

DOCUMENTO DE SUSTENTACIÓN DE LA PROPUESTA DEL PROYECTO DE NORMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA PARA LAS MICROEMPRESAS (GRUPO 3)

Introducción

1. Este documento resume el proceso realizado por los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (en adelante CTCP) para la elaboración del documento definitivo titulado “ Proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas”, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1314 de 2009 y, como consecuencia, la elaboración del documento que incluye las recomendaciones a las autoridades de regulación, integradas por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, para su evaluación y, si lo estiman conveniente la promulgación de las normas contables y de información financiera para las Microempresas en el país.
2. Parte integrante de este documento es el titulado Bases de Conclusiones sobre el: “Proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas”, donde se analizaron los comentarios recibidos al documento emitido por el CTCP para discusión pública, que incluyó la propuesta de la norma en mención, y las razones que tuvo el CTCP para aceptarlos o rechazarlos.
3. El documento definitivo sobre “Proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas” lo elaboró el CTCP cumpliendo el debido proceso establecido en el artículo 8 de la Ley 1314 de 2009

Proceso realizado por el CTCP en la elaboración de la Proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas

1. Criterios establecidos por la Ley 1314 de 2009

Si bien es cierto que Colombia tiene la urgente necesidad de que las empresas modernicen su marco contable con base en estándares internacionales, también lo es el hecho de que existe un interés por parte del Gobierno Nacional para que las microempresas y las personas naturales que se encuentran en desarrollo de programas de formalización empresarial, participen en el mismo proceso de adecuación de sus normas contables hacia estándares internacionales, pero de una manera simplificada que genere beneficios de bajo costo. En virtud de lo anterior, la Ley 1314 dispuso que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada,

emitan estados financieros con revelaciones abreviadas, o que estos sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado¹.

Por su parte, el artículo 2° de la Ley antes indicada, al definir el ámbito de su aplicación estableció: “En desarrollo de esta Ley y en atención al volumen de sus activos, de sus ingresos, al número de sus empleados, a su forma de organización jurídica o de sus circunstancias socio-económicas, el Gobierno autorizará de manera general que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada, emitan estados financieros y revelaciones abreviadas o que estos sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado”.

Adicionalmente, el anterior artículo dispuso: “En desarrollo de programas de formalización empresarial o por razones de política de desarrollo empresarial, el Gobierno establecerá normas de contabilidad y de información financiera para las microempresas que cumplan los requisitos establecidos en los numerales del artículo 499 del Estatuto Tributario (ET)”.

Esta norma también aplicará a las personas naturales que se encuentran en proceso de formalización de que trata la Ley 1429 de 2010 y pertenezcan al régimen simplificado, según lo dispuesto en el artículo 499 del ET. Se hace referencia al Estatuto Tributario únicamente con el fin de establecer unas características comunes para un grupo de usuarios, pero observando en todo momento la independencia y autonomía de las normas tributarias frente a las de contabilidad y de información financiera, según lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley 1314.

Para efectos de dar cumplimiento a lo anterior, el CTCP elaboró un proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas, aplicable a las personas naturales y jurídicas definidas en el artículo anterior, el cual fue puesto a discusión pública en diciembre de 2011, conforme lo establece el numeral 8° del artículo 8° de la Ley 1314².

2. El debido proceso establecido en la Ley 1314

El documento que se somete a consideración de las autoridades de regulación es producto del análisis de las necesidades de información financiera de los microempresarios y los usuarios de su información contable.

Para efectos de dar cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 1314, en relación con los criterios a los cuales debe sujetarse el CTCP en la elaboración de los proyectos de normas que someterá a

¹ Artículo 2° de la Ley 1314 – Ámbito de aplicación

² Artículo 8° de la ley 1314. Criterios a los cuales debe sujetarse el Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

consideración de las autoridades de regulación, el CTCP desarrolló el debido proceso conforme lo estableció en el citado artículo.

El cumplimiento del debido proceso antes indicado, en el orden establecido en el artículo 8° fue el siguiente:

a) Mejores prácticas (numeral 2 del artículo 8)

Para la elaboración del documento sobre la norma de contabilidad para las microempresas, el CTCP tomó como guías documentos y proyectos de investigación elaborados dentro y fuera del país en relación con el desarrollo de un sistema de contabilidad simplificado. Dentro de estos documentos se pueden citar: Las IFRS para PYMES³; *Directrices para la Contabilidad e Información Financiera de las Pequeñas y Medianas Empresas*⁴ (*Documento ISAR: Intergovernmental Working Group of Experts on International Standards of Accounting and Reporting*); *Libro Blanco de España*⁵; *Simpler Reporting For The Smallest Businesses*⁶; *Contabilidad Simplificada: Modelo de Contabilidad y de Información Financiera para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*⁷ [MIPYME]; Marco General de Contabilidad para Pequeñas Empresas y Microempresas.

Los documentos de mayor relevancia utilizados por el CTCP fueron los de las NIIF para PYMES y el documento elaborado por el Grupo ISAR de la UNCTAD. Lo anterior se fundamenta en:

- El artículo 1° de la Ley 1314 requiere la expedición de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, que conformen un sistema único y homogéneo. Siguiendo este lineamiento, el CTCP propuso en el documento de Direccionamiento Estratégico tomar como referente normativo en materia de información financiera los estándares emitidos por la Junta de Estándares Internacionales de Contabilidad (IASB por sus siglas en inglés). De acuerdo con el documento antes mencionado, el CTCP estableció tres grupos de empresas de los cuales el Grupo 1 debe aplicar las denominadas NIIF, y las del Grupo 2 las NIIF para PYMES. Considerando que el IASB no cuenta con un cuerpo normativo para microempresas, pero buscando mantener la misma columna vertebral de los estándares emitidos por el IASB, el CTCP tomó como referente principal para la elaboración de la normas contable de las

³ IFRS para PyMES emitido por el IASB

⁴ Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra, 2004. – Orientación para el Nivel 3

⁵ Recomendaciones de la Comisión de Expertos, creada por el Ministerio de Economía

⁶ Department for Business Innovation & Skills – Discussion Paper, August 2011

⁷ Universidad Libre Seccional Cali. Centro de Investigaciones de Contaduría Pública.

microempresas las NIIF para PYMES, simplificando su contenido para hacerlo más sencillo y práctico.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el documento preparado por las Naciones Unidas denominado “Directrices para la Contabilidad e Información Financiera de las Pequeñas y Medianas Empresas, Orientación del Nivel 3”, que corresponde a las microempresas, el cual se construyó sobre la base de las normas internacionales de contabilidad y de información financiera establecidas por el IASB y, por lo tanto, también ha sido utilizado como referente por el CTCP para la elaboración de la norma contable para las microempresas.

- Adicionalmente se tuvo en cuenta lo establecido en las Leyes 1429 de 2010 y 1450 de 2011, relacionadas con la Formalización y Generación de Empleo y con el Plan Nacional de Desarrollo, respectivamente. Dichas normas buscan facilitar el proceso de formalización de las personas que se encuentran en la informalidad, las cuales deben contar con un sistema simplificado de contabilidad que puedan cumplir y que esté acorde con su realidad económica y con su capacidad técnica.
- Adicional a lo anterior, se tomaron como referentes las experiencias vividas en países donde ya se han adelantado procesos similares para el caso de las microempresas. A continuación se describen algunas de ellas:

Chile: Existen dos grandes grupos: (a) los Regulados, quienes deberán utilizar NIIF Plenas y, (b) los No Regulados quienes deberán utilizar las NIIF para PYMES. Adicionalmente, las leyes chilenas establecieron que se debería crear una contabilidad simplificada, y en tal sentido, el Colegio de Contadores de Chile, organismo legislador respecto de contabilidad, tiene proyectado abordar el tema a partir del año 2015. En relación con los parámetros para definir el tamaño de una microempresa, se tomó como referente los ingresos anuales por ventas y servicios y otras actividades del giro del negocio⁸. El número de empleados es una característica que aplica para las pequeñas, medianas y empresas grandes.

Argentina: El gobierno de la Republica de Argentina, a través de la Secretaria de Pequeña y Mediana Empresa, estableció las características para definir la condición de Micro, Pequeña y Mediana Empresa⁹. En razón a lo anterior, se fijó un monto para

⁸ Ley 20.416, publicada en el diario oficial en febrero 3 de 2010.

⁹ Disposición 147 de 2006, de la SEPYME. (Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa).

cada uno de los grupos, según su nivel de ventas anuales, excluido el impuesto al valor agregado y el impuesto interno que pudiera corresponder. Estos montos varían según el sector de la economía donde se encuentren, ya sea: agropecuario, industria y minería, comercio, servicios, y construcción¹⁰.

Venezuela: Las empresas están distribuidas en cuatro sectores así: Industrial, Comercial, Servicios y, Agrícola o Pecuario. Para efectos de la clasificación de las Empresas según sean Micro, Pequeña o Mediana empresa, se deberán tomar en consideración cualquiera de los siguientes dos parámetros: a) Número de trabajadores promedio anual y, b) Volumen de ingresos netos¹¹.

Uruguay: El gobierno permitió la aplicación de estándares internacionales de contabilidad e información financiera mediante Decreto 266 de 31 de julio de 2007. Adicionalmente, se estableció que para la clasificación de las empresas según su tamaño se deberán tener en cuenta el número de personal empleado y el valor de las ventas anuales excluido el IVA¹².

Perú: La metodología adoptada para clasificar las empresas según su tamaño se basa principalmente en el número de trabajadores y en el hecho de que sus dueños trabajen en la misma empresa¹³.

México: Al establecer los parámetros para clasificar las empresas como micro, pequeña o mediana empresa, las autoridades mexicanas decidieron tomar como referente el número de empleados¹⁴.

Brasil: Los parámetros utilizados en Brasil para determinar el tamaño de las empresas han sido el número de empleados y el volumen de sus ingresos¹⁵.

Canadá: Al revisar el proceso de estandarización en Canadá, encontramos que las empresas se dividen en tres grandes grupos: Empresas de responsabilidad pública, empresas privadas y organizaciones sin ánimo de lucro. El primer grupo deberán aplicar las IFRS, para las empresas privadas existe la opción de

¹⁰ Leyes 24.467 de 1995 y 25.300 de 2000

¹¹ BA VEN-NIF No. 1

¹² DINAPYME (2008)

¹³ Decreto Legislativo 705 de 1991 y documento de conclusiones del III Censo Nacional Económico (III CENEC)

¹⁴ Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa.12/13/2002

¹⁵ Ley 9.841 de 1999, Estatuto de la microempresa y de la empresa de pequeño porte, y Ley 11.196 de 2005 (SIMPLES)

utilizar IFRS o, adoptar el conjunto de estándares para el sector privado (ASPE, por sus siglas en inglés).

España: Los fundamentos tomados como base para delimitar el tamaño de las microempresas están dados para aquellas que durante dos años consecutivos reúnan, al cierre de cada uno de ellos, al menos dos de las siguientes características: a) Que el total de las partidas del activo no supere el millón de euros. b) Que el importe neto de su cifra anual de negocios no supere los dos millones de euros. c) Que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio no sea superior a diez¹⁶.

Reino Unido: Tomando como referente lo planteado por la Comisión Europea, clasifican como microempresas aquellas que no excedan dos de los siguientes criterios: a) Ingresos netos de 500.000 Euros b) Activos totales por 250.000 Euros c) Promedio de 10 empleados durante el último año¹⁷.

De acuerdo con lo anterior, se puede observar que los países mencionados han definido ciertos criterios para la determinación de lo que consideran es una microempresa, pero están en proceso de establecer la norma técnica contable que les sería aplicable.

b) Estándares mas recientes y de mayor aceptación (numeral 3 artículo 8)

Los documentos tenidos en cuenta por el CTCP par la elaboración de la norma de contabilidad para microempresas, mencionados anteriormente, cumplen con lo requerido en el numeral 3 del artículo 8 de la Ley, ya que dichos estándares son los principales referentes utilizados en diversos países para este tipo de empresas , debido a su origen y contenido.

No obstante lo anterior, se reitera que el documento que se somete a consideración a las autoridades de regulación también es producto del análisis de las necesidades tanto de los microempresarios como de los usuarios de su información contable en el país, y teniendo en cuenta la relación que debe existir entre el beneficio de generar la información y el costo que genera su preparación, acorde con lo establecido al respecto en la Ley 1314.

c) Participación de expertos y establecimiento de comités técnicos ad-honorem (numerales 5 y 6 artículo 8)

¹⁶ Reales Decretos 1514 y 1515 de 2007; Ley 16 de 2007.

¹⁷ <http://stats.bis.gov.uk/ed/bpe>

El CTCP evaluó la posibilidad de solicitar la participación voluntaria de reconocidos expertos así como la de crear comités técnicos ad-honorem para que colaboraran en la elaboración de la norma de información financiera para microempresas, pero concluyó que en razón a que se trata de una contabilidad simplificada, el tema no ameritaba convocar a un grupo de expertos, ni crear comités técnicos ad-honorem.

d) Discusión pública. (numeral 8 artículo 8)

En diciembre 21 de 2011, el CTCP puso a disposición del público el documento titulado “Proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas”. Dicho documento se podía consultar en la página web del CTCP, y se tenía como fecha límite para recibir los comentarios del público el 31 de marzo de 2012.

Adicional a lo anterior, el 19 de junio de 2012 el CTCP envió comunicaciones a los organismos encargados de la política económica y a los del control y vigilancia de las empresas del país, con el fin de conocer sus recomendaciones producto del análisis de los impactos, relacionados con el proyecto de norma de información Financiera para Microempresas, y para tal efecto se dio como plazo el 31 de agosto del año en curso.

De las comunicaciones referidas en el párrafo anterior, se recibieron respuestas de las Superintendencias de Sociedades y de Servicios Públicos Domiciliarios, con comentarios de carácter general y particular, los cuales fueron tomados en consideración por el CTCP en la elaboración de la Proyecto de Norma de Información financiera para las microempresas.

El CTCP recibió 21 comunicaciones de diferentes fuentes, las cuales contenían cerca de 115 comentarios relacionados con el proyecto de norma. Todos los comentarios se pusieron a disposición de los miembros del CTCP y se difundieron a través de la página web del CTCP¹⁸.

Todas las recomendaciones mencionadas en el párrafo anterior, fueron consideradas por los miembros del CTCP. Algunas de ellas no se tuvieron en cuenta por cuanto no guardaban relación con la propuesta de norma sino que más bien eran comentarios personales o simplemente reflexiones sobre el futuro de la misma, o porque distaban del objetivo de generar un sistema de contabilidad simplificado.

¹⁸ www.ctcp.gov.co

De otra parte, los comentarios considerados pertinentes, fueron tenidos en cuenta e incorporados al texto original del proyecto de norma, para hacerlo consistente con las necesidades de los usuarios de la información.

El documento titulado “Bases de conclusiones: Proyecto de Norma de Información Financiera para las Microempresas” incorpora los comentarios recibidos, así como los análisis efectuados por el CTCP para determinar las razones para incluirlos dentro del texto de la norma.

Producto de las recomendaciones recibidas se incluyeron algunas definiciones y se ampliaron conceptos que a juicio de los miembros del CTCP ameritaban de una mayor explicación o claridad. Así mismo, producto de las recomendaciones recibidas se decidió pasar de una estructura general en los contenidos de los diferentes capítulos a una estructura más homogénea en la que se establezca en cada uno de los capítulos de una manera clara, el concepto de reconocimiento, medición, presentación en los estados financieros e información a revelar; todo lo anterior no modifica el fondo del proyecto puesto a consideración de la opinión pública.

e) Consideración de recomendaciones provenientes de la evaluación de impactos de la norma. (numeral 7 artículo 8)

El 19 de junio de 2012, el CTCP envió comunicaciones a los organismos encargados de la política económica y a los de control y vigilancia de las empresas del país, como se menciona anteriormente, con el fin de conocer sus recomendaciones provenientes del análisis de los impactos de la norma. Solamente se recibió la respuesta de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, titulada: “Impactos Proyecto de Normas de Información Financiera para Microempresas en Empresas de Servicios Públicos”, en la que se comenta que la Superintendencia adelantó un estudio preliminar, no solo para establecer potenciales efectos generales de la propuesta de norma para las microempresas, sino también sobre la información requerida para cumplir con su responsabilidad de vigilancia y control.

La comunicación en su parte inicial hace referencia a las entidades vigiladas por dicha Superintendencia y en la parte final de la comunicación se presenta un subtítulo denominado “impactos generales esperados”. Dentro del subtítulo, se encuentran conclusiones como las siguientes:

“...no observamos, en principio que puedan derivarse mayores impactos patrimoniales o financieros por el hecho de cambiar las normas vigentes por las que recomienda el CTCP”.

“...Los impactos que si pueden advertirse, en general, es que las contabilidades que estas empresas han venido manejando está profundamente influenciada por las reglas fiscales...”

“...Así, los impactos no serían propiamente de origen patrimonial sino más bien de esfuerzo operativo y funcional para desarrollar y manejar sus contabilidades.”

Es necesario destacar que el documento recibido de la Superintendencia no incluye la cuantificación de los impactos de la norma, por lo tanto, no hay recomendaciones prácticas al respecto.

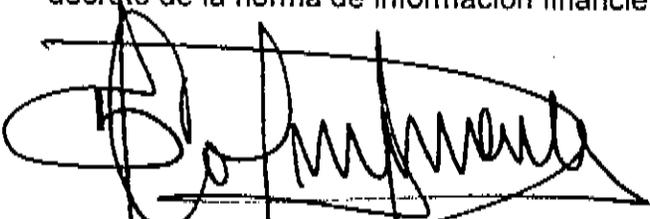
3) Conclusiones y recomendaciones

No obstante el cumplimiento del debido proceso comentado en este documento, a continuación se efectúan algunas recomendaciones que complementan el trabajo realizado por el CTCP, antes descrito:

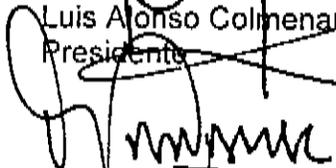
1. El CTCP recomienda que las características definidas para pertenecer a cada uno de los grupos de usuarios indicados en el Direccionamiento Estratégico del CTCP, no estén atadas a ninguna norma de carácter legal, como se propuso en el Direccionamiento antes señalado, por cuanto cualquier modificación que se produzca a las normas referidas, podría afectar la conformación de los grupos y por ende la aplicación de las normas que se expidan.
2. En concepto del CTCP el proyecto de norma es aplicable a cualquier microempresa perteneciente al Grupo 3, independientemente del sector económico al que pertenezca, incluso para las entidades sin ánimo de lucro.
3. La adaptación de la norma a las necesidades específicas de cada sector no requiere normatividad especial, a menos que la microempresa se encuentre vigilada y el supervisor correspondiente defina formatos especiales para efectos de sus labores de supervisión, siempre y cuando se respeten los principios generales de la norma.
4. En cumplimiento del objetivo del Gobierno Nacional respecto a la formalización empresarial, el CTCP recomienda que, dado que muchas microempresas no están vigiladas por ningún organismo supervisor, se hace necesario establecer planes de sensibilización, sociabilización y capacitación y de apoyo tecnológico para impulsar la formalización contable.
5. Considerando que muchas microempresas se encuentran bajo el régimen simplificado del IVA, el CTCP recomienda que la DIAN

tenga en cuenta este cambio, que es significativo, para el control tributario.

Teniendo en cuenta el cumplimiento del debido proceso requerido en la Ley 1314 de 2009 y los resultados del mismo, mencionados en este documento, las consideraciones anteriores, el cronograma de aplicación de la norma establecido por el Gobierno Nacional, y teniendo presente que la norma propuesta conforma un sistema único y homogéneo, de alta calidad, razonable y apropiado para las características de las microempresas, que privilegian la realidad económica de las mismas y que son independientes de la contabilidad tributaria, y los lineamientos contenidos en el documento de Direccionamiento Estratégico de julio 16 de 2012, el CTCP recomienda a los Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al de Comercio, Industria y Turismo, como autoridades de regulación, la emisión del decreto de la norma de información financiera para las microempresas.



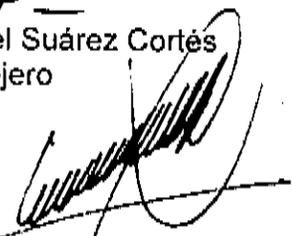
Luis Alonso Colmenares Rodríguez
Presidente



Daniel Sarmiento Pavas
Consejero



Gabriel Suárez Cortés
Consejero



Gustavo serrano Amaya
Consejero

Octubre 1 de 2012