



Bogotá, 28 de Febrero de 2011
OT- 4189

Doctor
Luis Alfonso Colmenares Rodriguez
Presidente
Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Carrera 13 No 28-01 Piso 5
Ciudad

Ref: Comentarios al documento en discusión sobre la propuesta para el direccionamiento del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) en cumplimiento de la Ley 1314 de 2009

Respetado Doctor Colmenares:

A continuación presentamos los comentarios y recomendaciones de nuestra Firma sobre el plan estratégico del CTCP y la propuesta indicada en la referencia, junto con las razones que justifican las recomendaciones para el plan de trabajo respectivo.

INTRODUCCION

Como lo recoge el documento en discusión, el marco regulatorio de la Ley 1314 definió que las propuestas a presentar por parte del CTCP deben ajustarse a “las mejores prácticas internacionales” (numeral 2 artículo 8) y que la acción del “Estado se dirigirá hacia la convergencia ... con estándares internacionales de aceptación mundial...” (inciso 2 artículo 1 Ley 1314 de 2009). En la actualidad la profesión contable cuenta en el mundo con organismos técnicos emisores de normas (IASB en IFRS¹ Foundation, para las de información financiera e IAASB en IFAC para las de aseguramiento) plenamente reconocidos en un gran número de países.

Los mecanismos que permitan aplicar en nuestro país “las mejores prácticas internacionales” deberían considerar las siguientes situaciones y; por lo tanto deberían contar con un acápite especial en el “Proyecto a desarrollar” en el “Plan detallado” preparado por el CTCP:

¹ Siglas en inglés de la Fundación independiente, privada que trabaja en función del interés público (IFRS) y de la Junta (IASB) de dicha Fundación que tiene la función independiente de emitir las Normas Internacionales de Información Financiera

COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

1. Sobre el requerimiento de **convergencia**, como acción del Estado (inciso 2 del artículo 1 de la Ley 1314) -

Una vez definido el modelo² al cual nuestro país debe llegar, como meta final de todo el proceso que está comenzando, se debe interpretar la aplicabilidad y la forma de llevar a la práctica el término convergencia mencionado en la Ley.

De acuerdo con la definición de la expresión converger³, este proceso implicaría que los organismos emisores de normas internacionales aceptaran entrar en un proceso de convergencia con los emisores locales, como el que el IASB ha venido adelantando, por ejemplo, con la FASB y la ASBJ (organismos emisores de USA y Japón respectivamente). Proceso imposible de llevar a cabo porque, ni las normas, ni el proceso de emisión de las mismas en nuestro país, cumplen con las características necesarias para que el IASB entrase en un proceso real de convergencia con su similar de nuestro país.

RECOMENDACIÓN

En consecuencia, en nuestra opinión, para que las normas de nuestro país y las emitidas por IASB y por IAASB concurren a un mismo punto, no queda sino el camino de que nuestra normatividad acepte dichas prácticas internacionales, hoy por hoy las mejores, como las normas que, para efectos de preparación y presentación de reportes financieros y para efectos de aseguramiento, deben aplicar en nuestro país. Hacer algo diferente, es decir las denominadas adaptaciones, adopciones parciales, etc., simplemente significaría que nuestro país no cumpliría con las normas internacionales de general aceptación mundial, como lo exige la Ley.

² Por lo expresado en primer párrafo de introducción no debería existir duda alguna en los modelos a aplicar, que ya están escritos y operando a nivel mundial (IFRS e IAS, IFRS for SME, ISAs – siglas en inglés de las Normas internacionales de Información financiera, de las normas para pequeñas y medianas empresas y de las normas internacionales de auditoría, emitidas por IASB e IAASB).

³ Converger o convergir: Concurrir al mismo fin los dictámenes u opiniones de dos o más personas – Diccionario El Pequeño Larousse ilustrado 2003

2. Sobre el **proceso de adopción** de las mejores prácticas internacionales explicadas en el numeral 1 anterior –

Por las razones explicadas en numeral 1 anterior, consideramos apropiado acoger en la normatividad de nuestro país el modelo internacional allí mencionado. No obstante, realizar dicho proceso como una simple adopción, sin el concurso activo, planeado, dirigido y orientado apropiadamente por el organismo técnico, en quien la Ley 1314 delegó esa importantísima función, es decir el CTCP, sería condenar la aplicación de éste modelo, o cualquier otro que se pretenda adoptar, a los mismos vicios que actualmente afectan la presentación de información financiera de los diferentes entes obligados a emitir dicha información.

Nuestro país cuenta actualmente con un modelo de normas contables (decreto 2649 de 1993 y algunos otros decretos reglamentarios), en teoría de obligatorio cumplimiento para los emisores de estados financieros. No obstante, por la forma en que se encuentra estructurada la normatividad de nuestro país, la aplicabilidad de varios de los artículos de dicho modelo es “letra muerta”⁴. Normas (leyes, decretos) posteriores afectan el modelo adoptado sin que exista un organismo regulador que impida la proliferación de normas de carácter financiero por diferentes fuentes; independientemente de la calidad que tengan las mismas, pueden generar choque con el principio del modelo básico⁵.

Igualmente, se emiten normas por diferentes entidades gubernamentales que tienen funciones de supervisión en diferentes industrias, las cuales, pueden generar conflictos con el modelo de normas contables en perjuicio de la apropiada aplicación del modelo en vigencia.

RECOMENDACION

En consecuencia, como parte del proceso que adelanta y lidera el CTCP, debería incluirse la evaluación de la estructura de nuestro país relativa a las normas que actualmente impactan la emisión de estados financieros, con el fin de evitar que cualquier modelo que adopte nuestro país termine con los mismos vicios que tiene la normatividad actual para efectos de preparar y presentar información financiera.

⁴ Un ejemplo de ello: El decreto 2649 exige el reconocimiento de las transacciones en los estados financieros atendiendo su esencia y no su forma legal. No obstante, el artículo 127-1 del Estatuto Tributario, requiere que, para que los contribuyentes aprovechen ciertos beneficios fiscales, los contratos de leasing se registren atendiendo unos requerimientos específicos que se apartan del principio de esencia sobre forma antes mencionado.

⁵ Ejemplos de ello: El parágrafo 1 artículo 1 del decreto 514 del 16 de febrero de 2010, que determina la forma de registrar el impuesto al patrimonio sin atender el modelo básico vigente. La Ley 222 de 1995, que modificó el Código de Comercio, en su artículo 35 establece formas de contabilizar inversiones en subordinadas, que estaban reguladas en el modelo básico del decreto 2649.

3. Sobre el papel del CTCP en la evaluación de la estructura normativa que en la actualidad afecta el modelo aplicado y que puede impactar en el futuro el modelo que se adopte a partir del proceso que actualmente se adelanta

Los vicios de la estructura normativa actual, mencionada en el numeral 2 anterior, que ha generado la inaplicabilidad práctica de algunos aspectos del modelo contable adoptado, dado que en ciertos casos la información financiera de los diferentes entes se emite atendiendo la necesidad coyuntural de registrar las transacciones:

- De acuerdo con su conveniencia tributaria o
- Mediante la presentación tergiversada de transacciones que, en la realidad financiera deben ser calificados como gastos; sin embargo amparados en normas aisladas, que no hacen parte del modelo básico que hoy opera, se presentan como activos o como disminuciones del patrimonio (ver pie de página 5 de este documento),

RECOMENDACIÓN

Para evitar los vicios de fondo mencionados en los párrafos anteriores y para dar cumplimiento a lo determinado por el artículo 4 de la Ley 1314 de 2009, sobre la independencia y autonomía de las normas tributarias frente a las de información financiera, consideramos vital que en el plan detallado se asignen proyectos, para:

- Recopilar todas las normas emitidas vigentes, fuera del marco normativo contable de nuestro país (Estatuto Tributario, Código de Comercio, Decretos reglamentarios, Resoluciones, Circulares de entidades del Gobierno), que están afectando las normas relativas a la preparación y presentación de información financiera y que, una vez adoptado y en vigencia el nuevo modelo regulatorio que se adopte (cualquiera que éste sea), puedan seguir afectando e interfiriendo en la aplicabilidad independiente del mismo⁶

⁶ En nuestra opinión, lo fundamental del proceso que se adelanta a la luz de la Ley 1314 “pasa por reconocer la importancia y el fin, tanto de la información financiera de un ente económico, como de la información tributaria”, que tanto se ha entrometido en la primera. “Si bien, las dos son de suma importancia, los fines que persigue cada una son totalmente diferentes”. “Mientras la información tributaria persigue fines exclusivamente relacionados con el recaudo de impuestos, la información financiera debe pretender enseñar la realidad económica de un ente, que le permita a los interesados, tomar decisiones apropiadas sobre el mismo” (Comunicación técnica al ICDT sobre ponencia efectos tributarios y hacendísticos de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad – Oscar Hernando Torres Mendoza – Febrero de 2009).

- Evaluar los caminos normativos para presentarle propuestas a los ministerios asignados en la Ley 1314, con el fin de que se diseñen las estrategias que permitan modificar aquellas normas identificadas en el párrafo anterior, que generarían conflicto de aplicación con el marco regulatorio de normas de información financiera que se adopte.
- Proponer las normas necesarias que “blinden” en el futuro la posibilidad de que actores diferentes a los indicados en la Ley 1314 de 2009, puedan emitir normas que interfieran el modelo adoptado, ya sea porque generan conflicto con el modelo información financiera que se adopte o porque obligan al incumplimiento de dicho modelo.
- Proponer un mecanismo, al interior del CTCP o de los Ministerios responsables de la reglamentación de la ley 1314, que garantice reacción inmediata, cuando de los diferentes organismos emisores de normas (Congreso, Gobierno, DIAN, Superintendencias, etc.) se emitan o pretendan emitir normas que impidan la aplicabilidad del modelo adoptado para efectos de la preparación y presentación de información financiera.

Consideramos que los proyectos propuestos en este numeral deben ser de la atención del CTCP. Teniendo en cuenta el alcance de dichos proyectos entendemos que el proceso de adopción de normas que se ajusten a los requerimientos de la Ley 1314 de 2009 no debería iniciarse sin haberse cumplido todos los pasos de los proyectos propuestos.

Iniciar un proceso de adopción sin tener en cuenta estos aspectos vuelve a colocar a la Sociedad, a las empresas y a la profesión contable en el mismo ambiente de confusión normativo que ha operado en nuestro país para la preparación y presentación de información financiera, sin importar la calidad del modelo contable y financiero que se adopte.

4. **Sobre el papel del CTCP en la reglamentación en nuestro país del marco normativo adoptado y de la revisión periódica que sufre dicha normatividad**

El modelo de normas internacionales a adoptar sugerido en este documento, requiere de un altísimo nivel de reglamentación (sin que ésta se exceda del marco normativo adoptado) para que en el futuro nuestro país pueda llevar a cabo lo ordenado por la Ley 1314, pudiendo manifestar públicamente a la comunidad internacional que los entes económicos residentes en el país, están obligados a cumplir con los estándares internacionales de aceptación mundial.

A manera de ejemplo de la reglamentación requerida mencionamos:

- Algunas normas aceptan la opción de reconocer, otras lo exigen, “valor razonable” para ciertos activos o pasivos de un ente. Con el fin de evitar que la determinación dicho monto, quede a la subjetividad de la gerencia de las entidades, la reglamentación sobre la determinación de dicho monto, requisitos técnicos, soportes, etc., son un aspecto muy importante a reglamentar.
- La aplicación por primera vez del marco normativo en todos los entes económicos puede generar que “algunas entidades técnicamente queden en causal de disolución” al efectuar dicha primera conversión en sus estados financieros, “sin que tengan un problema real de flujo de caja que ponga en duda su continuidad en el corto plazo⁷”. La creación de normas de transición sobre la causal de disolución regulada en el Código de Comercio de nuestro país, deberá ser un aspecto a tener en cuenta el CTCP en el proyecto de reglamentación propuesto
- Algunas normas requieren el reconocimiento de deterioro de valor, indicando la necesidad de determinar valores de uso, mediante la aplicación de flujos de efectivo descontados o valores razonables estimados de venta. La aplicación de dichas técnicas requiere del uso de variables económicas externas y al interior de las empresas que no deberían dejarse a la subjetividad de la Gerencia de éstas únicamente, sino que, en nuestra opinión, es importante que los organismos reguladores asignados por la Ley 1314 definan la reglamentación de los parámetros objetivos a utilizar en todos los escenarios posibles.

RECOMENDACION

Por las razones mencionadas en los 4 párrafos anteriores, el CTCP debería incluir en el plan detallado propuesto proyectos en los que:

- Se recopilen todos los aspectos que son susceptibles de reglamentar (ver tres ejemplos anteriores) del modelo del marco normativo que se adopte (IFRS – IAS según lo explicado en numeral 2 anterior). Es importante recordar que las normas internacionales son de carácter conceptual y no incluyen aspectos técnicos específicos sobre la manera de aplicar los conceptos normativos.

⁷ Comunicación técnica al ICDT sobre ponencia efectos tributarios y hacendísticos de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad – Oscar Hernando Torres Mendoza – Febrero de 2009).

- Se analicen y determinen las propuestas a remitir a los Ministerios sobre los mecanismos y recursos que se requerirán para mantener los equipos de trabajo necesarios para realizar las reglamentaciones iniciales requeridas, así como la revisión continua y permanente de las mismas en el tiempo.

5. Sobre el ámbito de aplicación a los entes económicos en consideración a las diferencias indicadas en numeral 4 del artículo 8 Ley 1314

Una vez aceptado el modelo de las mejores prácticas internacionales mencionado en los numerales anteriores, consideramos que, por lo mencionado en el numeral 2 anterior, se deben adoptar los mismos modelos de escalabilidad allí indicados. Es decir, las Normas Internacionales ya han adoptado 2 modelos normativos que están en vigencia:

- Las denominadas “Full IFRS” para las entidades que cotizan en la bolsa o que tienen responsabilidad pública de emitir información, y
- Las “IFRS for SME” (por sus siglas en inglés), Normas Internacionales para Pequeñas y Medianas Empresas, en vigencia desde el año 2009, para las demás entidades que no cumplen requisitos mencionados en el párrafo anterior.

RECOMENDACION

Consideramos que en el plan detallado preparado por el CTCP deberían incluirse proyectos para reglamentar y definir:

- Lo que en nuestro país se considerará “Responsabilidad Pública”, para orientar a las empresas a definir el marco regulatorio que les aplique
- La evaluación de los entes que en opinión del CTCP no aplicarían para ninguno de los dos rangos de normas mencionados, es decir los que podrían manejar el concepto de “contabilidad simplificada” descrito en la ley.

Nuestra Firma está a disposición del CTCP para participar voluntariamente en el importante proceso que lidera el CTCP en mandato de la Ley. Si así lo considera pertinente, no dude en contactar a Oscar Hernando Torres Mendoza, correo electrónico: oscar.torres@aaascolombia.com, teléfonos: 6237215 / 85 en Bogotá.

Cordialmente,

Oscar H. Torres Mendoza
Socio Director
AAAS Ltda