UN\\_Board\\_of\\_Auditors\\_Report\\_Spanish.pdf](http://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/2014_UN_Board_of_Auditors_Report_Spanish.pdf)
- ONU "Resumen de Temas del Consejo de Auditores de ONU" / <http://www.un.org/en/auditors/board/standards.shtml>  
<http://www.un.org/en/auditors/board/>
- ONU "Detalle de organizaciones sujetas a auditoría" / <http://www.un.org/en/auditors/panel/mandate.shtml#panel>
- ONU "Objetivos Desarrollo del Milenio y más allá de 2015" / <http://www.un.org/es/millenniumgoals/beyond2015-overview.shtml>
- ONU - "Red de Desarrollo Sustentable para Ayudar a Solucionar Problemas Globales" / (Agosto 2012) <http://www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2692&ArticleID=9250&l=es>
- ONU - Sachs, Jeffrey D. - "La Era del Desarrollo Sostenible" - Publicado por Columbia University Press, New York (2014)

Código de campo cambiado

- UNESCO "Financial Statements 2014"  
<http://www.unesco.org/new/en/member-states/mscontent/financial-statements/>
- Otárola, Susan - "Costa Rica contabiliza valor físico y económico de sus recursos naturales" (01-06-2016) / <http://gobierno.cr/costa-rica-contabiliza-valor-físico-y-económico-de-sus-recursos-naturales/>
- Outeiral, Luis Eduardo - "Estados Contables de Unesco al 31-12-2014" (Análisis preliminar)
- Outeiral, Luis Eduardo - "Democracia y rendición de cuentas" - Nota del 16-06-16 publicada en Revista digital "EMPRESA" de ACDE.
- Palladino, Carmen Giachino de - "Costa Rica - Devengado y Contabilización de sus Recursos Naturales" e-mail del 01-06-2016
- Palladino, Carmen Giachino de - "Implementación de Normas Internacionales de Contabilidad p/ el Sector Público - NICSP - Debilidades y Fortalezas" / XXIX Conferencia Interamericana de Contabilidad - Puerto Rico (Agost-Sept 2011)
- Palladino, Carmen Giachino de - "Marco Conceptual de las Normas Internacionales de Contabilidad p-el Sector Público" / XXIX Conferencia Interamericana de Contabilidad - Puerto Rico (Agost-Sept 2011)
- Papa Francisco - "Evangelii Gaudium" - páginas 52 a 60
- Papa Francisco - "Evangelii Gaudium" - Exhortación apostólica - 24 nov 2013
- Papa Francisco - "Laudato SI" (2015)
- PF International Team - "Accountants should be political influencers, says IFAC chief" ( 04-11-2014) / <http://www.publicfinanceinternational.org/news/2014/11/accountants-should-be-political-influencers-says-ifac-chief>
- Pikkety, Thomas - "El Capital en el Siglo XXI" - Libro de Editorial Seuil (Paris - 2013)

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

- Pina, Vicente y Sánchez, Lourdes - "Reshaping Public Sector Accounting: An International Comparative View" / Nota Publicada por "Canadian Journal of Administrative Sciences" (Diciembre 2003) / [http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1936-4490.2003.tb00709.x/epdf?r3\\_referer=wol&tracking\\_action=preview\\_click&show\\_checkout=1&purchase\\_referrer=www.google.com.ar&purchase\\_site\\_license=LICENSE\\_DENIED](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1936-4490.2003.tb00709.x/epdf?r3_referer=wol&tracking_action=preview_click&show_checkout=1&purchase_referrer=www.google.com.ar&purchase_site_license=LICENSE_DENIED)
- Revista Noticias - Riavale, Christian "Arnault el inspirador" (16-04-2016) / <http://pressreader.com/>
- Revista Noticias - Riavale, Christian "Noche en vela, los Indignados a la francesa" (17-04-2016) / <http://noticias.perfil.com./2016/04/17/los-indignados-a-la-francesa/>
- Rodríguez Giraldo, Eryk - "Situación Actual y Perspectiva del Marco Normativo de la Contabilidad Pública" (Agosto 2013) // [erodriguezg@mef.gob.pe](mailto:erodriguezg@mef.gob.pe)
- Sindicatura General de la Nación - "Gestión y Rendición de Cuentas" - Resolución 175-15 del 09-10-2015
- Soll, Jacob - "The Reckoning: Financial Accountability and The Rise and Fall Of Nations" - Libro de Editorial Basic Books (2014)
- Szewach, Enrique - "Carnaval" - Nota en Diario Perfil (16-02-2016) / (<http://www.szewachnomics.com.ar/?page=&e=20613>)
- The Economist - "How to measure prosperity" (30-04-2016) / <http://www.economist.com/news/leaders/21697834-gdp-bad-gauge-material-well-being-time-fresh-approach-how-measure-prosperity>
- Thiel, Peter - "Zero To One" - Libro de Editorial Crown Business (2014)
- Walker, David - "It's time for sovereign governments to do what they preach" (20-05-2014) / <https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/viewpoints/its-time-sovereign-governments-practice-what-they-preach>
- Walker, David M. - "America's Deciding Game: Winning the Future" (Septiembre 2013) / <https://www.facebook.com/ComebackAmerica/>

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

Código de campo cambiado

- Warren, Ken - "Beyond Enhanced Reporting - The Next Step in Public Sector Financial Management" (16-09-2014) / <https://www.ifac.org/global-knowledge-gateway/viewpoints/beyond-enhanced-reporting-next-step-public-sector-financial>
- [www.elcato.org](http://www.elcato.org/) "Así reformó sus pensiones Suecia" (16-07-2013) / <http://elcato.org/>
- Zamagni, Stéfano - Opinion Series N° 14 UNIAPAC FOUNDATION - "Prosperity, Poverty and The Responsibility of Business" / <http://www.uniapac.org/home/Foundation#> (Enero - Marzo 2015).

Código de campo cambiado

- xxx -