

# **EL INSTITUTO DE PLANIFICACION CONTABLE**

Por

Carlos Cubillo Valverde

Director del Instituto de Planificación  
Contable del Ministerio de Hacienda



1. Por Real Decreto 1.982/1976, de 24 de agosto, se ha creado en el Ministerio de Hacienda el Instituto de Planificación Contable con la consideración de servicio público centralizado. Con esta medida se da un paso decisivo en el marco de la ordenación de la contabilidad de las empresas españolas con todo lo que ello supone para nuestro desarrollo económico-social.

Pero debemos tener presente que el Instituto nace a la vida jurídica dotado con un patrimonio importante que es el fruto de las tareas que se han venido realizando desde hace ya algunos años por la hoy extinguida Comisión Central de Planificación Contable, organismo que no ha regateado esfuerzos y que con pleno entusiasmo y venciendo a veces resistencias o incomprensiones inexplicables llegó a formular trabajos notables, entre los que cabe destacar el Plan General de Contabilidad (P.G.C.), pieza básica de la planificación contable española. Es, pues, de entera justicia reconocer públicamente —y yo lo hago con mucha satisfacción desde la oportunidad que me ofrece esta tribuna— el mérito de cuantos han formado parte como vocales de la citada Comisión, así como de los profesionales y expertos de las empresas que han colaborado hasta ahora en nuestra planificación contable, bien como miembros de grupos de trabajo, o bien aportando sugerencias y observaciones siempre tan acertadas, y, por tanto, de un gran valor para las personas que deben compartir la mayor responsabilidad en esta materia.

Tenemos también que mencionar aquí la magnífica tarea llevada a cabo por los investigadores y estudiosos de la economía de la empresa y en particular de la contabilidad como ciencia; ellos han logrado apoyar sobre la más pura lógica los criterios definidores del P.G.C., formulando paralelamente ciertas críticas sobre cuestiones y puntos concretos del mismo; críticas que por su honestidad, su sentido constructivo y su irrefutable consistencia científica contribuirán eficazmente a perfeccionar el referido texto contable en las necesarias y ya previstas revisiones que de

él habrán de hacerse en el curso del tiempo.

Aunque el P.G.C. es muy joven —puesto que cuenta con poco más de tres años de existencia—, la verdad es que se ha introducido rápidamente en el campo de la enseñanza. Y esto es, sin duda, una de las cosas mejores que podían suceder para el futuro de nuestra planificación contable, la cual, por el hecho de haber sido aceptada por la Universidad española y por otros centros de reconocido prestigio, adquiere su máxima expresión como fiel y seguro exponente de una modernización progresiva de la gestión de nuestras empresas y de nuestra economía nacional en su conjunto. El conocimiento profundo de la planificación contable va a permitir próximamente a los universitarios españoles explotar al óptimo todos y cada uno de los elementos condicionantes de dicha gestión; y esto no sólo es conveniente o meramente interesante, sino indispensable en el mundo en que vivimos, y más todavía en el que nos promete un mañana muy próximo, que ya golpea a nuestra puerta, si queremos que nuestras empresas —y, por tanto, nuestro país— ocupen un lugar adecuado en el concierto de las unidades productivas modernas.

2. El Decreto 1.982/1976, de 24 de agosto, sobre creación del Instituto de Planificación Contable, atribuye a este organismo una serie de funciones de la mayor importancia, cuyos efectos se irán notando progresivamente en un período razonable de tiempo. Siguiendo el orden del referido Decreto, estas funciones se pueden clasificar en tres grupos: a) La adaptación del P.G.C. a los sectores de actividad económica que lo precisen; b) El perfeccionamiento y actualización de la planificación contable; y c) La difusión de la planificación y técnica contable. En las líneas que siguen intentaré dibujar un esquema breve y claro del alcance y contenido de cada una de dichas funciones según resulta de la disposición mencionada, exponiendo al propio tiempo mis puntos de vista sobre el particular y sobre los medios que habrá de utilizar el Instituto para realizar sus actividades y cumplir del mejor modo posible

todas las tareas que tiene encomendadas.

3. La adaptación del P.G.C. a determinados sectores de actividad económica está prevista en el apartado 11 de la *Introducción* de este texto. Tal adaptación es absolutamente necesaria porque viene impuesta por la propia técnica del P.G.C., ya que éste capta, representa y mide en unidades monetarias, y en algunos casos físicas, cada uno de los actos que componen el proceso de circulación de valores por la empresa, pero dando a este proceso un sentido de generalidad, y sin contemplar, por tanto, el casuismo con que el mismo se produce en aquellas unidades económicas que, por sus características concretas, tienen sus particulares formas de operar.

Hasta el momento presente sólo se han publicado las normas de adaptación del P.G.C. a las sociedades de «leasing», aprobadas por Orden del Ministerio de Hacienda de 3 de junio del año en curso. Pero debo señalar que están prácticamente terminadas las correspondientes al subsector eléctrico (producción, transporte y distribución de energía eléctrica) y a las sociedades de «factoring». Esperamos, pues, que estas dos adaptaciones se publicarán en seguida.

Además, en el marco de la extinguida Comisión Central de Planificación Contable se había programado para su realización inmediata las adaptaciones del P.G.C. a la industria de refinería de petróleo, a las sociedades concesionarias de autopistas y a las entidades de seguros, reaseguros y capitalización. Parece claro que este programa se llevará a efecto con rapidez en el seno del nuevo Instituto.

A poco que se medite sobre el tema de las adaptaciones se deducirá fácilmente el largo camino que aún queda por recorrer. En mi opinión, para que nuestra planificación contable comience a ser operativa, precisaremos disponer como mínimo de unas cincuenta adaptaciones, algunas de ellas para sectores o subsectores muy importantes tanto por su aportación o significación en la producción nacional como por el número de empresas integradas en los mismos; todo lo cual da una idea bastante aproximada de la tarea que espera al Ins-

tituto en este campo concreto al que me refiero (1).

Esta idea se depura más y toma contornos más señalados si consideramos que los trabajos relativos a las adaptaciones del P.G.C. se inscriben en el marco de una técnica muy rigurosa, puesto que además de contemplar el casuismo específico de las empresas destinatarias de tales adaptaciones, tienen que subordinarse a los principios en que se inspira dicho texto contable y, en cuanto sea posible, a las reglas concretas contenidas en él. Respetar esta subordinación es de la mayor importancia para no romper la esencia misma de la planificación y para conseguir la información homogénea, es decir, la información comparable y agregable que debe resultar por la propia aplicación del P.G.C. (2).

4. El perfeccionamiento y actualización de la planificación contable es otra de las funciones del Instituto. Sería totalmente erróneo considerar que el P.G.C. es un cuerpo estático con formas permanentes y con criterios fijos, inamovibles, o sólo revisables en amplios períodos de tiempo. Nada más alejado de la realidad que este modo de pensar. El P.G.C. es un cuerpo vivo, dinámico, en constante evolución y siempre preparado para admitir las modificaciones que resulten por el progreso tecnológico, el desarrollo industrial, las variaciones de las fórmulas financieras, las exigencias de la información, la innovación del derecho nacional y las tendencias que dominen a nivel supranacional (3).

La operatividad del P.G.C. impone rotundamente su perfeccionamiento y su actualización continuos, lo cual constituye una de las responsabilidades del Instituto. Bajo esta perspectiva se presentan bastantes cuestiones, todas ellas interesantes, aunque por razones de espacio he de tratar solamente de algunas. En primer lugar, el

(1) Francia cuenta ya con más de noventa adaptaciones de su Plan General Contable y con unos sesenta planes particulares.

(2) *Plan General de Contabilidad. Estudios y Comentarios*. Parte redactada por Carlos Cubillo Valverde. Editorial de Derecho Financiero y Ediciones I.C.E. Madrid, 1974.

(3) *Plan General de Contabilidad*. Apartado 19 de la *Introducción*.

Instituto tendrá que plantearse con realismo las posibilidades de sustituir la noción del coste histórico —noción básica que soporta la actual concepción del P.G.C.— por otras fórmulas que respondan mejor a los problemas que originan las variables que hoy condicionan una gestión lógica de la empresa. El hecho de que el proceso inflacionario se haya vigorizado en los últimos años en los países del mundo occidental, ha impulsado una evolución decidida a favor de la tesis de la reposición. Salvando cualesquiera diferencias de matiz, de lo que se trata en definitiva es de formular los principios primarios o fundamentales de la *contabilidad de inflación*(4). España, atacada por tasas inflacionarias ciertamente alarmantes en 1974 y 1975 (el 14 y el 18 por 100, respectivamente) y con un panorama muy sombrío para el año en curso no puede, obrando racionalmente, permitirse el lujo de permanecer al margen de la atención mundial de que está siendo objeto la materia. Esto por un lado. Pero, por otro, es hora ya de que reflexionemos también sobre los efectos de la acelerada evolución tecnológica a la que estamos asistiendo, para el futuro de la empresa. Es frecuente —yo, al menos, lo vengo observando muy a menudo— que cuando se habla de la reposición el tema se limite a lo específico de las consecuencias de la disminución progresiva del poder adquisitivo del dinero. Es decir, el problema se plantea y se enfoca estrictamente dentro de la fenomenología típica de la inflación, con lo cual se excluye del análisis aquél cuyo componente sustancial es de naturaleza real como es el caso de la acelerada evolución tecnológica. Y, sin embargo, en mi modesta opinión este componente es definitivo, porque estoy convencido de que el propio futuro de la empresa está en función de que su gestión contemple, como una de las variables que le condicionan, la acelerada evolución tecnológica.

(4) Sobre este tema es recomendable el *Informe Sandilands*, publicado en Gran Bretaña en 1975; fue redactado por un grupo de expertos del indicado país a petición del Gobierno británico.

La experiencia de los últimos lustros prueba claramente la frecuencia de sustituir equipos por causas distintas a su envejecimiento físico o material. Estas causas son más bien, si se me permite la expresión, *de orden espiritual*, o sea debidas a que los equipos han perdido su valor funcional, su valor para la explotación, y, por consiguiente, su valor económico; unas veces por innovaciones tecnológicas, otras por cambios de primeras materias, y algunas, en fin, por desviaciones de la demanda hacia nuevos productos con abandono de los antiguos. Es la *obsolescencia*, que nace y toma carta de naturaleza con el desarrollo, el elemento envejece los equipos y los declara sin aptitud para la producción.

Esta experiencia me permite afirmar que la reposición en su versión más actual no se limita a la acción, y a los efectos de sustituir un equipo *físicamente* envejecido por otro nuevo, aunque de las mismas características técnicas y económicas que el primero. La reposición tiene una significación mucho más amplia; es, sobre todo, una aptitud, una vocación, una decisión irreversible del empresario moderno para mantener día a día, en cada momento, o sea, de modo permanente, la capacidad funcional óptima de la empresa.

Plantear hoy la gestión de la empresa considerando sólo los factores monetarios, o sea la inflación, es insuficiente, porque la visión moderna de la reposición —insisto— comprende también el impacto de la acelerada evolución tecnológica que obliga a la sustitución de estructuras, al cambio de localizaciones, a la alteración de dimensiones e incluso a la modificación total o parcial de la actividad tradicional de la unidad productiva. Más que las máquinas, más que los equipos contemplados como unidades físicas lo que se envejecen son las estructuras, las organizaciones y los procesos tecnológicos en su conjunto, e incluso las mentes de quienes toman las decisiones.

Es obvio que una gestión lógica, una gestión moderna obligue no sólo a prever en términos monetarios los precios futuros de costes de producción *cualitativamente*

conocidos, sino a indagar, a profetizar la evolución científica y su aplicación tecnológica, así como la conformación del mercado en un mañana más o menos próximo, y los efectos de todo ello sobre la empresa.

Pienso, pues, que el perfeccionamiento y actualización del P.G.C. exigirá, como cuestión muy importante, el estudio hasta sus últimas consecuencias de la conveniencia, o mejor todavía, de la necesidad de sustituir la noción del coste histórico por otras fórmulas que se ajusten con el suficiente realismo a las variables que condicionan la gestión de la empresa; es decir, la inflación y la acelerada evolución tecnológica. No tendría que añadir que el campo de investigación que aquí se presenta es, sin duda, extraordinariamente atractivo para el estudioso.

Otra cuestión que deseo citar aunque muy brevemente, es la vocación europeísta del P.G.C. manifestada claramente en el apartado 26 de su *Introducción*. Esta vocación es determinante de que el Instituto deba seguir con el mayor cuidado la evolución doctrinal y las realizaciones concretas a nivel supranacional y en particular a nivel de la C.E.E. para que nuestra planificación se acomode en todo lo posible a los puntos de vista dominantes en Europa. Y en esta perspectiva habrá que tener muy en cuenta los trabajos que se están llevando a cabo en el seno del Mercado Común para armonizar el derecho contable de los países comunitarios con objeto de conseguir que las sociedades radicadas en ellos faciliten una información uniforme, o sea una información normalizada.

Pues bien, el perfeccionamiento y actualización del P.G.C. pone también sobre el tapete esta problemática a la que el Instituto tendrá que dedicar buena parte de su atención.

Además de las cuestiones someramente examinadas existen otras no menos importantes a las que también el Instituto habrá de atender. Me refiero de modo específico a la formulación de esquemas de contabilidad interna o analítica de explotación, al establecimiento de normas técnicas sobre consolidación de estados financieros de los grupos de sociedades y a la mecanización

del P.G.C. para su explotación integral mediante las posibilidades que hoy ofrece la electrónica. Es evidente que estas tareas son de todo punto necesarias para la plena operatividad de la planificación contable. Esperamos, pues, que puedan iniciarse en breve los trabajos sobre contabilidad interna y los relativos a la mecanización. Con respecto a la materia de consolidación de estados financieros debo señalar que en el seno de la extinguida Comisión Central de Planificación Contable ha venido funcionando hasta ahora (y continuará en lo sucesivo dentro del Instituto) un grupo de expertos, cuya labor tan asidua como eficaz está concretada en un proyecto de *Informe* que muy pronto tendrá su forma definitiva para ser publicado.

En fin, la formulación de unos principios contables de general aceptación es otra de las tareas que deberá acometer el Instituto. El hecho de nuestra práctica orfandad en un tema tan necesario origina un sin fin de problemas por las múltiples y aún dispares interpretaciones que se vienen haciendo de los conceptos contables. La misma inseguridad como nota característica de nuestro sistema tributario se reducirá notablemente el día en que dispongamos de esos principios contables a los que acabo de aludir.

5. El tercer grupo de funciones que atribuye al Instituto el Decreto de su creación se incluye bajo la expresión genérica *difusión de la planificación y técnica contable*. La propia realidad de la vida económica viene demostrando cada día la apremiante necesidad de una contabilidad moderna. Insertada ésta muy principalmente en el contexto de la información económica, hoy está considerada como la fuente más pura que suministra los datos precisos para la gestión óptima de la empresa y de la economía nacional.

La concepción tradicional del derecho contable, recogida en el Código Napoleónico y en los que en él se inspiraron, está actualmente superada en virtud de las corrientes más modernas del pensamiento que rechazan la idea de empresa como insertada en el interés particular, para incrustarla en el interés nacional. En

plena armonía con esta visión del problema, el derecho contable ha evolucionado rápidamente durante los últimos años en los países desarrollados con objeto de situarlo en una área más amplia y más rica que la tradicional. (5) En base de esta evolución hoy aparecen legitimados para demandar información a la empresa todos los agentes económicos que componen la comunidad nacional. Como muy bien dice *De Barys*, Presidente de la Comisión Bancaria Belga, la información suministrada por una empresa no puede concebirse únicamente en la vertiente de sus relaciones con los acreedores... Cualquiera que sea su forma jurídica, cualesquiera que sean los propietarios de su capital, una empresa pertenece de algún modo al personal que en ella trabaja, a los directivos que la gestionan, a la región donde está instalada, a la nación donde produce; lo quiera o no, la empresa se introduce en la esfera de la utilidad pública... Las ideas en materia de cogestión, de participación, han encontrado en numerosos países formas institucionales diversas, atestiguando esta dimensión social de las empresas. La participación implica conocimiento, información, claridad, sobre la situación real de la empresa y sobre sus compromisos. Por otra parte, las diversas intervenciones de los Poderes públicos para favorecer la creación, la implantación y el desarrollo de las empresas, o, lo que es lo mismo, para mantenerlas en funcionamiento, o para impedir que caigan bajo un control extranjero que se juzgue inoportuno, son otras tantas pruebas del interés general por la cuestión. (6)

Con los párrafos precedentes queda muy claro que al lado de la información que precisan los órganos de decisiones

(5) La Ley 16/1973, de 21 de julio, modificó el Título III de nuestro viejo Código de Comercio. Aunque esta modificación ha supuesto algún avance sobre la normativa anterior, es evidente que todavía queda mucho por hacer para modernizar nuestro derecho contable.

(6) Coloquio internacional celebrado en París, en mayo de 1972, sobre la «Información de los accionistas en los EE.UU. y en Europa». *Revue Française de Comptabilité*, octubre de 1972.

para aplicar una gestión lógica en la empresa, se sitúan por múltiples razones las exigencias de los agentes económicos legitimados por el derecho moderno. Y la contabilidad tiene que dar una respuesta satisfactoria a todos. A los socios o accionistas como propietarios de la empresa, a los productores o asalariados por el interés que directamente tienen en la misma, a los consumidores como financiadores de la producción, a las personas que ahorran y que hacen posible con su conducta el desarrollo económico, al Estado y otras corporaciones públicas por los tributos que legalmente deben recaudar y por el papel que han de cumplir en el contexto económico, y, en fin, a toda la comunidad nacional.

En el marco de estas reflexiones se deduce en seguida el fundamento o razón de ser de la planificación contable. La información económica que debe suministrar cada empresa sólo adquiere su sentido exacto cuando se ajusta a criterios comunes previamente definidos y cuando se expresa con el mismo lenguaje, porque únicamente con estos requisitos se formulan las comparaciones interempresas. La determinación de las magnitudes sectoriales y la formación e interpretación de las cuentas nacionales. La propia gestión lógica de la empresa, por una parte, y, por otra, la demanda de los agentes económicos acabados de citar, impulsan cada día más el desarrollo de este tipo de información.

Meditando sobre todos estos puntos se nos presenta la ingente labor que espera al Instituto con respecto a las funciones que se le encomiendan en orden a la difusión de la planificación y técnica contable. En primer lugar, será necesario realizar una tarea entusiasta capaz de transformar la mentalidad de ciertos empresarios que todavía se muestran reacios a la implantación de una gestión moderna. En esta línea de pensamiento habrá que erradicar definitivamente de nuestro país la idea de que la contabilidad es un coste impuesto pero innecesario y que su finalidad se limita al cumplimiento de obligaciones legales. El Instituto, utilizan-

do los medios a su alcance, deberá promover la idea *contabilidad - gestión* como núcleo central de la empresa moderna, demostrando que ésta no se califica como tal por el sólo hecho de que sus equipos respondan a la técnica más reciente, sino muy especialmente porque su gestión se fundamente sobre bases lógicas excluyentes de cualquier decisión intuitiva. Esta idea *contabilidad - gestión* llevará consigo también la información clara y completa que debe suministrar la empresa al mundo exterior como signo inequívoco de su vocación moderna.

En plena armonía con esta función característica del Instituto habrá que establecer programas de actuación para difundir la planificación y la técnica contable, principalmente entre los expertos y profesionales de las empresas que son, en definitiva, quienes aplicarán el P.G.C. y sus respectivas normas de adaptación. Al tratar esta cuestión cobra un interés muy particular el señalar aquí que el Instituto tendrá que esforzarse sobre todo en lograr que la empresa explote al óptimo el P.G.C. por considerarlo como un instrumento de gestión y no como un mero cuadro normativo.

Sobre estas líneas generales es obvio que el Instituto organizará sus actividades concretas para conseguir lo más eficazmente el cumplimiento de los fines y objetivos de la difusión de la planificación y técnica contable. Entre tales actividades se han de incluir lógicamente la preparación y el desarrollo de cursos, seminarios y conferencias, el trabajo específico de investigación y el impulso de la misma, la publicación de obras y artículos sobre gestión de la empresa, comentarios sobre la planificación contable general y la sectorial, información sobre las tendencias y realizaciones europeas, etc. Pero debo advertir que cualquier pormenorización por mi parte de estas actividades en el momento en que escribo este trabajo sería prematura puesto que el propio Instituto se encuentra aún en su etapa organizativa.

6. Hubiera podido enfocar estas notas con otras ideas que las que figuran expuestas como, por ejemplo, explicando la es-

tructura del Instituto y señalando su semejanza con el Consejo Nacional de la Contabilidad de Francia y con otros Consejos equivalentes, así como sus diferencias con los organismos que existen en los países anglosajones. Pero he preferido que este breve trabajo contenga una descripción de las funciones que atribuye al Instituto el Decreto de su creación, porque creo que tiene mucho interés para todas las personas cuya profesión se inscribe en el nexo común de la gestión de la empresa y de la investigación o aplicación de la contabilidad como instrumento de ella.

Aunque la materia no ha quedado agotada, los párrafos precedentes son una buena muestra de las tareas que ha de realizar el Instituto, tareas verdaderamente sugestivas y que cubren además todos los campos de nuestras eventuales preferencias; éstos es, el campo de la investigación científica o investigación pura y el campo de la aplicación práctica o de las realizaciones concretas.

El hecho de que el Instituto sea una realidad significa desde luego un triunfo importante para la contabilidad como ciencia y para la profesión contable en general; y en este sentido tengo que aprovechar esta oportunidad para quedar expresa constancia de nuestro agradecimiento —estoy seguro que el de todos los que nos dedicamos al ejercicio de dicha profesión, bien en la Administración pública, o bien en la esfera privada— a quienes hoy rigen los destinos del Ministerio de Hacienda, y de manera especial al titular del Departamento D. Eduardo Carriles, porque ellos han hecho posible una legítima aspiración cuya finalidad no es otra que perfeccionar la gestión de la empresa española y modernizar nuestra información económica.

Pero debemos de pensar que el Instituto, para cumplir sus objetivos, precisa de una colaboración estrechísima, íntima y amistosa de expertos y profesionales, de profesores e investigadores, a todos los cuales desde aquí, desde estas páginas de la *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, yo me permito emplazar, hacién-



doles saber al mismo tiempo que las puertas del nuevo organismo están abiertas a cuantas ideas, sugerencias y observaciones consideren conveniente formular.

CARLOS CUBILLO VALVERDE  
Director del Instituto de Planificación  
Contable del Ministerio Hacienda

