

1.26 Los primeros años del PGC-2007

José Antonio GONZALO ANGULO
Presidente del ICAC entre 2009 y 2012

1 Antecedentes: el PGC-2007

El Plan General de Contabilidad (PGC) de 2007 era el heredero del PGC-1990, que había aguantado diecisiete años sin apenas modificaciones. Este largo periodo sin cambios tiene su explicación.

En efecto, los primeros años del PGC-1990 fueron un auténtico reto, porque cambiaba radicalmente la normativa española, al ritmo que exigían las Directivas contables de la Comunidad Económica Europea y las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) existentes en esa fecha, cuyas soluciones se incorporaron mayoritariamente en el texto.

Casi toda la última década del siglo XX fue, para España y en términos de información financiera empresarial, un auténtico desafío para las empresas, que tuvieron que acostumbrarse a elaborar cuentas anuales, hacerlas públicas a través del Registro Mercantil, auditarlas (en su caso) y desplegar un conjunto de técnicas de medida y representación contable muy novedosas, como la contabilidad de arrendamientos, la del efecto impositivo o la confección de voluminosas memorias con notas donde explicaban cada una de las cuentas y las operaciones realizadas en el ejercicio.

Fue, el de 1990, el Plan contable más duro, esto es el que supuso un cambio mayor, de los tres vigentes en estos 50 años, porque implicó cambiar muchos procedimientos y aceptar la transparencia financiera contable como forma de comunicación habitual de las empresas con los grupos interesados en su evolución económica.

El primer lustro del siglo XXI trajo otro reto, también procedente de la Unión Europea, como fue el anuncio, y posterior adopción a partir del ejercicio 2005, de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) en los estados financieros consolidados de las entidades cotizadas. Para resolver el problema de la coexistencia de dos cuerpos de normas contables paralelos, el ICAC, con la autorización del gobierno, convocó a todos los sectores interesados (Administración Pública, supervisores financieros, empresas, auditores, profesionales contables y académicos) para que, en un experimento inédito de participación, se pronunciaran

libremente sobre las líneas de la posible reforma que debía llevarse a cabo en la normativa contable nacional.

Fruto de esta catarsis fue el denominado Libro Blanco de la reforma de la contabilidad en España, donde los expertos recomendaron que se tomaran las NIIF, debidamente “filtradas”, como inspiración continua de la evolución de la normativa nacional, que seguiría regida por el Código de Comercio, las leyes de sociedades mercantiles y el Plan General de Contabilidad. El filtro aplicable sería la eliminación de opciones y la simplificación de las normas, para evitar la dispersión de las prácticas empresariales, dejando solo las más cercanas a la tradición contable española.

La promulgación del PGC-2007, en el mes de noviembre, era una novedad esperada desde la publicación del Libro Blanco, y su aparición se hizo inminente tras la aprobación de la Ley 16/2007, de 4 de julio, que adaptaba la legislación mercantil y la preparaba, modificando igualmente la normativa del impuesto sobre sociedades, para albergar el nuevo marco normativo contable. Junto con el PGC, se publicó el PGC de Pymes y el régimen de microempresas, simplificando sus obligaciones contables para cumplir con las Directivas europeas.

Como el nuevo PGC trajo muchos cambios, las empresas y los profesionales contables se emplearon a fondo en conocerlo y desentrañar las consecuencias de los tratamientos que contenía, de los nuevos estados financieros que introdujo (estado de cambios en el patrimonio neto y estado de flujos de efectivo) y de la extensa colección de notas que integraban la memoria de las cuentas anuales. Como las novedades más importantes eran los instrumentos financieros, así como la aplicación del valor razonable, y estos temas afectan a todas las empresas, el número de consultas al respecto fue grande. Una parte no desdeñable de estas consultas venían redirigidas desde la Dirección General de Tributos, ya que la valoración de determinadas partidas afectaba a la determinación de la base imponible del impuesto sobre beneficios de sociedades.

En el periodo que siguió a la aprobación del PGC-2007, la Subdirección General de Normalización y Técnica Contable del ICAC recibía y contestaba más de mil consultas anuales, algunas de las cuales fueron discutidas en el Consejo Consultivo de Contabilidad y luego publicadas en el Boletín del Instituto (BOICAC).

Junto con esta actividad continua de respuesta a consultas, el ICAC tenía marcados, en lo que se refiere a la contabilidad, dos objetivos en el periodo en el que tuvo el privilegio de estar al frente del organismo: la actualización de las normas de consolidación y la elaboración de adaptaciones sectoriales. A estas dos tareas se le añadiría otra más: la primera modificación del PGC, relativa a las combinaciones de negocio, que inauguró un nuevo modelo de desarrollo y evolución de la normativa contable en España.

2 Actualización de las normas de consolidación

Por lo que se refiere a las normas para la formulación de las cuentas anuales consolidadas (NOFCAC), se contaba con la experiencia de las promulgadas en 1982, importantes porque introdujeron por primera vez la metodología de consolidación, que no era a la sazón obligatoria en España, y de las NOFCAC de 1991, donde se cambió la orientación de las normas de consolidación de una inspiración francesa a otra acorde con las NIC, en paralelo a lo que se había hecho con el PGC-1990.

El ICAC había constituido un grupo de trabajo en abril de 2008 para la elaboración de la reforma de las NOFCAC, que culminó sus trabajos en unos meses, pero se decidió suspender el

proyecto temporalmente, debido a la inminente aprobación, por parte de la Unión Europea (UE), de las modificaciones en la NIC 27 (Estados financieros consolidados y separados) y la NIIF 3 (Combinaciones de negocios). Una vez que estas normas fueron obligatorias para las sociedades cotizadas, por Reglamentos europeos aprobados en 2009, se promulgó el Real Decreto 1159/2010, que aprobaba las nuevas NOFCAC y completaba el PGC-2007.

El gobierno no atendió la recomendación, hecha por la Comisión de Expertos que elaboró el Libro Blanco, de obligar a todos los grupos españoles a elaborar sus estados financieros utilizando las NIIF, pero en su lugar permitió hacerlo voluntariamente (la opción es irrevocable, si se adopta), como han hecho muchos de los países de la UE. Cada año, más y más grupos se acogen a esta posibilidad, de manera que la obligatoriedad podría abordarse en un próximo futuro.

La sugerencia del Libro Blanco de que la normativa nacional evolucionara al paso que lo hiciera la internacional se comenzaba a cumplir, porque a la vez que se aprobaron las normas para la consolidación, se aprobó una sustancial reforma de las Normas de Registro y Valoración 19ª y 21ª del Plan, que regulaban las reestructuraciones empresariales (fusiones, escisiones, aportaciones en especie y situaciones análogas). Con esta nueva práctica de actualizaciones parciales se evitaba la obsolescencia paulatina del PGC, a la vez que se cumplía el deseo de convergencia entre la información financiera de las empresas que siguieran las normas españolas y los grupos que desearan o estuvieran obligados a utilizar las NIIF.

3 Adaptaciones sectoriales: la nueva política

Otra de las recomendaciones del Libro Blanco era seguir con la política de desarrollar adaptaciones sectoriales del PGC. No obstante, tras la publicación del PGC-2007 empezó a imponerse una opinión diferente, que abogaba por limitar la elaboración de adaptaciones a los casos donde fuera obligatorio por ley o cuando las diferencias fueran tan notables que el seguimiento del PGC, con las especificaciones precisas, no fuera recomendable.

Esta es la política que se sigue hasta el momento presente, que ha determinado la falta de actualización de la mayoría de las adaptaciones sectoriales (hasta 11 contaba la Comisión de Expertos que elaboró el Libro Blanco), de la que solo se desarrolló la correspondiente a concesionarias, para adoptar los modelos de activo financiero y de activo intangible contenidos en la Interpretación CINIIF nº 12, Acuerdos de concesión de servicios, correspondiente a las normas internacionales de contabilidad adoptadas por la UE.

En consecuencia, la Orden EHA/3362/2010, de 23 de diciembre, derogó las viejas adaptaciones de concesionarias de autopistas, túneles, puentes y otras vías de peaje, así como de abastecimiento y saneamiento de agua (ambas de diciembre de 1998) y aprobó unas normas que alcanzaban solo las operaciones específicas de concesión de infraestructuras públicas, con lo que en el resto de las transacciones se debía aplicar la normativa común contenida en el PGC o en el PGC de Pymes.

Las otras dos adaptaciones aprobadas en este periodo eran planes contables completos, porque así se establecía en la legislación: el PGC de contabilidad pública y el PGC de instituciones sin fines lucrativos.

El PGC Pública fue aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, sustituyendo al previamente vigente, que se basaba en el PGC-1990 y había sido promulgado en 1994. La elaboración de este Plan corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado, que constituyó un grupo de trabajo al efecto y, en los puntos más controvertidos por razón de las

diferencias con el PGC de la empresa, se acordaron las pequeñas discrepancias en reuniones con el ICAC. Como consecuencia de la modificación de este PGCP se renovaron también las adaptaciones del sistema de la Seguridad Social (2011) o de los entes locales (2013).

La adaptación del PGC a las entidades sin fines lucrativos se aprobó por Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, sustituyendo al entonces vigente, que procedía de 1998, para acomodarlo a la nueva normativa. Como es costumbre, se constituyó un grupo de trabajo en el ICAC donde el sector de fundaciones y asociaciones, la Administración Pública y la academia estuvieron discutiendo las especialidades en materia de operaciones y cuentas anuales que correspondía a las entidades obligadas, incluyendo la simplificación que correspondía a las entidades pequeñas y los criterios específicos de las microentidades.

4 Conclusión

De alguna manera, el camino emprendido con las recomendaciones del Libro Blanco estaba completado, y la reforma concluida en sus aspectos más importantes cuando, en febrero de 2012, dejé la presidencia del ICAC. Cambiar la forma y contenido de la información financiera española había tomado una década, pero se había hecho de forma racional y consensuada, de manera que la sensación general era que los estados financieros de las empresas españolas eran comparables con los que se emitían bajo NIIF y, si bien las empresas que aplicaban el PGC perdían flexibilidad por causa del mayor grado de opcionalidad permitido por la normativa internacional, la información era más homogénea y comparable.

Por otra parte, las empresas deseaban y desean que sus estados financieros sean comprensibles e interpretables por los usuarios internacionales, lo que les abría las puertas al comercio y a la obtención de financiación de otros países. Por tanto, es muy importante que esta continua renovación siga teniendo efecto, puesto que ya está asumida por todas las partes interesadas.

El último comentario que debo hacer, de mi relación con el PGC, que ahora cumple 50 años, podrían hacerlo cualquiera de mis antecesores y sucesores en el ICAC, y se refiere al nivel técnico, preparación y disposición de los componentes de la Subdirección General de Normalización y Técnica Contable, que nunca fueron más de una docena, pero sacaron el trabajo encomendado de una manera admirable, para cubrir todos los frentes abiertos. Su responsable a la sazón, Juan Manuel Pérez Iglesias, unía al conocimiento y la experiencia en materias contables una capacidad de organización que dio los frutos deseados.

