



MinComercio
Ministerio de Comercio,
Industria y Turismo



PROSPERIDAD
PARA TODOS

Consejo Técnico de la Contaduría Pública
Organismo adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

EVALUACION DEL SEGUNDO INFORME DE ANALISIS DE IMPACTOS REALIZADO POR LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA, DE ACUERDO CON LO SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY 1314 DE 2009

CONTENIDO

1.	CONTEXTUALIZACIÓN	2
2.	PRIMER INFORME	2
3.	SEGUNDO INFORME	3
4.	EVALUACION DE LOS COMENTARIOS REALIZADOS POR LA SFC	5
4.1	COMENTARIO DE LA SFC: Auditoría y Aseguramiento.....	5
4.2	COMENTARIO DE LA SFC: Cronograma de implementación	6
4.3	COMENTARIO DE LA SFC: Causal de disolución.....	7
4.4	COMENTARIO DE LA SFC: Aportes sin permanencia garantizada.....	7
4.5	COMENTARIO DE LA SFC: Regulación prudencial	10
4.6	COMENTARIO DE LA SFC: XBRL	10
4.7	COMENTARIO DE LA SFC: Auditores y aseguradores	11
4.8	COMENTARIO DE LA SFC: Impacto legal.....	13
4.9	COMENTARIO DE LA SFC: Capacitación NIIF, NAI y XBRL	13
4.10	COMENTARIO DE LA SFC: Valuación de Activos	14
4.11	COMENTARIO DE LA SFC: Expedición de decretos	15
4.12	COMENTARIO DE LA SFC: Regulación prudencial	16
4.13	COMENTARIO DE LA SFC: Negocios fiduciarios	28
4.14	COMENTARIO DE LA SFC: Contratos de seguros	30

EVALUACION DEL SEGUNDO INFORME DE ANALISIS DE IMPACTOS REALIZADO POR LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA, DE ACUERDO CON LO SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY 1314 DE 2009

1. CONTEXTUALIZACIÓN

En el marco de la Ley 1314, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) solicitó a las superintendencias remitir un análisis de los impactos que la convergencia a estándares internacionales produciría sobre las entidades que se encuentran bajo su inspección, vigilancia y control. A partir de esta solicitud, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) envió dos informes: el primero de fecha 30 de Marzo de 2012 y el segundo radicado el 28 de Septiembre del presente año.

2. PRIMER INFORME

El CTCP recibió un primer documento de análisis de impactos, como resultado de la evaluación de la encuesta realizada por la SFC, la cual se dividió en dos partes: *“la Parte A, diseñada para conocer el grado de avance de las entidades supervisadas en el proceso de convergencia, y la Parte B, orientada a obtener una evaluación preliminar de los principales impactos que la aplicación de las NIIF tendrá en dichas entidades”*. El análisis efectuado por el CTCP en relación con este primer informe, se encuentra consignado en el ***“Documento de Sustentación de la Propuesta a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, sobre la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera en Colombia: Grupo 1”***, páginas 55 a 73. Archivo que se puede descargar en el siguiente link: <http://ctcp.gov.co/sites/default/files/Dto%20Propuesta%20Ministerios.pdf>.

De este primer informe de impactos se resaltan, entre otros, los siguientes aspectos: i) la mención de las principales dificultades identificadas por la SFC sobre la implementación de las NIIF; ii) el tiempo requerido para la transición y aplicación de las NIIF; iii) el alcance y funciones de los organismos de inspección, vigilancia y control; iv) la falta de capacitación en el tema evidenciada en el sector; v) los impactos en las diferentes partidas de los estados financieros (que en últimas dependen de las condiciones específicas de cada entidad); vi) el impacto en indicadores y controles de ley; vii) el cálculo de pérdidas por deterioro según el

modelo de pérdida incurrida (NIIF) frente al modelo de pérdida esperada (Basilea), frente a lo cual se resalta la propuesta del CTCP de crear una reserva que concilie ambos modelos, con el fin de que las entidades estén debidamente protegidas de acuerdo con los lineamientos y modelos señalados por el Comité de Basilea; y viii) la recomendación de ampliación del cronograma de convergencia hacia estándares internacionales de contabilidad e información financiera para el Grupo 1.

3. SEGUNDO INFORME

El segundo informe de análisis de impactos preparado por la SFC, está soportado en los resultados obtenidos de una segunda encuesta realizada a las entidades vigiladas y a sus revisores fiscales, la cual tenía como finalidad conocer el grado de avance frente al proceso de convergencia hacia los estándares internacionales de información financiera y de aseguramiento de la información, al igual que los principales impactos que se presentarán por la aplicación de los referidos estándares. Así mismo, el documento contiene un capítulo de conclusiones y recomendaciones y otro sobre la reserva de temas prudenciales. A continuación realizamos una evaluación de cada uno de estos aspectos:

Resultados de la encuesta realizada por la SFC

En relación con el primer aspecto, vale la pena resaltar que aunque las empresas encuestadas presentan avances en relación con la primera encuesta realizada, se hace notorio en el sector el largo camino por recorrer que está pendiente en materia de convergencia a estándares internacionales, debido a que principalmente se han dado pasos en materia de sensibilización y definición de la hoja de ruta, pero en relación con la ejecución, a la fecha de la segunda encuesta, es poco el avance en la convergencia tanto en los estándares de información financiera como en los de aseguramiento de la información. En palabras del informe de la SFC: *“Los temas en los cuales se aprecia un mayor avance son los relacionados con la dirección del proyecto (designación del líder, discusión del tema en la junta directiva y organización de un grupo de trabajo encargado de la implementación de la convergencia), mientras que en los que se presenta un menor avance son los relacionados con la determinación de las políticas, la cuantificación de impactos financieros y la preparación (capacitación y ajustes a los sistemas de información) para la utilización del XBRL en el suministro electrónico de la información financiera y contable de las empresas con base en las NIIF, respecto al cual solo el 4% de las encuestadas cuenta con personal*

calificado y ha realizado ajustes significativos en la adecuación de los sistemas de información y su plataforma tecnológica”.

Los resultados de la segunda encuesta presentaron el impacto cuantitativo estimado en los aspectos financiero, tecnológico, operacional, del negocio, legal, recurso humano, relación con los clientes, inversionistas y acreedores, indicadores financieros y costos de la auditoría, resaltando un mayor impacto en los aspectos tecnológico, financiero y operacional, los cuales fueron sustentados con cifras, gráficas y otra información explicativa a lo largo del documento, enfocando el análisis en tres grupos: entidades vigiladas¹, emisores del sector real² y fondos mutuos de inversión. Los impactos más relevantes que se listan, son los siguientes:

- ✓ *“Los fondos mutuos de inversión perderían la mayor parte de su patrimonio. Una situación similar se presentaría en el sector cooperativo y otras entidades con regímenes flexibles para el retiro de aportes.*
- ✓ *Desaparecerían algunas reservas técnicas de seguros (catastróficas y por desviación de siniestralidad), lo que liberaría montos importantes al trasladar estas partidas del pasivo al patrimonio, dando lugar a un importante incremento en las utilidades por aplicación de la NIIF 4, la cual se ha definido como una norma que se utilizará sólo en forma transitoria, mientras se expide el estándar definitivo que actualmente se encuentra en desarrollo (la denominada Fase II de la NIIF 4).*
- ✓ *Las provisiones de la cartera de crédito disminuirían al utilizarse la metodología de cálculo por pérdidas incurridas, en lugar de la de pérdidas esperadas.*
- ✓ *Dos (2) de las entidades vigiladas que respondieron la encuesta quedarían en incumplimiento de los niveles mínimos establecidos en los denominados controles de ley (por ejemplo, relación de solvencia).*
- ✓ *Una (1) entidad quedaría en causal de disolución (art. 457, numeral 2, del Código de Comercio) debido al deterioro de su patrimonio.*

¹ Sectores financiero, asegurador, fiduciario, previsional y bursátil

² Entidades que han colocado títulos (acciones, bonos, papeles comerciales, entre otros) en el mercado público de valores, pertenecientes a sectores diferentes de los arriba mencionados.

- ✓ *Dos de las entidades quedarían incumpliendo con los niveles mínimos requeridos en contratos financieros (covenants financieros) u otras obligaciones contractuales.*

No obstante, es de advertir que las cifras anteriores pueden variar significativamente cuando la totalidad de las entidades realicen la evaluación correspondiente, dado que según las respuestas reportadas es muy reducido el número de entidades que han realizado las evaluaciones de impactos en los aspectos señalados³.

Finalmente, en relación con el impacto en el recurso humano, es importante tener en cuenta que, además de un gran esfuerzo en materia de capacitación, implica un importante cambio cultural en todos los niveles de la organización, debido a la modificación de políticas y procedimientos contables, así como por el suministro al mercado de una gran cantidad de información que antes se mantenía como privada o reservada, y un ajuste en la estrategia de comunicación de las organizaciones con los diferentes sectores con los cuales interactúan.

4. EVALUACION DE LOS COMENTARIOS REALIZADOS POR LA SFC

A continuación se transcriben en forma textual los apartes más importantes del segundo documento remitido por la SFC, correspondiente al análisis de impactos de las entidades que se encuentran bajo su inspección, control y vigilancia, se realiza una evaluación de cada uno de ellos y se presentan algunas recomendaciones.

4.1 COMENTARIO DE LA SFC: Auditoría y Aseguramiento

“Algunos de los revisores fiscales y auditores externos que respondieron la encuesta manifestaron que para poder hacer una adecuada aplicación en Colombia de las normas internacionales de auditoría y aseguramiento se requiere previamente hacer ajustes importantes a la normatividad que rige la profesión contable en el país, incluyendo, entre otros aspectos, los siguientes:

³ De las entidades que respondieron la encuesta solo el 12% ha medido los impactos en los controles de ley, el 7,7% ha cuantificado las variaciones en los principales indicadores de desempeño y el 34% ha evaluado los impactos en el patrimonio. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que si bien se cuenta con información de 335 entidades supervisadas (283 vigiladas y 52 emisores del sector real), 110 entidades supervisadas (54 vigiladas y 56 emisores del sector real) no respondieron la encuesta).

- ✓ *Evaluación sobre la permanencia de la figura del revisor fiscal y su diferenciación con la figura del auditor externo según los estándares internacionales.*
- ✓ *Revisión y racionalización de las funciones del revisor fiscal; tanto las contempladas en el Código de Comercio, como las adicionadas de otras normas.*
- ✓ *Mecanismos para garantizar la independencia del auditor externo.*
- ✓ *Requisitos que deben cumplir los profesionales que aspiren a realizar labores de auditoría externa (licenciamiento, educación continuada, supervisión y vigilancia).*
- ✓ *Diferenciación entre el ejercicio profesional público y el privado de la contaduría, según los criterios establecidos en la práctica internacional⁴*

COMENTARIO DEL CTCP

Actualmente estos aspectos están siendo evaluados y estudiados por parte del Comité de Expertos en Aseguramiento y la Sub-mesa Normativa de Revisoría Fiscal, en donde se está llevando a cabo un profundo análisis de estos temas, con el fin de recomendar a los reguladores los ajustes que se deben implementar a la normativa actual, con el fin de poder aplicar en Colombia los Estándares Internacionales de Aseguramiento.

4.2 COMENTARIO DE LA SFC: Cronograma de implementación

“Se recomienda que en la normatividad correspondiente que expidan los ministerios se incluya un artículo que faculte a los supervisores para establecer cronogramas de implementación con carácter obligatorio y hacer seguimiento al cumplimiento del mismo, aplicando las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento, con el fin de garantizar que las entidades estén adecuadamente preparadas en la fecha establecida para la aplicación de los estándares internacionales”

⁴ Algunos países tienen profesiones diferentes, según el ámbito del trabajo que se pretenda realizar, como es el caso de Costa Rica (contadores públicos y contadores privados) o Estados Unidos (las distintas certificaciones CPA, CIA, CFA, etc. Son de hecho ejercicios profesionales diferentes, cada uno con su propio instituto profesional).

COMENTARIO DEL CTCP

EL CTCP comparte este comentario y entiende que el periodo de preparación señalado por el gobierno nacional recibe el nombre de obligatorio precisamente porque durante él las superintendencias deben ejercer toda su facultad de requerimiento de información y la aplicación de las sanciones correspondientes por el incumplimiento a las normas e instrucciones, con el fin de garantizar la calidad del proceso de transición a las NIIF.

4.3 COMENTARIO DE LA SFC: Causal de disolución

“Dado que como resultado de la aplicación de las NIIF algunas entidades incumplirían los niveles mínimos que deben tener en los controles de ley a los que están sujetas o quedarían incursas en causal de disolución, según lo establecido en el artículo 457 del Código de Comercio, se recomienda establecer en la normatividad que se expida períodos de transición prudenciales para la adopción de las medidas correctivas pertinentes por parte de la administración y los accionistas o asociados”

COMENTARIO DEL CTCP

Frente al riesgo de que algunas entidades puedan quedar en causal de disolución, incumplan algunos controles de ley u otras normas de carácter legal a las cuales están sujetas, como consecuencia de la aplicación de las NIIF, actualmente se están adelantando los estudios y análisis correspondientes por parte de la Mesa Regulatoria, la cual está bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el fin de determinar cuáles normas podrían incumplirse como consecuencia de la aplicación de las NIIF y recomendar las medidas que se deberían adoptar, proponiendo la expedición de las disposiciones legales que correspondan. Para ello se contaría en la práctica con un tiempo de dos años a partir de la expedición del decreto que ponga en vigencia las NIIF.

4.4 COMENTARIO DE LA SFC: Aportes sin permanencia garantizada

“Se requiere hacer una revisión y adecuación a la normatividad aplicable a los fondos mutuos de inversión, las entidades de carácter cooperativo, las carteras colectivas y, en general, todas aquellas cuyos aportes no tienen una permanencia

garantizada, sino que son susceptibles de ser retirados a voluntad del afiliado, razón por la cual pasarán a considerarse como pasivos en virtud de la aplicación de las disposiciones contenidas en las NIIF. Lo anterior puede incluir, a título de ejemplo, el establecimiento de un régimen de capital distinto al vigente para este tipo de entidades, con el fin de separar la parte que pertenece a la propia institución de la que corresponde a aportes de sus asociados”

COMENTARIO DEL CTCP

Ver comentario anterior.

Adicionalmente, frente a la situación particular del sector cooperativo, el CTCP se pronunció al respecto en el *“Documento de Sustentación de la Propuesta a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo sobre la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera en Colombia: Grupo 1”* y sobre el particular señaló⁵:

“Después de un amplio análisis, el Comité de Expertos le propone al CTCP la consideración de tres (3) alternativas para llevar a cabo la aplicación de los estándares: 1) que no se apliquen la NIC 32 y su interpretación CINIIF 2 a los aportes sociales de las cooperativas, y que se les dé el carácter de instrumento de patrimonio a los aportes sociales de las cooperativas; 2) que se hagan las adecuaciones necesarias en el ordenamiento jurídico colombiano, para que el sector cooperativo pueda ajustarse a los estándares internacionales de contabilidad e información financiera, en lo que tiene que ver con el tratamiento de los aportes en las empresas cooperativas, antes de imponer la obligación de aplicar los estándares internacionales de contabilidad e información financiera; y 3) la definición de un plazo de ajuste o de transición suficiente para que las cooperativas incrementen los rubros diferentes al capital social representado en aportes.

De acuerdo con las alternativas que propone el Comité de Expertos del sector cooperativo, el CTCP considera conveniente acoger la segunda alternativa con algunas precisiones necesarias.

En el caso de las entidades cooperativas de carácter financiero que son vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, se recomienda que lleven a cabo el mismo plan de aplicación que se determine para las entidades del grupo

⁵ <http://ctcp.gov.co/sites/default/files/Dto%20Propuesta%20Ministerios.pdf>

1; para las entidades cooperativas del grupo 2 y 3 se propone acoger de manera plena la alternativa dos, es decir, aplicar la NIC 32 y la CINIIF 2 y adecuar la ley colombiana de tal forma que la causal de intervención y el establecimiento de los demás indicadores, a través de los cuales se ejerce control, consideren el pasivo por concepto de aportes como parte del patrimonio de la entidad cooperativa. Este sería un trabajo para la Mesa Regulatoria.

Lo anterior, por cuanto, en efecto, es mucho más difícil y tomará mucho más tiempo adecuar el patrimonio de las cooperativas a través del aumento de los rubros del patrimonio distintos del rubro de aportes no reembolsables (además, cualquier período de tiempo que se fije será incierto).

Adicionalmente, existen otros factores como la relación costo-beneficio, la neutralidad, la adopción con el menor costo posible y la equidad en el tratamiento, entre otros, que deben buscarse en cumplimiento de la Ley 1314 de 2009.

El CTCP considera que la Superintendencia de la Economía Solidaria, en la sub-mesa normativa que se constituyó especialmente con este propósito, debe proponer cuál es el tiempo que considera apropiado para esta transición, determinando las actividades concretas que deberán realizar los entes del sector para ajustarse al cabo del tiempo estipulado en un 100% a las NIIF y proponer las modificaciones normativas necesarias sobre los aspectos citados atrás, incluyendo en cuanto sea apropiado, un incremento del patrimonio irreductible de las entidades vigiladas.

Lo anterior no significa que las entidades del sector que se encuentren en condiciones de aplicar las NIIF sin dilaciones, lo hagan, para lo cual la Superintendencia debe tomar las medidas necesarias para ajustar sus procedimientos de análisis de la información producida por las entidades que decidan esta alternativa, y para desarrollar sus actividades de inspección y control.

No se consideran apropiadas la primera y tercera alternativas, puesto que la comparabilidad es uno de los principios fundamentales del uso de estándares internacionales. Al respecto, el IASB establece que “los usuarios deben ser capaces de comparar los estados financieros de una entidad a lo largo del tiempo... también deben ser capaces de comparar los estados financieros de entidades diferentes...” (International Accounting Standards Board (IASB), 2010b)”.

Respecto de la situación particular que se daría en los fondos mutuos de inversión, el CTCP considera que en este tipo de entidades, como hemos tenido oportunidad de comentarle al gremio en las diferentes reuniones que hemos realizado, los aportes que efectúan sus afiliados deben presentarse en el pasivo de acuerdo con lo señalado en la NIC 32, en razón a que no son aportes que tienen la vocación de permanencia. De otra parte, para efectos del cumplimiento de las normas prudenciales, el CTCP recomienda que estos aportes se pueden computar como parte del patrimonio, tal como se hace en los actuales momentos, por lo cual en las sub-mesa de regulación correspondiente, tanto el CTCP como ese ente de control deben plantear este tema y realizar la recomendación respectiva. Lo mismo podría aplicar para otro tipo de entidades que se encuentren en una situación similar.

4.5 COMENTARIO DE LA SFC: Regulación prudencial

“La presentación de información financiera de carácter general acorde a los mejores estándares internacionales es sin duda de gran importancia para los mercados, pero sin perder de vista la necesidad de preservar la estabilidad y solvencia del sistema financiero⁶. En tal sentido, las normas que expidan conjuntamente los reguladores deben preservar el ejercicio de la regulación prudencial por parte de las autoridades competentes, en aquellos aspectos puntuales en que resulte necesario apartarse de las NIIF por razones prudenciales, debido al interés público involucrado en las entidades que captan y manejan el ahorro público, como se explicará en mayor detalle en el punto 4 del presente documento”.

COMENTARIO DEL CTCP

Ver comentario al respecto, en 4.12

4.6 COMENTARIO DE LA SFC: XBRL

“Resulta necesario definir rápidamente las directrices de unificación del plan o catálogo de cuentas y las taxonomías que se utilizarán en Colombia para el reporte de información, para permitir que las entidades preparadoras de la información adelanten las actuaciones pertinentes, tanto en materia de

⁶ Al respecto, ver “Banca y contabilidad: historia, instituciones, riesgos y normas internacionales IFRS”, de Jorge Perez Ramírez, publicado por Marcial Pons, 2009.

capacitación como de ajuste a los sistemas de información ya que, según lo indica el CTCP en su Direccionamiento Estratégico, para el efecto se utilizará el XBRL.

La experiencia internacional en la implementación de dicho lenguaje señala la importancia de que éste sea un proceso gradual, en el cual se vaya exigiendo en forma paulatina a las entidades la presentación de reportes, comenzando por los más sencillos y dejando para el final los más complejos. Según el Presidente de XBRL de España, uno de los países más avanzados en la implementación del XBRL tanto en el sector privado como en el público, lo recomendable es que la duración de este proceso no sea inferior a dos años”

COMENTARIO DEL CTCP

Actualmente, el Comité Técnico ad-honorem del Sistema Documental Contable, el cual fue creado por el CTCP, del cual hace parte la SFC y cuyo objetivo principal de acuerdo con lo señalado en el artículo 1º de la Ley 1314 de 2009 y lo definido en el reglamento interno es “producir documentos que sirvan de apoyo para las propuestas normativas que elabore el CTCP con destino a las autoridades de regulación, relacionados con los siguientes temas principales: documentos contables y criterios para su generación; preparación y conservación electrónica de los soportes, comprobantes y libros; procesamiento de las transacciones; el reporte, la difusión y conservación de la información financiera y en general los procesos relativos al sistema documental contable”, viene abordando el tema de la taxonomía XBRL y el análisis y definición respecto a los planes único de cuentas, los cuales hacen parte del estudio y evaluación por parte del Comité. Estos dos temas igualmente ya fueron considerados en una primera reunión de la Comisión Intersectorial de Normas de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información. Esperamos muy pronto contar con las recomendaciones del Comité, con el fin de realizar las propuestas correspondientes a los Ministerios.

4.7 COMENTARIO DE LA SFC: Auditores y aseguradores

“En términos generales, se considera conveniente la aplicación de las Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento – NAI, según los lineamientos del Direccionamiento Estratégico emitido por el CTCP. No obstante, si bien la mayoría de quienes en la actualidad ejercen la revisoría fiscal y/o la auditoría externa en las entidades supervisadas por la SFC manifestaron en la encuesta realizada estar adecuadamente capacitados en las NAI y haber culminado la

preparación requerida para auditar la información financiera preparada con base en las NIIF de acuerdo con los estándares NAI, esto se debe a que la fiscalización de la mayoría de las entidades supervisadas por esta Superintendencia se concentra en unas pocas firmas de origen internacional.

La situación presenta diferencias notables cuando se analiza el caso de las empresas que no cuentan con respaldo internacional, en la mayoría de las cuales el grado de preparación para la aplicación de los estándares internacionales es deficiente.

En tal sentido, se recomienda que se realicen mayores esfuerzos por parte del CTCP, los gremios de la profesión contable y la academia para lograr la vinculación a este proceso de los auditores nacionales y, en general, de los aseguradores de la información”

COMENTARIO DEL CTCP

Este Organismo comparte la preocupación de esa entidad y al respecto se permite comentar que desde hace más de un año se organizó, El Comité de Expertos en Aseguramiento el cual tiene como objetivo “contribuir con la identificación de los impactos que generaría para los interesados (auditores, revisores fiscales, entidades evaluadas y demás usuarios) la aplicación en Colombia de las normas de aseguramiento de la información, emitidas por IAASB (International Auditing and Assurance Standards Board) que es una junta independiente auspiciada por IFAC. Igualmente, para emitir recomendaciones que contribuyan a mitigar o neutralizar dichos impactos.” De este Comité hacen parte catorce (14) firmas de auditoría, tanto nacionales como internacionales.

De otra parte y con el fin de coadyudar a lo planteado por la Superintendencia, el CTCP creó la Mesa del Sector Educativo, de la cual hacen parte un gran número de universidades del país, la cual tiene como objeto principal el promover un proceso de divulgación, conocimiento y comprensión desarrollando actividades tendientes a sociabilizar y sensibilizar el proceso de convergencia hacia las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información.

4.8 COMENTARIO DE LA SFC: Impacto legal

“La aplicación de las NIIF y NAI, con la consiguiente pérdida de vigencia de la reglamentación contable actual, deja una serie de vacíos normativos que se recomienda llenar con las guías o instructivos que le corresponde expedir conjuntamente a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Comercio Industria y Turismo según lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1314 de 2009.

En el Anexo No. 2 del presente oficio se relacionan algunos de los temas respecto de los cuales las entidades supervisadas han solicitado un pronunciamiento de los reguladores”.

COMENTARIO DEL CTCP

El CTCP, de acuerdo con lo señalado en su plan de trabajo, propondrá a los entes de regulación la expedición de los estándares de aseguramiento junto con sus interpretaciones y guías, tal como lo hizo con las NIIF. De otra parte, y de acuerdo con los comentarios y sugerencias que se reciban en la etapa de discusión pública de estos estándares, frente a la necesidad de contar con interpretaciones o guías de carácter general adicionales, el Consejo realizará las evaluaciones correspondientes y efectuará las recomendaciones que sean del caso, sin perjuicio de la facultad con que cuentan las autoridades de supervisión, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1314 de 2009, el cual dice: *“Expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información. Estas actuaciones administrativas, deberán producirse dentro de los límites fijados en la Constitución, en la presente ley y en las normas que la reglamenten y desarrollen”.*

Frente a las inquietudes planteadas por las entidades objeto de la encuesta, el CTCP se pronunciará en documento separado respecto de las preguntas que son de su competencia, una vez hayan sido expedidas las normas.

4.9 COMENTARIO DE LA SFC: Capacitación NIIF, NAI y XBRL

“Son pocas las universidades del país que en la actualidad ofrecen cursos de NIIF con el grado de profundización que se requiere para la correcta aplicación de los referidos estándares. Si se trata de capacitación en NAI y en el lenguaje

XBRL, ésta es prácticamente inexistente. Debido a esta situación se recomienda al CTCP hacer un mayor esfuerzo para promover por parte de las universidades la oferta de una capacitación adecuada sobre los estándares internacionales NIIF, NAI y XBRL, en los cuales se incluyan talleres prácticos con casos basados en empresas colombianas en los sectores, financiero, asegurador y bursátil, además de los correspondientes al sector real, dado el carácter especial de los primeros.

Esto incluye no sólo seminarios y diplomados, que por su misma naturaleza no tienen el nivel de profundización requerido para quienes en la práctica tienen directamente a su cargo la aplicación de estos estándares, sino también especializaciones”

COMENTARIO DEL CTCP

Actualmente la Mesa del Sector Educativo está evaluando este tema, en particular con el fin de proponer a las diferentes instituciones educativas, incluir dentro de las mallas curriculares el estudio de las NIIF, de la NIIF para las Pymes, la Norma de Información Financiera para las Microempresas, las NIAs y la taxonomía XBRL a nivel de pregrado y de especializaciones y maestrías, algo que necesariamente, en concepto del CTCP, deberá darse una vez se hayan expedido las correspondientes normas por parte de los reguladores, dado que los marcos normativos vigentes desaparecerán. Todo ello dentro del ámbito de la autonomía universitaria.

4.10 COMENTARIO DE LA SFC: Valuación de Activos

“Dada la gran importancia que un adecuado proceso de valuación de activos y pasivos tiene para la correcta aplicación de las NIIF, se recomienda que tanto los reguladores como el CTCP y las entidades de supervisión se vinculen activamente al proyecto de convergencia de nuestro país a los estándares internacionales de valuación, con base en las normas emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Valuación (IVSC por sus siglas en inglés), el cual está a cargo de la Unidad Sectorial de Normalización de la Actividad Valuatoria y el Servicio de Avalúos “USN AVSA”, bajo la coordinación del ICONTEC y el Registro Nacional de Avaluadores. Dejar este proceso en manos de los mismos valuadores, sin un contrapeso adecuado, puede representar un riesgo significativo teniendo en cuenta el evidente conflicto de interés involucrado.

Se considera entonces que resulta de la mayor importancia la intervención de las autoridades participantes en el proceso de convergencia en materia contable en el análisis y formulación de comentarios al Proyecto de Ley 206 de 2012, por medio del cual se regula la profesión del valuador y se dictan otras disposiciones, el cual actualmente se tramita en el Congreso de la República”.

COMENTARIO DEL CTCP

El CTCP comparte la recomendación de la Superintendencia sobre este asunto y por tal razón, actualmente está participando en las reuniones organizadas por la Unidad Sectorial de Normalización de la Actividad Valuatoria y el Servicio de Avalúos “USN AVSA”, a la vez que estamos iniciando la revisión de los estándares emitidos, con el fin de evaluar si se ajustan a las NIIF y en caso contrario proponer las modificaciones a que haya lugar y recomendar a los reguladores su implementación en el país.

4.11 COMENTARIO DE LA SFC: Expedición de decretos

“Una vez se evalúen los resultados de los análisis de impacto y las recomendaciones que presenten los comités técnicos ad-honorem, las autoridades y otras personas que hayan participado en la discusión pública del Direccionamiento Estratégico del CTCP, se recomienda comenzar a la mayor brevedad posible el trámite requerido para la expedición de los decretos reglamentarios de la Ley 1314 de 2009, así como de las interpretaciones y guías complementarias, observando los requisitos y procedimientos fijados en los artículos 6°, 7° y 8° de la misma.

Para efectos de la expedición de las normas señaladas, muy respetuosamente se reitera la importancia de tener en cuenta que en Colombia no se pueden aplicar normas que provienen de un organismo internacional, del que no hace parte Colombia y que no hayan surgido en la vida jurídica de nuestro país, lo cual únicamente ocurre cuando su contenido es vaciado en la normatividad vigente⁷”.

⁷ Ver:

http://www.pwc.com/et_EE/EE/publications/assets/pub/loan_loss_impairment_flyer.pdf
[http://www.accessbankplc.com/Library/Documents/Download%20Centre/IFRS%20Presentations/Loan_Loss_Provision_under_IFRS_Mike_Velthaak_\(KPMG_Netherlands\).pdf](http://www.accessbankplc.com/Library/Documents/Download%20Centre/IFRS%20Presentations/Loan_Loss_Provision_under_IFRS_Mike_Velthaak_(KPMG_Netherlands).pdf)
http://www.spi-romania.eu/admin/filemanager/files/program2007/ifrs/16_kpmg_presentation.pdf
http://www2.eycom.ch/publications/items/ifrs/single/200610_impact_euro_banks/200610_ey_impact_ifrs_euro_banks.pdf
<http://www.bnamericas.com/reports/69129.pdf>
http://www.anc.gouv.fr/sections/la_recherche_a_l_anc/actualites/efrag_fee_paper_the/downloadFile/file/EFRAG_FEE_Paper-The_Expected_Loss_Model_Final_-_web.pdf

COMENTARIO DEL CTCP

En relación con el primer párrafo, en consonancia con lo dispuesto en la Ley 1314 de 2009 y en el plan de trabajo del CTCP, este organismo presentó a las autoridades de regulación la propuesta para que en Colombia se implementen las NIIF junto con sus interpretaciones, el marco de referencia conceptual, los fundamentos de las conclusiones y las guías de aplicación y un marco normativo de información financiera para las microempresas, para lo cual se ha seguido en forma estricta el debido proceso señalado en la norma en mención. Los decretos que pongan en vigencia las normas propuestas, de acuerdo con el cronograma señalado por la Alta Consejera para la Gestión Pública y Privada de la Presidencia de la República y los Ministros de Hacienda y de Comercio serán expedidos a más tardar el próximo 31 de diciembre.

Frente al segundo párrafo, aunque no es tema de nuestra competencia, consideramos que el debido proceso señalado en la Ley 1314 precisamente está diseñado para evitar que la situación comentada por la SFC ocurra.

4.12 COMENTARIO DE LA SFC: Regulación prudencial

“La presentación de información financiera de carácter general acorde a los mejores estándares internacionales es sin duda de gran importancia para los mercados, pero sin perder de vista la necesidad de preservar la estabilidad y solvencia del sistema financiero⁸. En tal sentido, las normas que expidan conjuntamente los reguladores deben preservar el ejercicio de la regulación prudencial por parte de las autoridades competentes, en aquellos aspectos puntuales en que resulte necesario apartarse de las NIIF por razones prudenciales, debido al interés público involucrado en las entidades que captan y manejan el ahorro público, como se explicará en mayor detalle en el punto 4 del presente documento”.

“RESERVA DE TEMAS PRUDENCIALES

Tal como se anticipa en las conclusiones y recomendaciones, esta Superintendencia considera indispensable llamar la atención sobre la necesidad de prever un esquema de protección de aspectos prudenciales requeridos a las

⁸ Al respecto, ver “Banca y contabilidad: historia, instituciones, riesgos y normas internacionales IFRS”, de Jorge Perez Ramírez, publicado por Marcial Pons, 2009.

entidades vigiladas que se encuentran fuera o son adicionales los estándares previstos en las NIIF. A continuación se esbozarán cada uno de los temas junto con las razones fundamentales que llevaron a esta conclusión.

PROVISIONES DE CARTERA DE CRÉDITO

La Norma Internacional de Contabilidad 39 “Instrumentos Financieros-Reconocimiento y Medición” establece los siguientes criterios en relación con el reconocimiento de la pérdida por deterioro de activos financieros:

- a. Las pérdidas por riesgo de crédito solo se reconocen cuando se materializan⁹. Esto quiere decir que éstas se registran en el momento en que los eventos económicos adversos se materializan en un incumplimiento de la obligación¹⁰.
- b. No se reconocerán los efectos de pérdidas futuras esperadas¹¹.
- c. La evaluación del deterioro se realiza al final del período de reporte¹².

Por el contrario, el marco prudencial colombiano estableció desde el año 2002¹³ que la gestión y contabilización de los activos crediticios por parte de las entidades financieras debe sujetarse a criterios de riesgo, y, en ese sentido, no resulta prudente que se fundamente el deterioro de valor de un activo exclusivamente en

⁹ Párrafo 59 de la NIC 39-Instrumentos Financieros Reconocimiento y medición: “Un activo financiero o un grupo de ellos estará deteriorado del valor si, y solo si, existe evidencia objetiva del deterioro como consecuencia de uno o más eventos que hayan ocurrido después del reconocimiento inicial del activo (un “evento que causa la pérdida”) y ese evento o eventos causantes de la pérdida tienen un impacto sobre los flujos de efectivo futuros estimados del activo financiero o del grupo de ello, que pueda ser estimado con fiabilidad. Más bien, el deterioro podría haber sido causado por el efecto combinado de diversos eventos. Las pérdidas esperadas como resultado de eventos futuros, sea cual fuere su probabilidad, no se reconocerán. La evidencia objetiva de que un activo o un grupo de activos están deteriorados incluye la información observable que requiera la atención del tenedor del activo” (Subraya por fuera de texto).

Párrafo 63 de la NIC 39: “Cuando exista evidencia objetiva de que se ha incurrido en una pérdida por deterioro del valor en activos financieros medidos al costo amortizado, el importe de la pérdida se medirá como la diferencia entre el importe en libros del activo y el valor presente de los flujos de efectivo futuros estimados (excluyendo las pérdidas crediticias futuras en las que no se haya incurrido), descontados con la tasa de interés efectiva original del activo financiero (es decir, la tasa de interés efectiva computada en el momento del reconocimiento inicial). El importe en libros del activo se reducirá directamente, o mediante una cuenta correctora. El importe de la pérdida se reconocerá en el resultado del periodo”. (Subrayas por fuera de texto).

¹⁰ Originadas por dificultades financieras significativas del emisor o del obligado, infracciones de las cláusulas contractuales, tales como incumplimientos o moras en el pago de los intereses o el principal, el inicio de procesos de reorganización administrativa, financiera, así como el inicio de procesos de insolvencia, entre otros.

¹¹ Párrafo 59 de la NIC 39 – Instrumentos Financieros-Reconocimiento y medición: “(...) Las pérdidas esperadas como resultado de eventos futuros, sea cual fuere su probabilidad, no se reconocerán (...)”

¹² Párrafo 58 de la NIC 39 – Instrumentos Financieros-Reconocimiento y medición: “(...) Una entidad evaluará al final de cada periodo sobre el que se informa si existe evidencia objetiva de que un activo financiero o un grupo de ellos medidos al costo amortizado esté deteriorado (...)”.

¹³ Sistema de Administración del Riesgo crediticio, SARC. Capítulo II de la Circular Básica, Contable y Financiera expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia SFC. Disponible en la página web <http://www.superfinanciera.gov.co> en la siguiente ruta: Normativa/Normas/Circular Básica Contable y Financiera.

las pérdidas incurridas (criterio de mora), y en el análisis de la condición del deudor que se realiza al final del periodo de reporte.

La gestión de riesgo crediticio por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia debe traducirse en políticas, procesos, procedimientos y metodologías que permitan la anticipación de los riesgos, su mitigación y control, y su consecuente contabilización. Por ende, éstas deben realizar un monitoreo permanente de la condición de sus deudores y afectar sus provisiones en concordancia con los resultados del análisis de riesgo al cual se encuentran expuestas.

El cambio fundamental de la implementación del sistema introducido en el año 2002 consistió precisamente en migrar de un sistema regido por monitoreo de la altura de mora (pérdidas incurridas), a uno en el cual las fuentes de información financiera externa, historial de pagos, entorno micro y macroeconómico, nacional e internacional, son determinantes en el establecimiento del riesgo potencial de los deudores.

En este sistema, las entidades deben anticipar los eventos de pérdida realizando análisis cuidadosos de la información del deudor y su entorno económico, establecer sistemas de alerta que les permitan identificar comportamientos emergentes que puedan afectar la recuperación de los créditos y desarrollar mecanismos no sólo correctivos sino también preventivos frente a las debilidades identificadas, de tal forma que puedan contabilizar pasivos estimados, contingencias de pérdidas probables, así como cualquier otro evento según el cual se requiera reexpresar el valor de los activos.

En concordancia con los principios atrás mencionados, las reglas de medición, constitución y registro de las provisiones, previstas en el régimen prudencial actual, establecen que tales procesos deben orientarse y ser definidos por criterios de riesgo. Las provisiones deben medirse en función de las pérdidas esperadas y éstas últimas basarse en el análisis prospectivo de las obligaciones crediticias. Bajo este enfoque prospectivo, incluso aquellas obligaciones cuyo cumplimiento (pago de capital, intereses y otros conceptos) no presente mora, pueden generar la constitución de provisiones como consecuencia de las pérdidas esperadas no materializadas.

Adicionalmente, en relación con las provisiones individuales, esta Superintendencia ha instruido a sus entidades vigiladas para que a lo largo de los ciclos económicos se puedan prever sus efectos y constituir provisiones contracíclicas¹⁴, situación que no consulta lo previsto por la NIC 39 que señala que

¹⁴ De conformidad con lo establecido en el mencionado Capítulo II de la Circular Básica Contable y Financiera.

solo se procederá a constituir provisiones cuando se tenga la evidencia objetiva de pérdidas incurridas (materializadas).

Las reglas que rigen la constitución de provisiones difieren entre tipos de portafolios (comercial, consumo, vivienda y microcrédito) y el principio prospectivo que se preserva en cada caso. A continuación, se enuncian los parámetros establecidos en el Sistema de Administración de Riesgo de Crédito (SARC) para la constitución de provisiones:

- a. La calificación de los créditos debe realizarse con base en factores de riesgo (prospectivo) y no exclusivamente con base en el hábito de pago de los deudores (mora).
- b. Desde el otorgamiento, todos los créditos tienen implícita una probabilidad de incumplimiento mayor a cero, independientemente de la clase de garantía que respalde la obligación.
- c. Las provisiones deben involucrar un componente que atenúe su comportamiento cíclico.
- d. La utilización de las garantías para efectos de la constitución de provisiones depende de las condiciones de idoneidad establecidas en la norma, dentro de las cuales se cuenta su liquidez al momento del impago de la obligación.

En conclusión, desde el punto de vista prudencial, y atendiendo a la necesaria preservación de la estabilidad del sistema financiero y a la relevancia de su desempeño respecto de la actividad económica general, la Superintendencia considera indispensable preservar el régimen de constitución de provisiones sobre la cartera de crédito establecido en el Capítulo II de la Circular Básica, Contable y Financiera, el cual incluye metodologías de valoración y calificación del perfil de riesgo de los clientes, instrucciones sobre reconocimiento de ingresos por intereses, costos diferidos, reestructuraciones, renovaciones, entre otros.

En este sentido, la valoración al costo amortizado¹⁵ en los términos previstos en la NIC 39 no debe ser adoptada para efectos de la valoración de la cartera de crédito de las entidades vigiladas por esta Superintendencia, debido a que no incorpora las pérdidas esperadas que si se incluyen en el estándar prudencial. Así las cosas, el SARC supera el estándar contable y de información financiera, pues en nuestro estándar se cuenta con la probabilidad de incumplimiento (factores de riesgo antes señalados) y con factores de recuperación de acuerdo con las garantías de la

¹⁵ Método de valoración mediante el cual se compara el valor en libros con el resultado de los flujos de efectivo estimados a partir de las condiciones contractuales del crédito incluyendo las comisiones financieras para su otorgamiento, y sin considerar las pérdidas por riesgo de crédito futuras.

obligación crediticia (Pérdida dado el incumplimiento). Así pues, de manera prospectiva, el SARC refleja el valor razonable de los activos crediticios.

En esta materia es importante destacar que el Consejo de Estándares Internacionales-IASB se encuentra evaluando en la actualidad en un proyecto que pretende que la NIIF 9 sustituya la NIC 39 en su totalidad; en la Fase 2¹⁶ de dicho proyecto denominada “Metodología del deterioro de valor” se trabaja en la implementación de un modelo de pérdidas esperadas para el deterioro de valor de los activos financieros que sustituya el de pérdidas incurridas que actualmente contempla la NIC 39.

CAUSACIÓN DE INTERESES

En la normatividad vigente en Colombia¹⁷ se ordena la suspensión de la causación de intereses, corrección monetaria, ajustes en cambio, cánones e ingresos por otros conceptos cuando las obligaciones presentan cierta altura de mora por tipo de portafolio¹⁸. Este tratamiento implica que el estado de resultados no se afecta hasta que tales rubros sean efectivamente recaudados y, mientras tanto, su registro contable se realiza en cuentas contingentes. Por el contrario, la NIC 39¹⁹ permite que se registren intereses aun cuando el crédito ha registrado deterioro.

En opinión de esta Superintendencia, no resulta prudente permitir el reconocimiento de intereses de obligaciones con alto grado de incobrabilidad ya que, si la obligación está vencida, es poco probable que el pago de intereses presente un comportamiento diferente al del principal. En consecuencia, se considera necesario preservar la normatividad vigente en esta materia.

INVERSIONES EN INSTRUMENTOS DE RENTA FIJA

Respecto al tratamiento de las inversiones, esta Superintendencia considera adecuada la adopción plena de los estándares NIIF, mientras se mantenga vigente el contenido actual de las NIC 32 y 39, frente a los cuales no existen diferencias significativas respecto de su aplicación. Ahora bien, el contenido del proyecto de revisión de las normas citadas-que serán incorporadas en las NIIF 7 y

¹⁶ Párrafo IN5-Introducción-El enfoque del Consejo de IASB para sustituir a la NIC 39 de la Norma Internacional de Información Financiera.

¹⁷ Según lo establece el numeral 2.3.1.1 (Suspensión de la causación de intereses) del Capítulo II de la Circular Básica Contable y Financiera.

¹⁸ Comercial tres (3) meses, Consumo y Vivienda dos (2) meses y Microcrédito un (1) mes.

¹⁹ Párrafo GA93 Ingresos por intereses después del reconocimiento del deterioro. “Una vez que el valor del activo financiero ha sido rebajado como consecuencia de una pérdida por deterioro, los ingresos por intereses se reconocerán a partir de entonces utilizando la tasa de interés aplicada al descuento de los flujos de efectivo futuros con el promedio de medir la pérdida por deterioro”

9-contempla la existencia de dos categorías para clasificar las inversiones de renta fija: negociables y hasta el vencimiento, eliminando la categoría de disponibles para la venta.

Sobre el particular, es importante considerar que los títulos de deuda del gobierno local son utilizados por las entidades para gestionar su riesgo de liquidez. De esta forma, la valoración a precios de mercado del colchón de liquidez del sistema (i.e., portafolio de deuda pública local) es de vital importancia para establecer su capacidad de resistencia ante choques adversos de liquidez. Lo anterior estaría definido bajo la categoría de “negociable” en NIIF.

Precisamente, las crisis financieras vienen acompañadas o surgen de una contracción importante en la liquidez del sistema, en la cual el valor de los activos refleja en mayor medida la cantidad de liquidez disponible en vez de su capacidad de generación de ingresos. En consecuencia, utilizar precios de mercado para analizar la resistencia del sistema no es deseable.

Las anteriores consideraciones se sustentan en los siguientes dos elementos:

- a. Las contracciones de liquidez llevan a mayores presiones de fondeo en los mercados de repos e interbancarios dado el aumento en los llamados al margen y la caída en el valor a precios de mercado del colateral. Esto genera que la liquidez de mercado y de fondeo se refuercen mutuamente, llevando a espirales de liquidez en los cuales un choque inicial es amplificado y puede originar un impacto sistémico.*
- b. Desde una perspectiva de suficiencia de capital, la contabilidad a precio justo de intercambio del portafolio de liquidez en un periodo de contracción de la misma impacta negativamente el estado de resultados y el nivel de capital. Dicha situación lleva a un proceso de disminución del apalancamiento masivo para cumplir los requerimientos de capital, deprime aún más el valor de los activos de las entidades e incrementa el impacto negativo sobre las utilidades y el patrimonio.*

Dadas estas circunstancias, esta Superintendencia considera prudente que se conserve la facultad de emitir regulaciones para mitigar los efectos sobre la liquidez y el patrimonio de las entidades si se prevé dentro de la reglamentación de la Ley 1314 de 2009 que las NIIF 7 y 9 aplicarán en Colombia cuando entren en vigencia, con el fin de preservar la estabilidad, seguridad y confianza en el sistema financiero colombiano, especialmente durante periodos de crisis.

OTRAS PROVISIONES

Esta Superintendencia estima de vital importancia mantener la discrecionalidad de requerir la constitución de provisiones adicionales producto de las evaluaciones de los sistemas de administración de riesgos. Esta facultad ha servido de herramienta macroprudencial complementaria a la política monetaria para mantener la estabilidad del sistema financiero y bursátil.”

COMENTARIO DEL CTCP

Con respecto a los planteamientos de la Superintendencia es bueno hacer algunas precisiones:

No compartimos la afirmación de que “*el SARC refleja el valor razonable de los activos crediticios*” puesto que el concepto de valor razonable de acuerdo con la NIIF 13, parte de un precio de salida en las condiciones actuales de una partida y no en las condiciones futuras, que son las que está contemplando el SARC.

Más adelante, manifiesta la SFC que “*el contenido del proyecto de revisión de las normas citadas-que serán incorporadas en las NIIF 7 y 9-contempla la existencia de dos categorías para clasificar las inversiones de renta fija: negociables y hasta el vencimiento, eliminando la categoría de disponibles para la venta.*”

Es bueno aclarar que el párrafo 4.1 de la NIIF 9 establece que las categorías de los activos financieros son: a) el modelo de negocios para gestionar los activos financieros de la entidad, y b) las características de los flujos de efectivo contractuales del activo.

Como se observa, la clasificación anterior, similar a la usada por la SFC ha desaparecido. Aunque aparece la definición de activo mantenido para negociar, esta está en consonancia con la clasificación citada atrás, es decir, el modelo de negocio es no conservar el activo para obtener los flujos contractuales. Incluso, el párrafo B4.1.3 indica que no es necesario que una entidad mantenga sus instrumentos hasta el vencimiento para que se considere que la característica del modelo de negocio es obtener los flujos contractuales del activo.

La SFC hace estos planteamientos para indicar que no considera apropiada la desaparición de la categoría de “disponibles para la venta” que incluía la NIC 39, especialmente en el caso de los bonos de deuda pública.

Parece ser entonces, que para la Superintendencia el problema no está en la medición del activo, sino en el destino del tratamiento del cambio de valor, es decir, si afecta resultados o patrimonio. Si es así, no parece clara la afirmación de que *“utilizar para analizar la resistencia del sistema no es deseable.”*

A nuestro modo de ver, cualquier cambio que ocurra en las condiciones de mercado en los títulos de renta fija, así sean bonos estatales, se recoge inmediatamente en la tasa de mercado, por lo cual sí se refleja suficientemente la realidad económica de la partida.

Con relación a la categoría de “disponibles para la venta”, el IASB contempló la posibilidad de mantenerla, pero la descartó, tal como se lee en NIIF 9 FC4.44:

“El Consejo también consideró y rechazó los siguientes enfoques para la clasificación:

(a) *Clasificación basada en la definición de mantenido para negociar*: Unos pocos de los que respondieron sugirieron que todos los activos financieros y pasivos financieros que no son “mantenidos para negociar” deben cumplir los requisitos para la medición al costo amortizado. Sin embargo, en opinión del Consejo, la noción de “mantenido para negociar” es demasiado limitada y no puede reflejar adecuadamente todas las situaciones en las que el costo amortizado no proporciona información útil.

(b) *Enfoque de las tres categorías*: Algunos de los que respondieron sugirieron mantener un enfoque de tres categorías, es decir incluir una tercera categoría similar a la categoría de disponible para la venta de la NIC 39. Sin embargo, en opinión del Consejo, este enfoque ni mejoraría ni reduciría significativamente la complejidad de la información sobre instrumentos financieros...”

En consecuencia, a menos que se trate de un instrumento de patrimonio, no hay opción de medir los cambios de valor razonable de un activo financiero en el patrimonio (ORI), dada la uniformidad que pretende la NIIF 9 en la medición de los activos financieros que se valoren a valor razonable.

Por otra parte, vale la pena mencionar que con respecto al manejo prudencial, este Organismo de Normalización se pronunció en el *“Documento de Sustentación de la Propuesta a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo sobre la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera en Colombia”* en el siguiente sentido: *“El CTCP comparte las preocupaciones planteadas por la SFC, especialmente en lo atinente a los*

niveles de pérdidas por deterioro bajo el modelo de las NIIF - pérdida incurrida -, frente al cálculo de las provisiones para cartera de créditos de acuerdo con el modelo de Basilea - pérdida esperada, lo que podría traer como consecuencia que la cartera de créditos no quede debidamente protegida para afrontar los cambios cíclicos de la economía, con todas las implicaciones que ello pueda conllevar para la estabilidad y la solvencia del sistema financiero.”

“Es claro que el modelo de medición de deterioro del IASB sólo reconoce contablemente el deterioro si hay evidencia objetiva de que ya se ha producido el evento de pérdida y de que ésta se puede estimar de forma fiable. En consecuencia, se trata de un modelo de estimación de pérdidas ‘point-in-time’, que no permite considerar pérdidas por incumplimientos futuros o deterioros que no hayan ocurrido, así tengan expectativa futura de ocurrencia. El incremento de riesgo de una cartera no implica el reconocimiento de la mayor pérdida esperada hasta que ocurran los eventos de pérdida ‘too little too late’”.

“El modelo de Basilea, en cambio, incluye en la estimación de la pérdida el concepto de pérdida esperada media de ciclo, el cual considera las circunstancias sectoriales, tratando de evitar que haya una sobre-estimación de los beneficios en períodos de ciclo económico favorable, que generen provisiones insuficientes en el momento bajo del ciclo.”

“El modelo IASB, por lo tanto es “procíclico” y no considera las llamadas provisiones ‘anticíclicas’.

“El IASB ha estado revisando este tema junto con FASB, y como resultado, emitió en 2009 un borrador para el tratamiento del costo amortizado y el deterioro de valor de los activos financieros, el cual fue actualizado en enero de 2011 y ha seguido siendo objeto de discusión en sus sesiones.”

“En esta nueva propuesta, admite el concepto de pérdida esperada, aunque no necesariamente media de ciclo. Este modelo aplicaría a carteras “abiertas”, haciendo una separación entre carteras sanas, caso en el cual se haría una distribución de la pérdida esperada en el tiempo remanente del préstamo y carteras deterioradas, en las cuales se reconocería la totalidad de la pérdida esperada.”

“No obstante, debe anotarse que la propuesta no prescribe ninguna metodología concreta para la estimación de la pérdida esperada, por lo cual será necesario esperar las decisiones que tome el IASB al respecto con el ánimo de medir hasta dónde el nuevo modelo pueda conciliarse con el de Basilea.”

“A pesar de lo anterior, el CTCP considera que si el interés nacional es aplicar las NIIF, el sistema financiero debe moverse hacia ese modelo, acogiendo las modificaciones y ajustes que se vayan realizando, sin perjuicio de aceptar, como se mencionó atrás, que es necesario buscar fórmulas que satisfagan hasta donde sea posible las necesidades del regulador y permitan cumplir las exigencias de las NIIF”.

“Es de tal importancia la aplicación de las NIIF actualmente que algunos países las han aplicado, inclusive para la banca. Dentro de ellos se encuentran:

- ✓ Brasil (Deloitte, IASPLUS) ‘En 2006, el Banco Central de Brasil decidió que cualquier banco que tenga la obligación legal de publicar sus estados financieros en Brasil (incluyendo entidades de propiedad nacional y extranjeras, cotizadas y no cotizadas) deberá preparar y publicar estados financieros consolidados en plena conformidad con las NIIF a partir del 31 de diciembre de 2010’.*
- ✓ Canadá, que ha definido la transición del sector bancario a las NIIF a partir del año 2012 (Association des Banquiers Canadiens , 2011)*
- ✓ Chile (Superintendencia de Bancos e Instituciones (SBIF), 2010). “El proceso de implementación de IFRS ha significado fuertes inversiones para la industria bancaria y para la SBIF, en capital humano, conocimiento, adaptación de sistemas y procedimientos. No obstante, los beneficios en términos de calidad, transparencia, comparabilidad y accesibilidad son superiores a dichos costos... Se debe destacar que todo este gran cambio no ha significado de manera alguna, alterar la solidez patrimonial del sistema financiero chileno”.*
- ✓ Bolivia. “La Banca de América Latina avanza hacia la adopción integral de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), en tanto, el sistema financiero boliviano ha asumido el reto de iniciar el proceso de adecuación a estas regulaciones, que buscan implementar un lenguaje financiero-contable común a escala global”. (El Diario, 2010).*
- ✓ Guatemala, que decidió “Adoptar como los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Guatemala a que se refiere el Código de Comercio, el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Estados Financieros y las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF (en Inglés International Financial Reporting standard - IFRS, emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Información Financiera (en Inglés*

International Accounting Standards Board – IASB), expresión que comprende también las Normas Internacionales de Contabilidad - NIC y las Interpretaciones” (El Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores), sin indicar ninguna excepción.

Con base en lo descrito, el CTCP propone a los reguladores, a efectos de conciliar estos dos modelos y que las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera apliquen las NIIF en forma completa, las siguientes medidas para el sector:

- a. Que las entidades pertenecientes al sistema financiero apliquen en su totalidad las NIIF en sus estados financieros.*
- b. Que continúen determinando operativamente las provisiones bajo los parámetros de Basilea.*
- c. Que la diferencia en el cálculo de las provisiones, las cuales deberían ser mayores bajo las directrices de Basilea, se lleve en la conversión inicial a una reserva no distribuible, o contra utilidades retenidas, en el evento de que en algún caso el efecto fuera una mayor provisión.*

En los años sucesivos, la diferencia citada se llevaría en primera instancia contra las utilidades del ejercicio, es decir, las utilidades ya incluidas en el patrimonio, incrementando la misma reserva, lo cual debe autorizarse por la Asamblea de Accionistas, como lo prevé la ley; en el evento de que las utilidades sean insuficientes, contra las utilidades retenidas, las reservas ocasionales y la reserva legal en este orden. Si la diferencia implicara una mayor provisión, se liberaría la reserva, si la hay.

Lo anterior igualmente aplicaría para todos aquellos rubros de los estados financieros que requieren de normas más conservadoras, en línea con lo señalado por Basilea, tal como la contabilización de los créditos, la determinación de otras provisiones, el reconocimiento de ingresos relacionados con préstamos vencidos, entre otros.”

En complemento de lo anterior y con el fin facilitar y simplificar el proceso operativo, al igual que la administración y el manejo de los riesgos con base en normas prudenciales por parte de las entidades vigiladas y el control por parte de la Superintendencia, pero a su vez presentar estados financieros bajo NIIF, con todo los beneficios que ello implica para las entidades que requieren preparar

información bajo estos estándares, el Consejo propone en línea con lo recomendado en precedencia y con el fin de conciliar estos dos modelos, llevar a cabo el siguiente procedimiento:

- 1) Que durante los doce meses de cada año, con efectos en la contabilidad y en todos los reportes e información que las entidades vigiladas deben remitir al Ente de Control, éstas apliquen en aquellos rubros de los estados financieros que lo requieran, las normas prudenciales que señale la Superintendencia, tales como: las provisiones de la cartera de créditos, causación de intereses, inversiones en instrumentos de renta fija y otras provisiones, entre otros rubros, y para los demás rubros se utilicen las NIIF.
- 2) Que al 31 de diciembre de cada año y solo para efectos contables y revelación (notas) en los estados financieros, estos se presenten bajo NIIF, realizando los ajustes de acuerdo con el procedimiento recomendado en literal c) anterior. En estas circunstancias, solo sería necesario realizar una conciliación al final de cada año entre los reportes remitidos por las entidades respecto del detalle de las provisiones, los cuales siempre se presentarían bajo las normas emitidas por la Superintendencia y la información consignada en los estados financieros. En este caso, de las provisiones requeridas por la Superintendencia, una parte se presentaría en el activo como provisiones (deterioro de valor) y la otra como reserva en el patrimonio y así para cada uno de los rubros que estén bajo normas prudenciales.

De acuerdo con lo anterior, durante todo el año la contabilidad y los reportes reflejarían información basada en las instrucciones de las Superintendencia y al final de año, solo se realizaría un ajuste de tipo contable para presentar los estados financieros bajo NIIF.

Consideramos que de esta forma se pueden conciliar perfectamente los dos modelos y los estados financieros de las entidades reflejarían el volumen de provisiones y otros conceptos de acuerdo con las normas prudenciales dictadas por el Órgano Supervisor, preservando con ello la estabilidad del sistema financiero y la protección del ahorro del público, y los estados financieros periódicos y demás reportes que los vigilados deben remitir durante el año a la Superintendencia, estarían bajo normas prudenciales, siendo necesario solamente, como ya se indicó, efectuar una conciliación de los ajustes realizados con destino al ente de control.

En cuanto al tema del manejo de la reserva, en el esquema planteado solo se afectaría una vez al año y dado que su constitución o utilización es facultativa de la asamblea general de accionistas, se requeriría un ajuste de tipo legal al Código de Comercio, el cual formaría parte de las demás modificaciones que se deberán realizar a algunas normas a efectos de poder aplicar las NIIF, trabajo que viene realizando la Mesa Normativa con el fin de efectuar las propuestas a que haya lugar a los Ministerios de Hacienda y de Comercio.

4.13 COMENTARIO DE LA SFC: Negocios fiduciarios

“NEGOCIO FIDUCIARIO

De acuerdo con las directrices impartidas en el documento final de Direccionamiento Estratégico del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, las Normas de Contabilidad e Información Financiera deben aplicarse de manera diferencial bajo los tres grupos definidos para tal fin. En este sentido, y en lo que respecta a la estructura financiera de la posición propia de las Sociedades Fiduciarias, la aplicación de las NIIF para estas entidades está dada bajo la clasificación del Grupo 1, es decir, la aplicación de las Normas de Información Financiera plenas.

Ahora bien, en lo que respecta a los patrimonios autónomos y encargos fiduciarios administrados por las sociedades fiduciarias, esta Superintendencia considera que la aplicación de los estándares y la clasificación bajo los grupos definidos por el CTCP, debe depender de la naturaleza propia de cada negocio, y de sus operaciones económicas, entre otras características.

En este sentido, y teniendo en cuenta que, a diferencia de otros sectores, el fiduciario es un mercado poco estandarizado, orientado a satisfacer las necesidades propias de cada cliente y que cada contrato goza de características propias diferenciadoras, se hace necesario realizar una clasificación de los negocios fiduciarios, que a juicio de este ente de control debe ser realizada por la sociedad fiduciaria como administradora de los negocios, de acuerdo con los grupos definidos por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, así:

- **Adopción de NIIF:** *Aplicable a carteras colectivas, fondos de pensiones voluntarias, negocios fiduciarios emisores de valores y demás negocios que*

cumplan con las características descritas por el Consejo Técnico para el grupo uno²⁰.

- **Adopción de IPSAS:** *Negocios que administran recursos públicos y deben remitir información a la Contaduría General de la Nación. Se excluyen de este tipo aquellos negocios que cumplan adicionalmente las condiciones descritas en el grupo anterior, quienes aplicarán NIIF.*
- **Adopción de NIIF para PYMES:** *Todos los demás negocios fiduciarios. Si en la etapa de evaluación y clasificación de los negocios por mandato del fideicomitente y/o la fiduciaria, se considera necesario que un negocio debe aplicar las NIIF plenas, a pesar de no cumplir con las condiciones descritas para tal grupo, este negocio podrá reclasificarse en el grupo uno.*

Lo anterior, supone que el sector fiduciario administraría información bajo tres diferentes marcos conceptuales, que si bien gozan de similitudes responden a necesidades diferentes. En este sentido, se reitera que debido a que se hace necesaria una etapa clasificatoria que implicará diversas tareas de coordinación con terceros partícipes de los contratos, medición de impactos, ajustes tecnológicos y capacitación a todos lo niveles de la organización, los tiempos para la adopción deben extenderse en un plazo prudencial adicional para este tipo de negocios²¹.

Ahora bien, por normativa especial del supervisor, los negocios fiduciarios sólo presentan Balance General y Estado de Resultados, junto con las respectivas notas, como únicos estados financieros, lo cual se modificaría con la adopción de los marcos antes citados. Al respecto, consideramos importante que para los negocios clasificados para aplicar IPSAS y NIIF para PYMES esta regla se mantenga, de forma tal que sea obligatoria la generación de estos dos estados financieros, y facultativa la generación de los estados financieros adicionales siempre que se establezca la obligación vía contrato.”

²⁰ Según el Direccionamiento Estratégico del CTCP de 16 de julio del presente año, hacen parte del grupo uno las siguientes entidades:

a. Emisores de Valores;

b. Entidades de interés público (es decir, que adelanten actividades de captación, manejo o administración de recursos del público);

c. Entidades grandes (según los criterios de la Ley 590 de 2000) que no cumplan las características anteriores y cumplan cualquiera de los siguientes requisitos:

i. Sea subordinada o sucursal de una compañía extranjera que aplique NIIF;

ii. Sea subordinada o sucursal de una compañía nacional que deba aplicar NIIF;

iii. Realice importaciones (pagos por costos y gastos al exterior, si se trata de una empresa de servicios) o exportaciones (ingresos del exterior, si se trata de una empresa de servicios) que representen más del 50% de las compras (gastos y costos, si se trata de una empresa de servicios) o de las ventas (ingresos, si se trata de una empresa de servicios), respectivamente, del año gravable inmediatamente anterior al ejercicio sobre el que se informa, o

iv. Sea matriz, asociada o negocio conjunto de una o más entidades extranjeras que apliquen NIIF.

²¹ Al corte de julio de 2012, la industria fiduciaria administra un volumen de recursos superior a \$218 billones en 16.599 negocios fiduciarios, ocupando el segundo lugar luego de la cartera de los establecimientos de crédito que se ubica en \$231 billones.

COMENTARIO DEL CTCP

El CTCP considera que los fideicomisos y los patrimonios autónomos se deben clasificar de acuerdo con las características de los grupos definidos en el Direccionamiento Estratégico, siguiendo las instrucciones del fideicomitente, que si es la entidad controladora, como ocurre de manera general, tendrá que consolidar esa información en sus estados financieros, por lo que no compartimos la posición de que la definición sobre el grupo en el que deben clasificarse este tipo de negocios, la haga la sociedad administradora. Tampoco compartimos el criterio de que solamente presenten los dos estados financieros que han venido preparando hasta el momento. El *statu quo* no es un argumento para desviarse de los requerimientos de las NIIF. Finalmente, en cuanto a extender el plazo para la aplicación de las NIIF a estas entidades, es un asunto que se escapa de la competencia del CTCP y que es prerrogativa exclusiva del gobierno nacional. Sin embargo, llamamos la atención sobre los problemas prácticos que podría presentar una decisión de esta naturaleza, dado que las sociedades fiduciarias pertenecen al grupo 1, por lo cual, poner fechas distintas por causa de los fideicomisos llevaría a disparidad de bases contables para entes pertenecientes a un mismo grupo.

Por otro lado, las entidades fideicomitentes no tendrían excepción, por lo cual tendrían que preparar sus estados financieros de acuerdo al grupo en el que estén ubicadas, pero tendrían que convertir sus fideicomisos para fines de consolidación, si estos no están preparando su información financiera de acuerdo con las bases que les corresponderían de acuerdo con el nuevo modelo contable, con los consecuentes efectos indeseados que esto conlleva.

4.14 COMENTARIO DE LA SFC: Contratos de seguros

“CONTRATOS DE SEGUROS

La implementación de NIIF en compañías de seguros se encuentra definida principalmente en NIIF 4, sobre la cual es necesario resaltar que se trata de una norma transitoria (Fase I) a la espera de un estándar definitivo, el cual sea del caso mencionar, se encuentra en desarrollo (Fase II). Así las cosas, los presentes comentarios se refieren básicamente a la Fase I²², por ser la que se encuentra actualmente vigente.

²² En esta fase no se señala un mecanismo específico de valoración de las Reservas Técnicas. Sin embargo, señala criterios generales de tratamiento a los pasivos de seguro, estableciendo ciertas restricciones que es necesario considerar.

Pues bien, en concepto de esta Superintendencia, la adopción plena del estándar NIIF 4 se hace necesaria para las entidades aseguradoras, en particular respecto de la presentación y revelación de la información financiera, excepto por lo que respecta a las reservas catastróficas. El estándar NIIF 4 establece que no se reconocerá como un pasivo las provisiones (reservas) por reclamaciones futuras, cuando estas se originen en contratos de seguro inexistentes al final del periodo sobre el que se informa (tales como provisiones o reservas catastróficas o de estabilización).

Sobre el particular, esta Superintendencia considera necesario apartarse de lo dispuesto en el estándar y mantener la reserva catastrófica como un componente de los pasivos, incluyendo las correspondientes revelaciones contables. Lo anterior, por cuanto tal reserva resulta necesaria para seguros de ciertos riesgos cuyo efecto, en caso de siniestro, generen consecuencias de carácter catastrófico que podría afectar la situación financiera de la institución, en tanto las primas cobradas no fueran suficientes para enfrentar el costo de las reclamaciones. Los riesgos más comunes de esta naturaleza son terremoto, huracán, granizo, incendio, inundación, entre otros.

Dicho enfoque es similar a varios de los comentarios recibidos en las discusiones adelantadas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, tal como se expone a continuación (FC-88²³):

(a) Dichas provisiones representan un aplazamiento de primas no ganadas que están diseñadas para aplicarlas a eventos que, en promedio, no se espera que ocurran en ningún periodo contractual particular, pero que se espera que ocurran a lo largo de un ciclo completo de varios periodos contractuales. Aunque los contratos cubren formalmente solamente un periodo, en esencia, los contratos son generalmente renovados, conduciendo a concentraciones de riesgos a lo largo del tiempo en lugar de dentro de un único periodo. Ciertamente, algunas jurisdicciones hacen difícil para una aseguradora dejar de ofrecer seguros frente algunas formas de riesgos, tales como los huracanes.

(...)

(d) Dichas provisiones mejoran la protección de la solvencia al restringir los importes distribuidos a los accionistas y al restringir la capacidad de expansión o de entrar en nuevos mercados para una compañía débil.

²³ FC-88 Fundamentos de las conclusiones que acompañan a la IFRS 4 pero que no son parte de ellas, sin embargo resumen las consideraciones efectuadas por el consejo de normas internacionales de contabilidad para llegar a las conclusiones de la IFRS 4.

Así las cosas, se considera que debe darse prelación a la regulación prudencial de las aseguradoras. Dado el significativo impacto del registro de las reservas técnicas (unas en pasivo y otras en patrimonio) en la solvencia de las entidades aseguradoras, por razones prudenciales podrían presentarse algunas diferencias en su reglamentación frente a las NIIF, como son las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto que actualmente se encuentra en trámite en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”

COMENTARIO DEL CTCP

Sobre este aspecto el CTCP recomienda que, las compañías aseguradoras apliquen en toda su extensión la NIIF 4 y las diferencias que se presenten entre los pasivos determinados con base en la normatividad actual, y los que resulten de aplicar las NIIF sean tratados mediante la constitución de reservas patrimoniales contra las utilidades, cuando sea del caso, tal como se propone para el sector financiero.

Por otro lado, en el documento de sustentación de la propuesta a los ministerios sobre aplicación de las NIIF para el grupo 1, el CTCP hizo una extensa sustentación de las razones por las cuales no es conveniente efectuar esas provisiones, de acuerdo con los criterios del IASB, llamando la atención además, sobre los aspectos que incrementan el pasivo de las compañías de seguros en contraste con las normas actuales, dada la necesidad de efectuar la prueba de adecuación de los pasivos exigida por el estándar internacional, la cual en muchos casos conduce a un mayor pasivo.

Como se indicó en nuestro comentario en el documento de la referencia, al contrario de lo expresado por la SFC, la aplicación de la NIIF 4, según las conclusiones del estudio Tower Watson, incrementaría el pasivo del sector asegurador en un 15%.

Por todas estas razones, no compartimos la opinión de la SFC.