

UNIDAD DIDÁCTICA

2

SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS NACIONALES Y REGIONALES (SEC). NOCIONES DE CONTABILIDAD NACIONAL Y SU APLICACIÓN A LAS EELL.

RAQUEL LOSADA MUÑOZ

INTRODUCCIÓN

Las reglas de disciplina fiscal impuestas por la Unión Europea (UE) requieren de un *lenguaje común* para el cálculo de los objetivos que se pretenden alcanzar, este lenguaje lo han proporcionado los sistemas de contabilidad nacional, se hace por ello imprescindible su conocimiento a todos los niveles de la administración, ya que en todos se deberán respetar las normas comunes impuestas por la Unión Europea y aprobadas en España a través de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

El objetivo de la unidad didáctica que nos ocupa será el de profundizar en la metodología común de los sistemas de contabilidad nacional con el propósito de comprender el por qué de los ajustes SEC, detallados en la unidad didáctica posterior, así como el significado económico de la capacidad/necesidad de financiación o el de determinados preceptos incorporados en las normas relativas a la estabilidad.

I. SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS: APLICACIONES

Los sistemas de contabilidad nacional nos ofrecen una representación cuantificada de una **realidad económica**, referida a **ámbitos espaciales y temporales determinados**, lo más **actual, sistemática, completa y fiable posible**.

El sistema europeo de cuentas nacionales y regionales (SEC) aprobado por el Reglamento (UE) N° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, constituye un marco contable comparable a escala internacional. A continuación se analizarán los aspectos más relevantes del SEC 2010.

El marco SEC puede utilizarse para analizar y evaluar la estructura de una economía en su conjunto, de una parte de ella, o cómo evoluciona a lo largo del tiempo, así como para realizar comparaciones entre economías.

Entre sus aplicaciones, la del **seguimiento y encauzamiento de la política monetaria europea** fue una de las más relevantes al definirse los criterios de convergencia de la UE en términos de contabilidad nacional.

En España, la LOEPSF establece un conjunto de **reglas de disciplina fiscal** medidas **en términos de contabilidad nacional** (principio de estabilidad, regla de gasto, nivel de deuda...), de tal modo que, para determinar si una determinada Entidad local (EELL) cumple con el principio de estabilidad presupuestaria, se deberá determinar, en términos de contabilidad nacional, el saldo de su capacidad/necesidad de financiación.

Un primer paso para elaborar la contabilidad nacional es encontrar las **fuentes de información** adecuadas, ya sean contables, estadísticas, tributarias..., que sirvan de **base** para su cálculo. En el caso de las EELL, la fuente básica de información procede de la contabilidad presupuestaria, si bien se podría, y debería, utilizar cualquier otra fuente que ayudara a mejorar la elaboración de la contabilidad nacional, por ejemplo, la contabilidad pública.

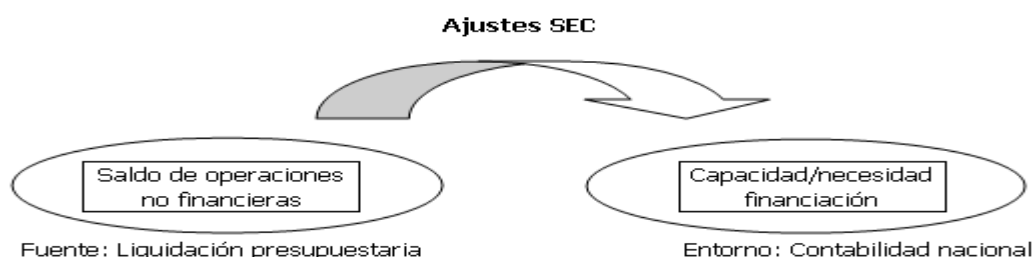
Un segundo paso, será **adaptar la información** proporcionada por las fuentes elegidas, por ejemplo: la liquidación presupuestaria, a los criterios de contabilidad nacional. Las diferencias entre las fuentes de información y la contabilidad nacional son las que provocan los llamados ajustes SEC, que como se verá a lo largo de la unidad, podrán venir causados por:

- 1) Diferencias en el **momento de registro** de determinadas operaciones.
- 2) Diferencias en el **perímetro de consolidación**: la contabilidad nacional tendrá en cuenta un criterio puramente económico, no jurídico, por lo que podría no coincidir con el entorno de consolidación contable o legal.
- 3) Diferencias en el criterio para clasificar si una determinada **operación** es de naturaleza **financiera o no financiera**.
- 4) Operaciones **no contabilizadas** en la fuente de información o no contabilizadas en contabilidad nacional.

¿Qué ajustes SEC procederían por ésta causa?

En contabilidad nacional se registra la realidad económica del periodo, sin atenerse a la legalidad de las operaciones, por ello deberán incluirse los flujos de las cuentas 413 *Acreeedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto* ó 408 *Acreeedores por devolución de ingresos* que se hayan generado en el periodo y habría que eliminar de la información contable aquella que no se refiera al ejercicio económico objeto de registro (ejemplo, aquellas facturas derivadas del mecanismo de pago a proveedores del año 2012 imputadas al presupuesto 2012 y procedentes de otros ejercicios debieron ser imputadas, en términos de contabilidad nacional, a su correspondiente ejercicio)

A lo largo de esta unidad didáctica nos vamos a centrar en el **cálculo de la capacidad/necesidad de financiación**, denominado para las administraciones públicas **superávit o déficit público**. Para tal cálculo se partirá del **saldo presupuestario de operaciones no financieras** (capítulos del 1 al 7 de ingresos menos del 1 al 7 de gastos), y se irá ajustando hasta obtener el saldo en términos de contabilidad nacional.



II. UNIDADES DE ANÁLISIS Y SUS CLASIFICACIONES

La economía de un país es el resultado de la actividad de un gran número de unidades que realizan operaciones múltiples y de naturaleza diferente, con objeto de producir, financiar, asegurar, redistribuir y consumir.

Las unidades y conjuntos de unidades que se utilizan en la contabilidad nacional deben definirse según el tipo de análisis económico que se pretende realizar y no según los tipos de unidades utilizadas habitualmente y que se basan, generalmente, en criterios tradicionales de naturaleza jurídica, administrativa o contable.

La **unidad institucional** es un centro elemental de decisión económica caracterizado por una uniformidad de comportamiento y una autonomía de decisión en el ejercicio de su función principal.

Para que una unidad se considere una unidad institucional tendrá que gozar de autonomía de decisión en el ejercicio de su función principal y disponer de un conjunto completo de cuentas.

Con el fin de sintetizar de manera sistemática lo que ocurre en la economía de un país, será necesario agrupar la multitud de unidades institucionales en grupos que tengan un comportamiento económico análogo, a esas agrupaciones se las ha denominado **sectores institucionales**, y pueden dividirse, a su vez, en subsectores.

Cada unidad institucional pertenece a un único sector o subsector, de tal forma que un subsector comprende unidades institucionales completas.

Asimismo, el SEC distingue entre las unidades consideradas **productores de mercado y otros productores no de mercado**. Mientras que los productores de mercado son productores que venden su producción a precios económicamente significativos, los otros productores no de mercado suministran la mayor parte de su producción a otras unidades de forma gratuita o a precios económicamente no significativos. El concepto de precios económicamente significativos se aplica basándose en el criterio del 50%, es decir, que las ventas cubran o no el 50% de los costes de producción.

A efectos del sistema, las unidades institucionales residentes en la economía se agrupan en cinco **sectores** mutuamente excluyentes, compuestos por los siguientes tipos de unidades:

- Sociedades no financieras (S.11): comprende las unidades institucionales cuya actividad principal es la producción de bienes y servicios no financieros. Las unidades que la integran son productores de mercado.
- Instituciones financieras (S.12): comprende el conjunto de unidades que se dedican principalmente a la intermediación financiera y/o a actividades auxiliares de la intermediación financiera.
- Administraciones Públicas (S.13): incluye todas las unidades institucionales que son otros productores no de mercado cuya producción se destina al consumo individual o colectivo, que se financian principalmente mediante pagos obligatorios efectuados por unidades pertenecientes a otros sectores y/o que efectúan operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional.
- Hogares (S.14): comprende los individuos o grupos de individuos, tanto en su condición de consumidores como, eventualmente, en la de empresarios que producen bienes o servicios financieros o no financieros de mercado (productores de mercado).
- Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (S.15): está formado por las instituciones sin fines de lucro dotadas de personalidad jurídica. Se consideran otros productores no de mercado privados.

El resto del mundo (S.2) no es un sector para el que sea preciso disponer de un conjunto completo de cuentas, sin embargo, las cuentas de este sector proporcionan una visión de conjunto de las relaciones económicas que vinculan la economía nacional con el resto del mundo.

Respecto al sector *Administraciones Públicas*, éste se divide en cuatro subsectores: *Administración Central* (S.1311); *Comunidades Autónomas* (S.1312); *Corporaciones Locales* (S.1313) y *Administraciones de Seguridad Social* (S.1314).

El subsector *Corporaciones Locales* comprende todas las administraciones públicas cuya competencia abarca únicamente una circunscripción local del territorio económico.

A efectos prácticos, y según el *Manual de cálculo del déficit en Contabilidad nacional adaptado a las EELL* publicado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), este subsector está compuesto por los siguientes tipos de unidades institucionales:

1. Los Ayuntamientos, las Diputaciones Provinciales y Forales, los Consejos y Cabildos Insulares, así como por los órganos de gobierno y administración de las Áreas Metropolitanas, las Mancomunidades de Municipios, las Comarcas u otras entidades que agrupen varios municipios y las entidades de ámbito territorial inferior al municipal.
2. Los organismos autónomos y demás entes públicos dependientes de la Corporación Local que, conforme a las normas metodológicas del SEC, son considerados como productores no de mercado.
3. Las sociedades mercantiles públicas que se consideren dependientes de la Corporación Local y que, conforme a las normas metodológicas del SEC, son consideradas como productores no de mercado.
4. Las instituciones sin fines de lucro (fundaciones) que se consideren dependientes de la Corporación Local y que estén financiadas principalmente por la misma.
5. Los consorcios que se consideren dependientes de la Corporación Local y que, conforme a las normas metodológicas del SEC-95, son considerados como productores no de mercado.

Para determinar si una EELL cumple o no con los principios establecidos en la LOEPSF es fundamental conocer su **perímetro de consolidación**, ya que la medición de las magnitudes se realiza en términos consolidados, entendiendo que se deberán integrar las cuentas de la EELL matriz (ayuntamientos, diputaciones provinciales, consejo y cabildos insulares, mancomunidades, comarcas, entidades

que agrupen a varios municipios, áreas metropolitanas o entidades de ámbito inferior al municipio) con aquellos organismos autónomos dependientes de la entidad matriz y con los entes públicos vinculados o dependientes de aquella calificados como administración pública y asignados a la unidad matriz.

En todo caso, los órganos competentes para la calificación sectorial de las unidades institucionales serán la IGAE, Instituto Nacional de Estadística (INE) y Banco de España (BE), si bien, con respecto a las que corresponda una calificación dentro del sector Administraciones Públicas será la IGAE quien, a efectos prácticos, realice dicha delimitación.

III. CONCEPTOS BÁSICOS DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES

Los flujos y los stocks

El sistema registra dos tipos básicos de información: los flujos y los stocks.

Los **flujos** se refieren a las acciones y los resultados de los acontecimientos que tienen lugar **durante un período determinado de tiempo**, reflejan la creación, transformación, intercambio, transferencia o extinción de valor económico y suponen variaciones del valor de los activos o pasivos de una unidad institucional, un ejemplo de variable flujo será la capacidad o necesidad de financiación.

Los **stocks** se refieren a la **situación en un momento determinado**, un ejemplo de variable stock será la deuda a una determinada fecha, por ejemplo, a 31 de diciembre.

Operaciones¹

¹ El SEC es un reglamento comunitario redactado originariamente en el idioma inglés y posteriormente traducido a otras lenguas. Es por ello que algunas de las denominaciones empleadas no sean familiares, por ejemplo, el término *operación* procede de la palabra *transaction*, *recursos* es la traducción de *resources* y *empleos* proviene del término *uses*.

Una operación es un flujo económico que supone una interacción entre unidades institucionales efectuada de común acuerdo, o una acción que se realiza dentro de una misma unidad institucional.

Se podrá distinguir entre **operaciones** de carácter **no financiero y financiero**, entre las primeras el sistema distingue entre las operaciones de bienes y servicios, y de distribución².

Partida doble/partida cuádruple

Para una unidad o sector, la contabilidad nacional se basa en el principio de partida doble. Cada operación ha de registrarse dos veces, una vez como recurso (o variación de pasivos) y otra como empleo (o variación de activos). El total de operaciones registradas como recursos o variaciones de pasivos y el total de operaciones registradas como empleos o variaciones de activos han de ser iguales, lo que permite comprobar la consistencia de las cuentas.

En la práctica, no obstante, las cuentas nacionales se basan en el principio de **partida cuádruple**, ya que en la mayoría de las operaciones intervienen dos unidades institucionales. Cada operación se ha de registrar por tanto en cuatro ocasiones (dos veces en cada uno de los agentes que intervienen).

Además, todo flujo debe registrarse en el **mismo momento** en todas las cuentas afectadas de todas las unidades institucionales que intervienen en la operación.

Momento del registro

Con carácter general, el sistema registra los flujos ateniéndose al **principio del devengo**, es decir, cuando se crea, transforma o extingue el valor económico, o cuando nacen, se transforman o se cancelan los derechos y las obligaciones.

No obstante, en algunos casos, existen excepciones en la aplicación de este principio, es de destacar el caso de los impuestos y cotizaciones sociales.

²El SEC codifica todas las operaciones y saldos. Las operaciones de bienes y servicios con la letra P, las de distribución con la letra D, y las financieras con la F, cada una de las operaciones además se identificará con un código numérico. Los saldos quedarán identificados con la letra B.

Momento de elaboración de las cuentas nacionales.

Como se observa por el momento de registro de las diferentes operaciones, únicamente se podrán elaborar las cuentas nacionales una vez pasado el periodo contable de referencia. Por tanto, el SEC no incluye ninguna metodología sobre la elaboración de previsiones económicas, sino, como se ha mencionado en la introducción, pretende dar una visión conjunta de la realidad, es decir, de *lo que ha pasado*. En consecuencia, los datos de la contabilidad nacional no se consideran definitivos hasta el cuarto año de su primera publicación, pasando la información por cuatro estados de precisión, el primer año de su publicación se consideran avance, pasado dos y tres años de la primera publicación pasan a ser provisionales, y sólo el cuarto año pasan a ser definitivos³.

Sin embargo, para que una regla de disciplina fiscal funcione correctamente será necesario que establezca unos mecanismos de control ex-ante, que actúen con carácter previo a una situación de desequilibrio, en consecuencia, será necesario realizar previsiones de lo que *se espera que pase*.

¿Creerías necesario realizar algún ajuste SEC?

Cuando la fuente de información es el presupuesto inicial se deberá adaptar la información hasta obtener una previsión de lo que sería la liquidación (*lo que se prevé que va a pasar*). Será por tanto necesario realizar un ajuste SEC por el *grado de ejecución* del presupuesto.

Terminología de los dos lados de las cuentas

El sistema utiliza el término *recursos* para el lado derecho de las **cuentas corrientes** en el que figuran las operaciones que incrementan el valor económico de una unidad o sector. El lado izquierdo de las cuentas, relacionado con las operaciones que reducen el valor económico de una unidad o sector, recibe el nombre de *empleos*.

³ Para las cuentas del sector Administraciones públicas estos tiempos se acortan, de forma que respecto al año "n", la primera publicación (avance) será a mediados del año n+1, la segunda (provisional) a finales del año n+1, la tercera (provisional) a mediados del año n+2 y la cuarta (definitiva) a finales del año n+2.

El lado derecho de las **cuentas de acumulación** se denomina *variaciones de pasivos y del patrimonio neto*, y el lado izquierdo recibe el nombre de *variaciones de activos*.

En los balances se presentan los *pasivos* y el *patrimonio neto* (diferencia entre activos y pasivos) en el lado derecho y los *activos* en el izquierdo. Comparando dos balances sucesivos, se obtienen las *variaciones de los pasivos y el patrimonio neto* y las *variaciones de los activos*.

Consolidación

La consolidación se refiere a la eliminación, tanto de los empleos como de los recursos, de las operaciones entre unidades que forman parte de un grupo.

En contabilidad nacional se procederá a realizar un ajuste por consolidación en las operaciones relativas a Rentas de la propiedad (D.4), Otras transferencias corrientes (D.7) y Transferencias de capital (D.9), es decir, intereses y transferencias, que veremos más adelante.

¿Podría ser necesario algún ajuste SEC?

Para el cálculo de la capacidad o necesidad de financiación, al partir de un saldo agregado de unidades (diferencia entre ingresos y gastos no financieros) el problema de la consolidación desaparece, al registrarse tanto en ingresos como en gastos las operaciones objeto de consolidación. Únicamente si el importe de los ingresos y los gastos de las operaciones a consolidar no coincidieran sería necesario realizar un ajuste SEC. En contabilidad nacional prevalece el importe de la entidad pagadora.

Por otro lado, para el cálculo de los empleos no financieros a tener en cuenta para la aplicación de la regla de gasto, será necesario detraer de la suma agregada de empleos, los flujos entre unidades dentro del perímetro de consolidación por transferencias e intereses.

La sucesión de las cuentas

Una cuenta es un medio de registrar, para un aspecto determinado de la vida económica, los empleos y los recursos, o las variaciones de los activos y las variaciones de los pasivos durante el período contable, o el stock de activos y pasivos existente al principio y al final de dicho período.

A través de la sucesión de cuentas se pretende resumir el proceso económico de una determinada unidad o sector institucional en un periodo de tiempo determinado.

El sistema está construido en torno a una sucesión de cuentas relacionadas entre sí. La sucesión completa de las cuentas de las unidades y sectores institucionales está compuesta por las **cuentas corrientes**, las **cuentas de acumulación y los balances**⁴.

IV. CLASIFICACIÓN DE LAS OPERACIONES

El sistema distingue entre **operaciones financieras y no financieras**, dentro de las operaciones de carácter no financiero, se encuentran las operaciones de bienes y servicios; y las de distribución. Se analizan a continuación:

A) LAS OPERACIONES DE BIENES Y SERVICIOS⁵

Describen **el origen** (producción interior (P.1) o importaciones (P.6)) y **el destino** (consumos intermedios (P.2), consumo final (P.3 o P.4), formación de capital (P.5) o exportaciones (P.7)) **de los bienes y servicios**.

Producción (P.1)

La producción es la actividad realizada bajo el control y la responsabilidad de una unidad institucional que utiliza mano de obra, capital y bienes y servicios, para producir otros bienes y servicios.

⁴ Los balances no serán analizados en esta unidad didáctica.

⁵ No se analizarán las operaciones de Importaciones y Exportaciones de bienes y servicios (P.6 y P.7) al no afectar al subsector S.1313 Corporaciones locales.

La producción total de las corporaciones locales se valora desde la óptica de los costes, es decir, que el valor de la producción será⁶ la suma de consumos intermedios, remuneración de asalariados, otros impuestos sobre la producción y excedente bruto de explotación

Consumos intermedios (P.2)

Los consumos intermedios representan el valor de los bienes y servicios consumidos como **insumos** en un **proceso de producción**⁷.

En el proceso de producción, los bienes y servicios se pueden transformar o consumir completamente.

[¿Qué capítulo del presupuesto se podría asimilar a los consumos intermedios?](#)

La mayoría de los conceptos incluidos en el capítulo 2 *Gastos corrientes en bienes y servicios* reflejarían lo que se considera consumos intermedios.

Consumo final⁸ (P.3)

El concepto de *gasto en consumo final* se refiere al gasto de un sector en bienes y servicios de consumo; es decir, en bienes y servicios que se utilizan para satisfacer directamente las necesidades o carencias individuales o las necesidades colectivas de los miembros de la comunidad. Es decir, el gasto en consumo final de las corporaciones locales se referirá al gasto de éstas en bienes y servicios que proporcionan a los hogares, de manera individual, ya sea en efectivo o en especie (por ejemplo: prestación de un servicio de asistencia domiciliaria) o que proporcionan de manera colectiva (por ejemplo: alumbrado público).

Formación bruta de capital (P.5)

⁶ Conceptos desarrollados posteriormente en la unidad didáctica.

⁷ Excluidos los activos fijos cuyo consumo se registra como consumo de capital fijo.

⁸ Aunque el SEC distingue entre dos conceptos de consumo final, el gasto en consumo final (P.3) y el consumo final efectivo (P.4) en esta unidad didáctica nos centraremos en el primero.

Comprende básicamente la formación bruta de capital fijo (P.51) y la variación de existencias (P.52). La formación bruta de capital incluye el consumo de capital fijo; la formación neta de capital se obtiene descontando el consumo de capital fijo de la formación bruta de capital.

Formación bruta de capital fijo (FBCF) (P.51)

La formación bruta de capital fijo (P.51) comprende básicamente las adquisiciones menos las cesiones de activos fijos realizadas por los productores durante un período determinado. Los activos fijos son activos materiales o inmateriales obtenidos a partir de procesos de producción, utilizados de forma repetida o continua en otros procesos de producción durante más de un año.

La formación bruta de capital fijo incluye valores positivos y negativos:

- a) valores positivos: entre otros, activos fijos nuevos o existentes adquiridos, o a adquiridos por medio de trueques o recibidos como transferencias de capital en especie, o adquiridos por el usuario por medio de un arrendamiento financiero, grandes mejoras de activos fijos y monumentos históricos existentes.
- b) valores negativos (es decir, cesiones de activos fijos registradas como adquisiciones negativas): como activos fijos existentes vendidos, o entregados en trueque, o entregados como transferencias de capital en especie.

La FBCF se registra en el momento de la transferencia de propiedad de los activos fijos a la unidad institucional que tiene intención de utilizarlos en la producción, aunque existen excepciones, ejemplo: leasing, que se registra como FBCF en el momento de la toma de posesión del bien; o cuando se ha celebrado de antemano un contrato para la construcción de un edificio y su construcción dura varios períodos contables, en el que se considera que el comprador adquiere la producción por etapas, a medida que toma posesión legal de ella, es decir, según se vaya ejecutando.

[¿Cuál es el significado económico de la FBCF?](#)

Como todas las operaciones, la FBCF es una variable flujo, que representa la variación de una variable stock (activos fijos) en dos momentos del tiempo, al final y al principio del periodo, por tanto será, lo que aumentan o disminuyen los activos fijos de la unidad institucional durante el periodo de referencia.

¿Qué capítulos del presupuesto reflejarían la FBCF?

Los valores positivos se podrían asimilar al capítulo 6 de gasto *Inversiones reales*, y los valores negativos al capítulo 6 de ingresos *Enajenación de inversiones reales*. Aunque la correlación no sería perfecta entre la FBCF y los capítulos 6 de ingresos y gastos, ya que en contabilidad nacional las adquisiciones menos cesiones de activos no financieros no producidos (ejm: terrenos) se registrará como otro flujo (N.P).

¿Verías necesario realizar algún ajuste SEC?

- Para la **aplicación de la regla de gasto** se parte de los empleos no financieros (operaciones no financieras registradas en el lado izquierdo de las cuentas), siendo una de las operaciones no financieras la FBCF, sin embargo, si se parte de la suma de los siete primeros capítulos del presupuesto de gasto, no se estarían restando aquellos activos fijos existentes vendidos, o entregados en trueque, o entregados como transferencias de capital en especie. Por ello procedería realizar un ajuste SEC para adaptar la contabilidad presupuestaria a la contabilidad nacional.
- Otro posible ajuste sería el derivado del diferente criterio de contabilización de los arrendamientos financieros, mientras que en contabilidad nacional se contabiliza como FBCF el bien arrendado mediante leasing en el momento de la toma de posesión del bien, la contabilidad presupuestaria lo irá registrando paulatinamente dentro la cuenta 648 Cuotas netas de intereses por operaciones de arrendamiento financiero ("leasing").
- En caso de que una Corporación Local encomiende a una empresa pública de ella dependiente, pero fuera de su perímetro de consolidación, la realización

de una inversión por cuenta de la Corporación local y que será traspasada a balance de dicha Administración a su término, se produciría un ajuste SEC dado que en contabilidad nacional, el importe de la obra llevada a cabo en cada ejercicio económico debe asignarse al destinatario final.

B) LAS OPERACIONES DE DISTRIBUCIÓN

Las operaciones de distribución describen cómo se distribuye el valor añadido generado en el proceso de producción entre el factor trabajo, el capital y las administraciones públicas, y la redistribución de la renta y la riqueza (impuestos sobre la renta y el patrimonio, y otras transferencias). Se analizan a continuación:

Remuneración de los asalariados (D.1)

La Remuneración de los asalariados (D.1) comprende toda la remuneración en efectivo y en especie a pagar por los empleadores a sus asalariados como contrapartida del trabajo realizado por éstos durante el período contable. La remuneración de los asalariados se desglosa en Sueldos y salarios (D.11) y Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores (D.12).

Los Sueldos y Salarios (D.11) se registran en el período durante el que se ha efectuado el trabajo. No obstante, las primas especiales u otros pagos excepcionales, la paga extraordinaria anual, etc., se registran a su vencimiento.

[**¿Con qué asimilarías la remuneración de asalariados?**](#)

Se podría asimilar con la mayoría de conceptos del capítulo 1 *Gastos de personal*.

Impuestos en términos de contabilidad nacional (D.2, D.5 y D.91)

Dependiendo de su naturaleza, en contabilidad nacional se clasifican los impuestos en Impuestos sobre la producción y las importaciones (D.2), Impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc. (D.5) e Impuestos sobre el capital (D.91).

Debe destacarse que el concepto de impuestos en contabilidad nacional no siempre coincide con el de la estructura presupuestaria de las EELL, y de hecho, en contabilidad nacional se entiende, por ejemplo, por impuestos las compensaciones de Telefónica, las licencias urbanísticas, determinados precios públicos por utilización privativa o las tasas parafiscales.

Respecto a su momento de registro, se ha producido un cambio de criterio dentro de la metodología SEC, si bien originariamente se aplicaba el devengo, con el fin de evitar el efecto sobre el déficit público de los ingresos de recaudación incierta, el criterio se modificó, de forma que a efectos de contabilidad nacional, el criterio para la imputación de los ingresos fiscales y asimilados directamente relacionados con ellos, es el de caja.

Una excepción al anterior criterio será el utilizado para contabilizar aquellos impuestos cedidos a través del modelo de financiación (IVA, IRPF e impuestos especiales), y que se verá más adelante al explicar las Transferencias corrientes entre administraciones públicas (D.73)

[¿Verías necesario realizar algún ajuste SEC?](#)

Si se parte del saldo de operaciones no financieras liquidadas en el presupuesto, deberán sustituirse los importes reconocidos de los tres primeros capítulos de ingresos (excepto los cedidos) por los importes recaudados durante el periodo (tanto de ejercicios corrientes como de ejercicios cerrados).

Subvenciones (D.3)

Pagos corrientes sin contrapartida que las administraciones públicas o las instituciones de la Unión Europea efectúan a los productores residentes, con el fin de influir en sus niveles de producción, en sus precios o en la remuneración de los factores de producción. Deberán registrarse en el momento en que tiene lugar la operación o el hecho (producción, venta, importación, etc.) que las justifica.

Aunque el término *subvención* suele ser empleado, fuera del ámbito de la contabilidad nacional, para denominar los recursos que recibe la EELL por parte de

otra administración (Diputación, UE...) para financiar una inversión concreta, éstos flujos se clasificarán en contabilidad nacional como Ayudas a la inversión (D.92).

Rentas de la propiedad (D.4)

Comprenden las rentas que recibe el propietario de un activo financiero o de un activo material no producido (ejemplo: terrenos) a cambio de proporcionar fondos o de poner el activo material no producido a disposición de otra unidad institucional. Las más relevantes son los intereses (D.41), que deberán registrarse en el período contable en que se devengan, si bien también se incluyen las rentas distribuidas de las sociedades (D.42), ejemplo, dividendos (D.421); las rentas de la tierra (D.45), etc..

[¿A qué capítulos presupuestarios asimilarías las rentas de la propiedad?](#)

Las rentas de la propiedad registradas como *empleos* de la unidad podrían coincidir con muchos de los subconceptos del capítulo 3 *Gastos financieros*, y las registradas como *recursos* podrían asimilarse a determinados conceptos dentro del capítulo 5 *Ingresos patrimoniales*.

[¿Verías necesario realizar algún ajuste SEC?](#)

Mientras que la contabilidad presupuestaria registra los intereses en el momento de su vencimiento, la contabilidad nacional los registra cuando se devengan, por tanto, si no coinciden deberá procederse a un ajuste SEC.

[¿Algún ajuste SEC más....?](#)

En contabilidad nacional los dividendos se entienden únicamente como rentas de la propiedad, por tanto, no deben proceder de ventas de activos o revalorizaciones de activos. La distribución de renta no deberá disminuir el patrimonio o los activos netos de la empresa, si una EELL obtiene de una empresa, que no está en su perímetro de consolidación, unos dividendos extraordinarios, por ejemplo por la venta de acciones, aquellos no podrían considerarse como dividendos en términos de contabilidad nacional, y podría ser necesario un ajuste SEC si la EELL los ha registrado como tales.

Cotizaciones y prestaciones sociales (D.6)

Las cotizaciones sociales comprenden tanto las cotizaciones sociales a cargo de los empleadores, como a cargo de los asalariados y de los trabajadores autónomos, ya sean de tipo obligatorio o voluntario.

Las prestaciones sociales son transferencias a los hogares, en efectivo o en especie, destinadas a aligerar la carga financiera que representa para ellos la cobertura de una serie de riesgos o necesidades. Se registran cuando se establece el derecho a la prestación.

Otras transferencias corrientes (D.7)

Esta operación incluye, entre otras, las Transferencias corrientes entre administraciones públicas (D.73), la Cooperación internacional corriente (D.74) y las Transferencias corrientes diversas (D.75)

En las Transferencias corrientes entre administraciones públicas (D.73) deberán registrarse las transferencias procedentes del sistema de financiación local⁹. Se registran en el momento en que la reglamentación vigente establece que deben realizarse, es decir, los pagos a cuenta mensuales en el periodo en el que se pagan, y la liquidación definitiva resultante, en el momento en que se determina su cuantía.

[*¿Verías necesario realizar algún ajuste SEC?*](#)

En contabilidad nacional, el importe derivado de la liquidación de la participación en tributos del Estado (PTE) deberá registrarse en el momento de su cálculo por su totalidad, por ello, si una determinada EELL presentó una liquidación negativa del ejercicio 2009 por importe de 1.000u.m, la contabilidad nacional registrará, en las cuentas de la EELL, en 2011, año de su cálculo, una transferencia en la operación D.73 por importe de - 1.000 u.m, independientemente del momento en el que se produzca su devolución (que afectará únicamente a la parte financiera de las

⁹En el caso de los impuestos cedidos si bien el SEC anterior (1995) los registraba como impuestos propios de la administración local y como menores impuestos del Estado, en el SEC 2010 vigente se registran como impuestos del Estado, y simultáneamente como gasto del Estado a las entidades locales como una transferencia corriente entre Administraciones Públicas

cuentas). Sin embargo, la contabilidad presupuestaria irá imputando la devolución del ingreso conforme se va compensando, lo que provocará que el saldo de operaciones no financieras se reduzca por ese importe durante aquellos ejercicios, hecho que no se produce en contabilidad nacional, lo que procederá a un ajuste SEC.

¹⁰Transferencias de capital (D.9)

Las transferencias de capital se diferencian de las transferencias corrientes en que suponen la adquisición o cesión de un activo por al menos una de las partes que intervienen en la operación. Las transferencias de capital comprenden los impuestos sobre el capital (D.91), las ayudas a la inversión (D.92) y las otras transferencias de capital (D.99).

Ayudas a la inversión (D.92)

Son las transferencias de capital, en efectivo o en especie, efectuadas por las administraciones públicas a otras unidades institucionales para financiar total o parcialmente los costes de adquisición de sus activos fijos.

Las ayudas a la inversión otorgadas a las administraciones públicas incluyen todos los pagos¹¹ efectuados a subsectores de las administraciones públicas con objeto de financiar la formación de capital. Las que son en efectivo se registran en el momento en que se contrae la obligación de pagarlas y si son en especie cuando se transfiere la propiedad de los activos.

Respecto al tratamiento de las transferencias del Presupuesto Comunitario a los Estados Miembros se ha establecido como criterio de registro en contabilidad nacional, que sea en el momento en el que se realice el gasto y se proceda al envío de documentos por la administración pública a la Unión Europea.

[¿Verías necesario realizar algún ajuste SEC?](#)

¹⁰ La operación D.8 "Ajuste por la variación de la participación neta de los hogares en las reservas de los fondos de pensiones" no se analizará al no afectar a las cuentas del subsector S.1313 Corporaciones locales.

¹¹ excepto las bonificaciones de intereses

Podría ocurrir que los importes transferidos se reconozcan en el presupuesto de la entidad local en un momento distinto al de la contabilidad nacional, por lo que se procedería a un ajuste SEC.

Otras transferencias de capital (D.99)

Incluyen, entre otros, los pagos de las administraciones públicas a los propietarios de bienes de capital destruido o dañados por catástrofes naturales, las transferencias de las administraciones públicas a las sociedades no financieras que tienen como objeto cubrir pérdidas, las transferencias entre subsectores de las administraciones públicas cuya finalidad es hacer frente a gastos excepcionales o cubrir déficits acumulados, la ejecución de un aval por parte de la administración pública etc...

Si son en efectivo se registran en el momento en que se contrae la obligación de pagarlas y si son en especie se registran cuando la propiedad del activo se transfiere o cuando el acreedor cancela la deuda.

Respecto a la ejecución de avales, el tratamiento en el sistema es el siguiente, cuando se ejecutan suponen la asunción por el avalista del pasivo, siendo la contrapartida a esa asunción una transferencia de capital (D.99) a favor del avalado el año en que se requiere el aval y por el importe total del aval requerido. Una vez que se ha asumido la deuda, y durante los años siguientes, la devolución de la misma se registrará como cualquier otro préstamo.

[*¿Verías necesario realizar algún ajuste SEC?*](#)

Mientras en contabilidad nacional la ejecución de un aval se contabiliza como una transferencia de capital concedida al ente avalado (operación no financiera), en contabilidad presupuestaria dicha ejecución se registrará como una operación financiera, deberá realizarse por tanto un ajuste SEC.

[*¿Algún ajuste SEC más...?*](#)

Mientras que determinados pagos realizados por las EELL para compensar pérdidas o para financiar inversiones no rentables, se registran en el C.8 Activos Financieros del presupuesto (operación financiera), en contabilidad nacional son tratados como una transferencia de capital (operación no financiera) por lo se deberá proceder a su correspondiente ajuste SEC.

C) LAS OPERACIONES FINANCIERAS

Describen la adquisición neta de activos financieros o de pasivos para cada tipo de instrumento financiero. La clasificación de las operaciones financieras se corresponde con la clasificación de activos financieros y de pasivos. Se distinguen:

- Oro monetario y derechos especiales de giro (F.1),
- Efectivo y depósitos (F.2),
- Valores representativos de deuda (F.3)
- Préstamos (F.4)
- Participaciones en capital y en fondos de inversión (F.5)
- Sistemas de seguros, de pensiones y de garantías estandarizadas (F.6)
- Derivados financieros y opciones de compra de acciones de los asalariados (F.7)
- Otras cuentas pendientes de cobro/pago (F.8) (ejemplo: variación de los derechos pendientes de cobro, o la variación de las obligaciones pendientes de pago durante el periodo considerado)

D) OPERACIONES NO INCLUIDAS EN LOS TRES GRUPOS ANTERIORES

Comprenden las adquisiciones menos cesiones de activos no producidos (N.P), por ejemplo: adquisiciones menos cesiones de terrenos, y las otras variaciones de activos y pasivos. (K).

V. SUCESIÓN DE CUENTAS

Las cuentas de los sectores proporcionan, para cada sector o subsector institucional, una descripción sistemática de las diferentes fases del proceso económico. Las cuentas se clasifican en:

- **Cuentas corrientes:** registran los recursos y los empleos del periodo (operaciones no financieras) y comprende la cuenta de producción, y las cuentas de distribución y utilización de la renta.
- **Cuentas de acumulación:** contabiliza las variaciones de activos, las de pasivos y del patrimonio neto, comprende la cuenta de capital (operaciones no financieras) y la cuenta financiera (operaciones financieras).

Fijate en el siguiente ejemplo en el que se detalla la sucesión de cuentas en términos de contabilidad nacional, imaginemos que son las cuentas del subsector de corporaciones locales.

I. Cuenta de producción:

La cuenta de producción muestra las operaciones relativas al propio proceso de producción. Su saldo es el valor añadido por la unidad, y medido de forma agregada constituirá el PIB.

Empleos			I. Cuenta de producción		Recursos
19.557	P.2	Consumos intermedios	P.1	Producción ¹²	45.945
			P.11	Producción de mercado	5.099
			P.12	Producción para uso final propio	215
			P.13	Otra producción no de mercado	40.631
26.388	B.1b	Valor añadido bruto			

¹²La producción total de los otros productores no de mercado se valora desde la óptica de los costes, es decir, que el valor de la producción coincidirá con la suma de consumos intermedios, remuneración de asalariados, otros impuestos sobre la producción y excedente bruto de explotación.

Al igual que ocurre con los saldos de las cuentas siguientes, el valor añadido puede calcularse incluyendo o no el consumo de capital fijo, es decir, bruto o neto.

II. Cuentas de distribución y utilización de la renta:

II.1.1 Cuenta de explotación:

Empleos	II. 1.1 Cuenta de explotación		Recursos
20.286 D.1	Remuneración de los asalariados	B.1b	Valor añadido bruto
21 D.29	Otros impuestos sobre la Producción		26.388
6.081	B.2b Excedente de explotación bruto		
<i>0 B.2n</i>	<i>Excedente de explotación neto</i>		

Esta cuenta analiza en qué medida el valor añadido puede cubrir la remuneración de los asalariados y los otros impuestos sobre la producción. En ella se mide, asimismo, el excedente de explotación, que es el excedente (o déficit) de las actividades de producción antes de considerar el resto de las operaciones de distribución¹³.

II.1.2 Cuenta de asignación de la renta primaria

Por *renta primaria* se entiende la renta que reciben las unidades en virtud de su participación directa en el proceso de producción y la renta a cobrar por el propietario de un activo financiero o de un activo material no producido por ponerlos a disposición de otra unidad institucional.

Empleos	II. 1.2 Cuenta de asignación de la renta primaria		Recursos
	B.2b	Excedente de explotación bruto	6.081
	D.2	Impuestos sobre la producción y las importaciones	22.584
	D.3	Subvenciones	-1.646
1.372 D.4	Rentas de la propiedad	D.4	Rentas de la propiedad
26.308	B.5b	Saldo de rentas primarias	661

Cuenta de distribución secundaria de la renta (II.2)

¹³Por convenio, y al entender que las AAPP no actúan para obtener un beneficio, su excedente bruto de explotación se medirá por el valor de su consumo de capital fijo, de tal modo que el excedente neto de explotación siempre será nulo.

La cuenta de distribución secundaria de la renta muestra cómo se asigna el saldo de rentas primarias por medio de la redistribución, es decir, mediante los impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc., las cotizaciones y prestaciones sociales (excluidas las transferencias sociales en especie¹⁴) y las otras transferencias corrientes.

Empleos			II.2 Cuenta de distribución secundaria de la renta	Recursos
			B.5b Saldo de rentas primarias bruto	26.308
			D.5 Impuestos corrientes sobre la renta, el patrimonio, etc.	8.777
485	D.62	Prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en	D.61 Cotizaciones sociales	294
11.215	D.7	Otras transferencias corrientes	D.7 Otras transferencias corrientes	21.011
44.690	B.6b	Renta disponible bruta		

El saldo es la renta disponible, que refleja las operaciones corrientes y que excluye, explícitamente, las transferencias de capital, las ganancias y pérdidas de posesión reales y las consecuencias de sucesos como las catástrofes naturales.

Cuenta de utilización de la renta (II.4)¹⁵

La cuenta de utilización de la renta muestra cómo se distribuye la renta disponible entre el gasto en consumo final y el ahorro. En el sistema, únicamente tienen consumo final las administraciones públicas, las instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares y los hogares. El saldo de la cuenta de utilización de la renta disponible es el ahorro.

Empleos			II.4.1 Utilización de la renta disponible	Recursos
39.960	P.3	Gasto en consumo final	B.6b Renta disponible bruta	44.690
11.639	P.31	Gasto en consumo individual		
28.321	P.32	Gasto en consumo colectivo		
4.730	B.8b	Ahorro bruto		

¹⁴ Las transferencias sociales en especie no son objeto de esta unidad didáctica.

¹⁵ La cuenta II.4.2 de utilización de la renta disponible ajustada no será objeto de análisis.

|

III. Cuentas de acumulación:

Las cuentas de acumulación integran las **cuentas de capital** y las **cuentas financieras** y abarcan las variaciones de los activos y pasivos, y las variaciones del patrimonio neto. El saldo de ambas cuentas arrojará la capacidad o necesidad de financiación.

Cuenta de capital (III.1)

La cuenta de capital registra las adquisiciones menos las cesiones de activos no financieros realizadas por las unidades y mide la variación del patrimonio neto debida al ahorro y a las transferencias de capital¹⁶.

Var. Activos	III.1. Cuenta de capital		Var.pas y del PN
	B.8n	Ahorro bruto	4.730
	D.9	Transferencias de capital, a cobrar	3.899
	D.9	Transferencias de capital, a pagar	-811
5.418 P.5	Formación bruta de capital		
8 K.2	Adquisiciones menos cesiones de activos no financieros no producidos		
2.352 B.9	Capacidad(+)/Necesidad(-) de financiación		

El saldo de esta cuenta refleja la capacidad o necesidad de financiación, en el ejemplo, al subsector S.1313, después de ejercer la actividad propia del subsector, le han *sobrado* recursos por importe de 2.352 millones de euros, es decir ha generado superávit.

Cuenta financiera (III.2)

¹⁶ Se muestra una simplificación de la cuenta de capital que integra la cuenta de variaciones del patrimonio neto debidas al ahorro y a las transferencias de capital, y las cuenta de adquisiciones de activos no financieros.

La cuenta financiera registra, por tipo de instrumento financiero, las variaciones de los activos financieros y de los pasivos que dan lugar a la **capacidad o necesidad de financiación**.

Var. Activos	III.2 Cuenta financiera		Var. pasivos y del PN
820 F. 2	Efectivo y depósitos	F.3 Valores representativos de deuda	-374
65 F. 3	Valores representativos de deuda	F.4 Préstamos	6.894
138 F. 4	Préstamos	F.8 Otras cuentas pendientes de pago	-7.773
59 F. 5	Participaciones en capital y en fondos de inversión		
17 F. 8	Otras cuentas pendientes de cobro		
		B. 9 Capacidad(+)/Necesidad(-) de financiación	2.352

La capacidad o necesidad de financiación también vendrá representada por el saldo de las operaciones financieras netas calculado como diferencia entre las adquisiciones netas de activos financieros menos la de pasivos. En nuestro ejemplo, significa que las corporaciones locales, han dispuesto de capacidad para financiar, por 2.352 millones de euros, a otros sectores o subsectores.

Por tanto, habrá dos formas de obtener la capacidad o necesidad de financiación, como el saldo final resultante de una cascada de cuentas fruto del movimiento de operaciones no financieras, o como saldo de la cuenta financiera, que registra las operaciones financieras.

¿Qué significará que el S.1313 haya arrojado una capacidad de financiación de 2.252 millones de euros durante el ejercicio observado?

Significará que el subsector de Corporaciones Locales ha sido capaz de financiar, directa o indirectamente, a otros subsectores o sectores institucionales o al resto del mundo.

Si por el contrario, el saldo hubiera sido negativo, significaría que las corporaciones locales para el ejercicio de su actividad se han visto obligadas a ser financiadas por otros subsectores o sectores institucionales o por el resto del mundo.

¿Cuándo se produce una variación en la capacidad o necesidad de financiación?

Lo que provoca un aumento/disminución de la capacidad/necesidad de financiación será el movimiento entre las operaciones financieras y las no financieras, es decir, siempre que una operación financiera tenga como contrapartida otra no financiera, o viceversa, se producirá un movimiento en el saldo de la capacidad/necesidad de financiación.

En consecuencia, el movimiento entre operaciones financieras, o entre operaciones no financieras, no afectará a la capacidad o necesidad de financiación. Por ejemplo: una unidad concierta un préstamo, se registrará un aumento en sus pasivos financieros y como contrapartida, en el mismo momento, y por el mismo importe, se registrará un aumento de los activos financieros (aumento de su efectivo), lo que no afectará a la capacidad o necesidad de financiación de la unidad al registrarse un movimiento únicamente por el lado financiero. Sin embargo, en el ejemplo anterior, lo habitual será que el efectivo procedente del préstamo, se utilice para financiar un gasto no financiero, y será entonces, al utilizar el efectivo (activo financiero) como contrapartida de, por ejemplo, una operación de FBCF (activo no financiero), cuando se genere la necesidad de financiación.

Por ello, es de destacar, la limitación de utilizar una única variable flujo (capacidad o necesidad de financiación) como indicador sintético de la salud de una determinada EELL, ya que al existir un corte artificial en el tiempo podrían existir distorsiones motivadas por el momento de registro de las operaciones, razón por la cual en la LOEPSF se añaden al principio de estabilidad, el de la deuda y el límite del gasto.

¿Qué provocaría superávit y qué déficit?

El superávit o capacidad de financiación en un determinado periodo contable, desde el lado financiero, se habrá generado por un incremento neto de activos financieros o por una disminución neta de pasivos financieros, o por ambos, es decir, el superávit se genera cuando la entidad local proporciona o libera recursos a otras unidades institucionales, distintas de la propia, para financiar su actividad durante el periodo contable.

En los siguientes esquemas se analizan las causas que provocan un mayor déficit o un mayor superávit¹⁷.

Generará superávit	
Var. Activos fin.	Var. Pasivos fin.
➤ Efectivo y depósitos (F.2)	Incremento (+)
➤ Préstamos (F.4)	Reducción (-)
➤ Otras cuentas pendientes de cobro/pago (F.8):	
Otras cuentas pendientes de cobro (ejm:DPC)*	Incremento (+)
Otras cuentas pendientes de pago (ejm:OPP)*	Reducción (-)
(*)Siendo DPC y OPP la variación de los derechos pendientes de pago y de las obligaciones pendientes de pago en el periodo de referencia	
Generará déficit	
Var. Activos fin.	Var. Pasivos fin.
➤ Efectivo y depósitos (F.2) (*)	Reducción (-)
➤ Préstamos (F.4)	Incremento (+)
➤ Otras cuentas pendientes de cobro/pago (F.7):	
Otras cuentas pendientes de cobro (ejm:DPC)	Reducción (-)
Otras cuentas pendientes de pago (ejm:OPP)	Incremento (+)
(*) Si la EELL detrae efectivo de su c/c en realidad está <i>sustrayendo</i> un recurso financiero del que dispone el sector Instituciones Financieras.	

¿Qué justifica la aplicación del art.32 y el 12.5 de la LOEPSF?

Imaginemos que una EELL hubiera obtenido superávit durante un ejercicio económico ¿Qué ocurriría el año en el que quisieran utilizar esos recursos? Que se produciría una reducción de su Efectivo, lo que provocaría déficit. En consecuencia, en este caso, el superávit de un ejercicio provocaría déficit en un ejercicio futuro,

¹⁷Con el fin de simplificar, se han suprimido aquellas operaciones que afectan en menor medida a las EELL, o las que no tienen repercusión, como por ejemplo: las Operaciones con oro monetario y derechos especiales de giro (F.1), las valores representativos de deuda (F.3), las Participaciones en capital y en fondos de inversión (F.5), los Sistemas de seguros, de pensiones y de garantías estandarizadas (F.6) y los Derivados financieros y opciones de compra de acciones de los asalariados, asimismo, no se analiza el Efectivo y depósitos (F.2) como pasivo financiero de la EELL o los Préstamos (F.4) como activo financiero, al entender que la actividad principal de una EELL no es la de prestar recursos financieros a otros subsectores..

¿Cómo podría corregirse esta consecuencia? Compensando esa utilización de Efectivo, con una reducción de pasivos F.4 Préstamos y tal es el espíritu del art.32

Incluso se va más allá (art. 12.5) de forma que incluso el posible superávit del ejercicio presente se limita para que no genere déficit futuros.

RESUMEN

La unidad didáctica presenta el entorno de los sistemas de cuentas económicas, en el que actualmente se enmarcan las reglas de disciplina fiscal impuestas en nuestro país, será por ello necesario conocerlo para aplicar e interpretar correctamente dichas reglas.

A lo largo de la unidad didáctica se han analizado los conceptos básicos de las cuentas nacionales, se ha delimitado su ámbito sectorial, se han clasificado las diferentes operaciones que forman el sistema para posteriormente mostrar la sucesión de cuentas que explican el significado económico de la magnitud clave para determinar la estabilidad presupuestaria, la capacidad o necesidad de financiación.

Asimismo, se ha relacionado la contabilidad nacional con la presupuestaria, con el propósito de *traducir* un saldo presupuestario, el de operaciones no financieras, a un saldo en términos de contabilidad nacional, el de capacidad o necesidad de financiación, identificando las diferencias entre ambos, origen de los ajustes SEC.