

Bogotá, D.C., 9 de febrero de 2011

Señores
Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Bogotá, D.C.

Asunto: Comentarios a la *PROPUESTA PARA EL DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL CONSEJO TÉCNICO DE LA CONTADURÍA PÚBLICA (CTCP) Y EL ENTENDIMIENTO COMÚN DEL PROCESO DE CONVERGENCIA DE LAS NORMAS DE CONTABILIDAD, DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y DE ASEGURAMIENTO DE LA INFORMACIÓN, CON ESTÁNDARES INTERNACIONALES.*

A continuación, me permito expresar mis comentarios y sugerencias respecto del documento indicado en el asunto, siguiendo el mismo orden establecido en el mismo:

1

- a) Inciso tercero, ordinal 3.a. de la Introducción: en el que se indica que el CTCP presentará un plan de trabajo al menos cada seis (6) meses (página 1).

COMENTARIO: Es cierto lo que allí se indica, no obstante, se observa que, conforme a lo ordenado en el artículo 13 de la ley 1314, el CTCP ha debido, dentro de los 6 meses, a partir del 1° de enero del año 2010 y hacer una primera revisión de las normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información, al cabo de los cuales presentará, para su divulgación, un primer plan de trabajo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

A este respecto, en el documento citado, no se advierte el cumplimiento de este mandato legal (allí se dice que “hará”), ni mucho

menos si el Consejo está en el proceso de revisión "de las normas", lo cual debe ser de público conocimiento, conforme lo establecen los ordinales 1 y 2 del artículo 8 de la ley 1314. Así las cosas, el CTCP está incurso en el incumplimiento de un mandato legal.

Conforme a lo anterior, así no se haya dado cumplimiento al dispositivo citado, es pertinente que este documento haga referencia al respecto, es decir, sobre cómo se hará para que el proceso sea ágil, flexible y transparente, conforme lo ordena el ordinal 2 del artículo 8 de la citada ley.

Esto impone la obligación de que se haga mención expresa y clara de las normas puntuales que se van a revisar, cómo se van a revisar, cuándo se van a revisar, etc.

- b) Inciso tercero, ordinal 3.h. de la Introducción: en el que se indica que el CTCP debe disponer la publicación, para su discusión pública, en medios que garanticen su amplia divulgación, de los borradores de sus proyectos.

2

COMENTARIO: En aras de la transparencia, es importante para todos los interesados que el CTCP en el presente documento indique cuáles serán esos medios que garanticen amplia divulgación. Debe tenerse en cuenta, para el efecto, que la simple inclusión en una o dos páginas web no garantiza, per se, esa amplia divulgación, ya que no todos los interesados tienen fácil acceso a dichos medios, así como otros nunca tienen interés en acceder a él.

Así las cosas, la simple divulgación (además, sin la debida promoción) en páginas web no garantizan su "amplia divulgación", de manera que permita a todos los interesados la oportunidad de conocer y opinar sobre los documentos y proyectos que emita el CTCP.

*Como complemento de lo anterior, en el numeral 12 del artículo 8 de la ley 1314, se indica que, en coordinación con otros entes, el CTCP debe , **promover** (impulsar, tomar la iniciativa) un proceso de divulgación, conocimiento y comprensión que busque desarrollar actividades tendientes a sensibilizar y socializar los procesos de convergencia de las normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información establecidas en la presente ley, con estándares internacionales, en las empresas del país y otros interesados durante todas las etapas de su implementación.*

*En el documento objeto de los presentes comentarios no se indica las estrategias y acciones que seguirá el CTCP con este propósito. Es decir, que no bastará con que el CTCP divulgue ampliamente sus proyectos y demás documentos, sino que debe tomar la iniciativa para que todos los interesados **conozcan y comprendan** las normas. Valga aclarar que eso no se logra asistiendo a conferencias o a charlas de una o dos horas para hablar de las normas. En otras palabras, los interesados debemos conocer qué va a hacer el CTCP para promover el conocimiento y comprensión de las normas.*

3

- c) Inciso tercero, página 3 de la Introducción, en el que se indica que el direccionamiento estratégico debe constituirse “en referente para la búsqueda de unidad nacional en lo contable”.

COMENTARIO: Debe ampliarse este texto, en la medida en que la responsabilidad del CTCP más allá de lo contable, es decir, abarca todo lo relacionado con el aseguramiento.

- d) Párrafo 17, página 6. Se indica en la primera frase que del texto de la ley 1314 “se infiere que deben existir dos niveles o escalabilidad”.

COMENTARIO: Al respecto, por tratarse de una inferencia (o deducción), y se requiere comentar si hay consenso en este sentido. Se le solicita al CTCP explicar, con argumentos, en qué textos normativos se basa para dicha inferencia. Según mi entendimiento, de dicha ley no puedo inferir esa conclusión. Así las cosas, en vista de que no se dan argumentos para debatir esa conclusión, se solicita ampliar la misma.

En mi opinión, de la ley no se infiere necesariamente eso, ya que del texto mismo se pueden inferir otros niveles de escalabilidad, tales, por ejemplo, como las que ha recomendado el ISAR (Intergovernmental Working Group of Experts on International Standards of Accounting and Reporting), tal como se puede consultar en la página web, en los documentos que se pueden consultar en el siguiente enlace: <http://www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intItemID=2531&lang=1>, en el que recomienda tres niveles de escalabilidad.

4

Conforme a lo anterior, se sugiere, además, tener en cuenta las recomendaciones que al efecto ha emitido dicho ente intergubernamental internacional auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas.

- e) Párrafo 17, página 6. Conforme a lo indicado en el ordinal 4 del artículo 8 de la ley 1314, se indica que el CTCP tendrá en cuenta las diferencias entre los entes económicos, en razón a su tamaño, forma de organización jurídica, **el sector al que pertenecen**, su número de empleados y el interés público involucrado en su actividad, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan resulten razonables y acordes a tales circunstancias.

Por su parte, en el artículo 12, ibídem, se establece que las entidades públicas con competencia sobre entes privados o públicos, en ejercicio de

sus funciones y competencias constitucionales y legales, deberán garantizar que las normas de contabilidad, de información financiera y aseguramiento de la información de quienes participen en un **mismo sector económico** sean homogéneas, consistentes y comparables.

COMENTARIO: en relación con los textos antes indicados, se requiere que la comunidad de usuarios de la información conozca la definición que le dará el CTCP y las diferentes autoridades, a la expresión o expresiones "sector al que pertenecen", por ejemplo a qué sector se refiere? Y, adicionalmente, definir el alcance de la expresión "sector económico", ya que, según donde se ubique el usuario o su propio conocimiento o cultura, le podrá dar un alcance diferente.

f) Párrafo 18, página 6. En cuanto a los cinco grupos que se proponen.

COMENTARIO: sobre esta clasificación, es necesario que el CTCP explique en dónde quedan, por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas que sean de interés público, así como aquellas entidades sin ánimo de lucro que también sean de interés público. Así las cosas, se requiere esa precisión en aras de facilitar la discusión sobre la inclusión, o no, de las mismas en cada uno de los grupos.

Por otra parte, es necesario (o indispensable) que, en vista de que ya se está utilizando una terminología que puede generar debates cuando se inicie con la emisión de las normas, es menester que, desde ahora, para estos efectos, se definan las siguientes expresiones: "interés público" y "entidades sin ánimo de lucro", ya que internacionalmente tales expresiones pueden tener un alcance diferente al que, comúnmente, le damos en Colombia.

En cuanto a la definición de "entidades sin ánimo de lucro", por ejemplo, el "ánimo" se debe predicar de las entidades por sí mismas, de sus socios, o de ambos?.

En vista de que esto no es claro, no es posible opinar con suficiencia sobre la conveniencia o utilidad de los grupos propuestos por el CTCP.

- g) Párrafo 19, página 6. En el que se dice que "si el ente económico decidiera aplicar las normas de un grupo diferente al que le corresponda, pero que sean de mayor rigor, lo podrá hacer por decisión voluntaria **pero luego no podrá cambiar a un grupo cuyas normas sean de rigor menor**" (la negrilla no es del texto original).

COMENTARIO: en este documento, en el que se plantea el direccionamiento estratégico del CTCP, no se deberían consagrar este tipo de decisiones o restricciones. Así las cosas, en mi opinión debería eliminarse este tipo de condicionamientos y plasmarlos en el momento en el momento en que se emitan las normas correspondientes, que es cuando se debe dar el debate en este sentido. Más aún, este documento no es, en sí mismo, una norma, razón de más para considerar que este tipo de prohibiciones no deben dejarse plasmadas en el mismo.

6

- h) Párrafo 30, literal d), página 9. Se indica que el CTCP propone que la incorporación sea mediante endoso.

COMENTARIO: a este respecto es conveniente que se precise que en la elaboración de la propuesta se adecuarán, o modificarán, algunos términos o expresiones que no sean propias de nuestro argot técnico contable, en aras de hacerlas más claras y entendibles para los usuarios. Obviamente, sin cambiar el sentido o el fondo de cada uno de los estándares, frente a los que se han tomado como referencia.

- i) Párrafos 31 y 32, página 9. En el numeral 4 se propone la sigla “NCIFO”.

COMENTARIO: debe precisarse si la sigla será con la letra “O”, como aparece en el párrafo 31 o con la letra “D”, como aparece en el numeral 4 del párrafo 32.

Debe precisarse que la sigla con la letra “O”, se usa en los párrafos 55 y 56.

- j) Párrafo 31, página 9. En relación con las siglas que propone el CTCP.

COMENTARIO: como de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la ley 1314, el CTCP debe preparar las propuestas de las INTERPRETACIONES, se considera que falta incorporar la sigla de las interpretaciones de las NCIF, para lo cual se propone anteponer la “I”, caso en el cual quedaría como “INCIF”.

7

- k) Párrafo 31, página 9. En relación con las siglas que propone el CTCP para las normas de aseguramiento de información.

COMENTARIO: según el artículo 5 de la ley 1314, las normas de aseguramiento de información incluyen a las normas de control de calidad, las normas de revisión de información financiera histórica y normas de aseguramiento de información distinta de la anterior.

Siguiendo la distinción que hace la IFAC (International Federation of Accountants. Ver www.ifac.org), regulador internacional en esta materia, sugiero separar los estándares relacionados con:

- **Normas Colombianas de Control de Calidad**, que tienen una identificación específica en la regulación internacional. Que podrían identificarse como **NCCC**.
- **Normas Colombianas de Auditoría**: para incluir a los estándares específicos sobre auditoría. Que podrían identificarse como **NCA**.
- **Normas Colombianas de Contratos de Revisión**, que son distintas de los estándares de auditoría. Que podrían identificarse como **NCCR**.
- **Normas Colombianas de Contratos de Aseguramiento**, que incluye aquellos estándares sobre contratos de aseguramiento diferentes a auditorías o revisiones de información financiera histórica. Que podrían identificarse como **NCCA**.

Es indispensable que se haga esa distinción entre unas y otras, dado que cada una de ellas tiene alcances y características diferentes. Por esa razón, precisamente, el IFAC consideró necesario, entre otras cosas, su identificación independiente.

8

- 1) Párrafo 34, página 10. Referente a la matriz guía de los estándares internacionales aplicables.

COMENTARIO: en materia de NCIF, contabilidad e información financiera para las empresas de los Grupos 3 y 4, bien pueden usarse como base las guías emitidas por ISAR en su documento denominado "Accounting and Financial Reporting Guidelines for Small and Medium-sized Enterprises (SMEGA) – Level 3 guidance, que se encuentra en el enlace http://www.unctad.org/en/docs/c2isard50_en.pdf.

Por otra parte, en cuanto a las NCAIF, Aseguramiento de información, no queda la más mínima duda que para todo tipo de empresas o todo

tipo de entidades les aplican por igual los estándares internacionales de auditoría (ISA) emitidos por IFAC. En este caso, no podría distinguirse en el tamaño o características propias de las organizaciones para estos efectos. Conforme a este criterio, las ISA (NIA) deben incluirse en los Grupos 3, 4 y 5.

Basta con examinar la página web de la IFAC, en el enlace <http://web.ifac.org/publications/small-and-medium-practices-committee>, en el que se da cuenta del trabajo realizado por el Comité de Pequeñas y Medianas Empresas, que contiene guías no autorizadas para apoyar a los auditores en la realización de trabajos de auditoría en esas empresas.

Los documentos guía denominados "Guide to Using International Standards on Auditing in the Audits of Small- and Medium-Sized Entities, Second Edition" y "Guide to Quality Control for Small- and Medium-Sized Practices", pueden copiarse de manera gratuita en el enlace antes indicado. En estos documentos se hace uso de las normas internacionales de auditoría para adaptarlas a la práctica de la auditoría en pequeñas y medianas empresas, lo que demuestra que las mismas son aplicables en cualquier tipo de entidades.

9

Todo lo anterior refuerza la sugerencia de que se incorporen las NIA (ISA) en los grupos 3, 4 y 5.

m) Párrafo 39, página 11. En relación con la competencia de otras autoridades.

COMENTARIO: a este respecto, debe quedar claro que la competencia de las otras autoridades de supervisión, inspección y regulación sólo

queda limitada a la "regulación puramente prudencial". Esto quiere decir que las Superintendencias sólo podrán expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías (artículo 10, numeral 2 de la ley 1314).

Lo anterior se colige, entre otras normas, por lo establecido en el párrafo del artículo 1 de la ley 1314, en el que se indica qué es lo que no podrá ser regulado por los Ministerios, ni estará al alcance del CTCP.

Esto debe ser así, para evitar lo que ocurrió con el decreto 2649 de 1993, el cual no fue debidamente respetado por algunas autoridades de supervisión.

Es por ello que el numeral 5 del artículo 7 de la ley 1314 establece que los dos Ministerios deben velar porque las normas que expidan las Superintendencias estén de conformidad con las normas que sean emitidas por ellas, conforme a las propuestas enviadas por el CTCP.

10

- n) Párrafo 51, página 13. Respecto de las normas contables que serán sustituidas.

COMENTARIO: no estoy de acuerdo con esta afirmación, ya que también quedarán derogadas las normas contables y la parte pertinente de los planes únicos de cuentas emitidos por las diferentes Superintendencias, siempre que se aparten de los estándares de intervención emitidos conforme a la ley 1314.

En consonancia con lo anterior, se debe incluir en el párrafo 51 esta precisión.

- o) Párrafo 59, página 15. En lo referente a la inclusión de un glosario, como se indica en el numeral 3).

COMENTARIO: a este respecto, debe tenerse presente que el CTCP deberá evitar el uso de términos en el idioma inglés, para lo cual buscará la expresión que en castellano resulte más apropiada. Por esta razón, la tarea de elaborar un glosario no debe hacerse “en la medida de las posibilidades”, sino que debe ser necesaria o indispensable, de manera que haya claridad sobre el alcance o interpretación que se debe dar a las diferentes expresiones que se usarán en las normas colombianas.

Así las cosas, se debe eliminar esa expresión “en la medida de las posibilidades”, a efecto de que sea una obligación para el CTCP incluir el glosario en idioma castellano.

11

- p) Párrafo 60, numeral 3), página 15.

COMENTARIO: entre los numerales 3 y 4, es decir, entre la elaboración de borradores y la redacción de las normas que serán puestas a consideración de los Ministerios, no se plantea el sometimiento de los borradores a discusión pública en medios que garanticen su amplia divulgación, tal como lo exige el numeral 8 del artículo 8 de la ley 1314. Así las cosas, deberá dejarse explícito este proceso, es decir, no podrá eliminarse, so pretexto de acelerar el proceso de elaboración de las propuestas.

- q) Párrafo 60, numeral 4), página 15.

COMENTARIO: a este respecto, en la propuesta no se contempla qué pasa si alguno de los Ministerios, o ambos, quieren introducir modificaciones a las propuestas elaboradas por el CTCP.

Por lo anterior, debe indicarse si los Ministerios tienen la facultad de modificar las propuestas que envíe el CTCP, caso en el cual deberá indicarse el fundamento legal para ello. En mi opinión, los Ministerios no deben tener dicha facultad, ya que carecería de valor la discusión pública a la que se sometan las normas, ya que el gobierno, como ha sido su costumbre en ocasiones anteriores, a su libre albedrío, y de manera unilateral, le hará los cambios que considere, quizás, sin tener en cuenta las mejores prácticas.

En caso afirmativo, lo que no sería deseable, deberá indicarse que las modificaciones deben someterse nuevamente a discusión del público, a efecto de que emitan sus comentarios.

12

- r) Párrafo 64, literal c) página 16. En relación con las normas de auditoría aplicables a los estados financieros adecuados a los estándares internacionales.

COMENTARIO: Debe indicarse si las prácticas a seguir para auditar los estados financieros adecuados a estándares internacionales, serán las que se aplican actualmente en Colombia, o las firmas o personas que los auditen también deberán aplicar íntegramente los estándares internacionales de auditoría emitidas por IFAC.

En mi opinión, los estados financieros emitidos con base en estándares internacionales deberán ser auditados por personas o firmas que apliquen estándares de auditoría internacionales. Así, deberá dejarse

plasmado en la propuesta de direccionamiento estratégico o, al menos así deberá dejarse establecido en los estándares que al efecto proponga el CTCP a los Ministerios.

Atentamente,

Luis Humberto Ramírez Barrios
Contador Público Titulado
Gerente General y Socio de A&C Consultoría y Auditoría Empresarial
Calle 43 C No. 66C-04
Teléfono: 4006666
Bogotá, D.C.