



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Estudio de los Impactos de la Convergencia de los Estándares Internacionales de Información Financiera – MGC/IFRS en el Sector de Servicios Públicos Domiciliarios

MARZO DE 2012





CONTENIDO

1. RESUMEN3

2. INTRODUCCIÓN4

3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....6

 a. OBJETIVO GENERAL.....6

 b. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....6

4. ASPECTOS NORMATIVOS Y LEGALES.7

5. COMENTARIOS A DOCUMENTOS EMITIDOS POR EL CTCP9

6. ESTUDIO DE IMPACTO SECTORIAL.....13

 6.1 SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LA TRANSICIÓN19

 6.2 RESULTADOS FUTUROS DE CORTO PLAZO.23

 6.3 INDICADORES FINANCIEROS.31

 6.4 REGULACIÓN TARIFARIA36

 6.5 ASPECTOS FUNCIONALES Y TECNOLÓGICOS:38

7 ANÁLISIS DE ASPECTOS CONTABLES RELEVANTES PARA EL SECTOR.42

8 CONCLUSIONES.57

9 RECOMENDACIONES.....61





1. RESUMEN

El presente estudio evidencia los impactos generados por el cambio de los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y las normas emitidas por la Superintendencia de Servicios Públicos, frente a los Estándares Internacionales de Información Financiera-IFRS, estructurado en el Modelo General de Contabilidad para Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, en convergencia con los Estándares Internacionales de Contabilidad e Información Financiera de aceptación mundial –MGC-.

Estos impactos se estudian desde varias perspectivas; desde la perspectiva patrimonial en la fecha de transición, como de resultados en un período posterior, esto con el fin de evidenciar potenciales efectos en la sostenibilidad empresarial como en la capacidad patrimonial de las empresas prestadoras de servicios públicos. Con este marco, se incorporan los efectos colaterales que pueden resultar sobre las tarifarias, los indicadores de riesgo y control, así como observaciones en torno a los impactos funcionales y tecnológicos.

El estudio se basó en la información que ha aportado el proceso de convergencia que inició la Superintendencia de Servicios Públicos desde el período 2009, fecha en la cual se establecieron las fases de adaptación, transición y adopción para la implementación, que permitió no sólo el conocimiento del proceso que emitieron las empresas prestadoras, sino la definición de formatos, políticas y protocolos de reporte establecidos en un nuevo plan basado en IFRS que se denominó el Modelo General de Contabilidad. Así, la Superintendencia pudo disponer de información detallada de los impactos financieros de IFRS que asumieron las empresas, con carácter de prueba, en una fecha de transición preliminar que se estableció el 31 de diciembre de 2010 y en una fecha posterior que se estableció para 30 de junio de 2011.

Así, el estudio Financiero se adelantó con la información de una muestra representativa de la población, basada en la información remitida por las empresas, donde evidenciaron los resultados individuales del efecto de una aplicación del Modelo en convergencia con IFRS. De esta forma, el estudio que se presenta a continuación dependió de la calidad de los procesos de análisis y evaluación de los impactos de IFRS que pudieron adelantar las entidades que se materializaron en los reportes remitidos.

Teniendo en consideración que el estudio pretende tener la característica de integralidad pero basado en efectos contables y financieros evidenciados a partir de los estados financieros que prepararon las entidades vigiladas, se incluyeron los efectos regulatorios, procesos, funcionales y de tecnología que generaría un proyecto de implementación de estándares internacionales de información financiera.

Sobre este particular, debe mencionarse también, que la suficiencia técnica del estudio financiero se soporta en la calidad de la información que reportaron las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos a esta Superintendencia, de cara a las resoluciones emitidas, que ordenaron el estudio, la evaluación de impactos de IFRS en un Balance de Apertura y en un Informe intermedio en un período posterior. Así, es preciso advertir que algunas empresas hicieron ejercicios bastante limitados y con fines de cumplimiento más que para validar la integralidad de los efectos que derivan los estándares internacionales IFRS.

Finalmente, no sobra señalar que si bien los estándares internacionales se clasifican en un marco IFRS FULL y en un marco IFRS SMALL como lo ha señalado el Consejo Técnico de la Contaduría Pública - CTCP, el carácter del presente estudio se orienta fundamentalmente al reconocimiento de los impactos de los primeros sobre las grandes empresas de servicios públicos, dando alcance a la instrucción del MGC, en la medida en que los segundos se constituyeron para los pequeños prestadores.



2. INTRODUCCIÓN

El 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, le asignan a la Superintendencia de Servicios Públicos, la función de establecer sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar todos los entes prestadores de servicios públicos domiciliarios que están bajo su inspección, vigilancia y control, sean éstos de naturaleza oficial, mixta o privada, con sujeción a los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia –COLGAAP– definidos en el Decreto 2649 de 1993, que constituye la base principal para la generación de los reportes de uso y propósito general, que son utilizados por los usuarios que no tienen acceso a la información financiera de la entidad para la toma de decisiones sobre el desempeño y los resultados de las empresas.

Así, la Superintendencia adoptó el Plan General de Contabilidad para prestadores de servicios públicos domiciliarios, mediante la Resolución SSPD N° 1416 de 1997, que fue objeto de posteriores actualizaciones, alineado hasta el año 2005, con lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública definido por la Contaduría General de la Nación.

Teniendo en consideración la fuerte influencia de las normas fiscales sobre los reportes generados por las empresas, entre otros aspectos referidos a una base de contabilidad legal más que económica, así como la necesidad de revisar estructuras y bases de medición contable más coherentes con las necesidades regulatorias para la formulación de tarifas que evidencien la eficiencia real de las empresas y que evite el traslado de costos ineficientes al usuario, la Superintendencia inició en el año de 2007 un proyecto de evaluación de las divergencias y de estrategias de alineación con los estándares internacionales de información IFRS emitidos por IASB, como se declaró en la Circular externa 0002 del 13 de marzo de 2007.

El desarrollo de este proceso implicó reconocer los alcances de los marcos técnicos y ajustes normativos que en consideración de una contabilidad especial, pudiese adelantar la Superintendencia, entendiendo la necesidad de subordinación a los principios y criterios establecidos por el Gobierno Nacional en los COLGAAP – Decreto 2649 de 1993. Así, se propuso públicamente un proyecto de convergencia denominado Modelo General de Contabilidad para Empresas Prestadoras de Servicios Públicos, en convergencia con los Estándares Internacionales de Contabilidad e Información Financiera de aceptación mundial, que permitiría:

- Privilegiar la realidad económica de las empresas por medio de sus reportes financieros.
- Estimular la evaluación comparada de la eficiencia económica de las empresas, que es un insumo para la supervisión del sector.
- Disponer de información que potencie la eficiencia centrada en la gestión financiera y técnica de los activos e infraestructura, independientemente de los mecanismos de obtención y financiación. Es decir, aplicando un esquema de privilegio del control de los recursos que generan los ingresos más que su propiedad.
- Promover la viabilidad económica para la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.
- Permitir mayor transparencia y calidad en la información financiera que sirve de base para las labores de política sectorial y regulatorias.





En tal sentido, se adelantó una estrategia que implicó desarrollar la conversión tomando en consideración efectos en procesos y procedimientos, sistemas de información tecnológica, recursos de personal, reportes y resultados financieros de las empresas. El proyecto de conversión a IFRS se estructuró en tres etapas:

- Adaptación y evaluación, para reconocer los marcos y efectos generales de las IFRS, así como los diagnósticos y efectos durante el período 2009 y 2010
- Transición, para identificar y establecer los ajustes en los Sistemas de información, procesos y reportes, así como la generación de un balance de apertura de prueba y de resultados durante los períodos 2011 y 2012.
- Adopción, para iniciar la aplicación del Modelo de convergencia a partir del período 2013.
- No obstante, lo anterior se debió modificar a partir del año 2012, con ocasión de la promulgación de la Ley 1450 de 2011 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en especial por lo dispuesto en el artículo 240 relativo al Sistema Administrativo Contable donde se establecieron etapas que fueron suspendidas hasta tanto el Gobierno Nacional revisara y avalara el marco normativo ajustado a las IFRS.

Este proceso, ha permitido que las empresas se preparen, formen, capaciten y estudien sus impactos, en la línea de advertir las mejores decisiones y alternativas que garanticen la sostenibilidad empresarial en término de realidad económica, así como fortalecer el principio de eficiencia económica, base de la supervisión.

En este orden, las empresas de Servicios Públicos, en su mayoría adelantaron el proceso de construcción de sus diagnósticos y remitieron a la Superintendencia los estudios de impacto en el patrimonio y en los resultados, siguiendo lineamientos de estructuras uniformes de reporte. Así, el estudio que se presenta a continuación analiza los efectos de orden económico, financiero, indicadores, regulatorio, funcional y tecnológico que pueden implicar los estándares internacionales en el sector de servicios públicos.



3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

A continuación se exponen los objetivos que el estudio pretende cubrir, pretendiendo en todo caso, identificar cada una de las estrategias de análisis enfocadas y elaboradas para dar cumplimiento al objetivo general.

a. OBJETIVO GENERAL

Presentar un informe de los aspectos normativos, comentarios frente al direccionamiento estratégico, y estudio sobre los impactos que el Modelo General de Contabilidad en Convergencia con Estándares Internacionales de Información Financiera MGC-IFRS, genera sobre las situaciones económica, financiera, procedimental, tecnológica, y regulatoria del sector de los servicios públicos domiciliarios.

b. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evidenciar los distintos impactos económicos y financieros que puede arrojar la aplicación de los estándares internacionales de información financiera, con el fin de identificar potenciales efectos en la capacidad patrimonial y sostenibilidad financiera futura de las empresas vigiladas por la Superintendencia.
- Identificar los efectos colaterales que la aplicación de los estándares internacionales puede generar en la regulación de las tarifas, en los indicadores de control y monitoreo de las empresas, los servicios y el sector, así como sobre eventuales políticas de supervisión que deba aplicar la Superintendencia en el futuro.
- Comentar los documentos emitidos para consulta pública por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública.
- Identificar las observaciones y recomendaciones que como resultado de los informes presentados por las empresas prestadoras de servicios públicos, se debe remitir al Consejo Técnico de la Contaduría Pública y al Gobierno Nacional, en cumplimiento de la Ley 1314 de 2009, precisando las recomendaciones de política de la Superintendencia a partir de los resultados identificados.





4. ASPECTOS NORMATIVOS Y LEGALES.

La migración hacia los estándares internacionales de información financiera -IFRS inducida por las normas legales y orientada por las intervenciones del CTCP dirigen la preparación y presentación de los informes contables de propósito general, constituyendo un nuevo marco que conforman los principios de contabilidad de general aceptación. En este sentido, se entiende que las funciones, facultades y responsabilidades asignadas por la Constitución Política y por la Ley a la SSPD, mediante las cuales le imponen la obligación de contar con informes financieros de propósito especial, en el marco de sus competencias, orientarían el desarrollo de un marco de contabilidad especial, el cual debe subordinarse a los principios de contabilidad, para su adopción reglamentaria por parte de los Ministerios de Hacienda y de Comercio, en virtud de las previsiones de la Ley 1314 de 2009. Así, los análisis que se presentan a continuación permiten conciliar los alcances de la Ley en comentario, con los propios de la Ley 142 de 1994, que reglamenta las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos, en particular en materia de la emisión de normas contables.

En efecto, la estructura normativa que sustenta las funciones de la SSPD, para el logro de los propósitos enunciados, parte primeramente de los mandatos Constitucionales establecidos en el artículo 365 de la Constitución Política, el cual establece que “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado”. Y Agrega que “Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del Territorio Nacional”. La norma Constitucional obliga al Estado a asumir la responsabilidad de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios. Es por ésta razón que se observa en el contenido de la norma características como la *regulación, control y vigilancia*, pues es el mecanismo que permitirá asegurar su cumplimiento.

En el mismo sentido, el artículo 370 de la Constitución Política, establece que “Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la Ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”.

La Ley 142 de 1994, fue el primer desarrollo legislativo de los mandatos Constitucionales, y es a partir de allí que se debe abordar el marco normativo del sector de los servicios públicos, con el fin de entender su complejidad y en particular, un nivel de especialidad.

Las particularidades del sector de los servicios públicos, no están limitadas de manera alguna a las funciones de vigilancia y control que ejerce la SSPD, sino que abarcan también la tarea de la regulación en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. En ese sentido, la Ley 142 de 1994, desarrollando los mandatos de intervención del Estado en la actividad económica de quienes prestan servicios públicos, creó las Comisiones de Regulación, como entes encargados de regular la prestación eficiente de los servicios, basados fundamentalmente en dos pilares: La protección y promoción de la competencia en la prestación de los servicios públicos, y la protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos.

Pues bien, en este marco la Ley facultó a la Superintendencia a establecer un sistema de contabilidad especial y uniforme para las empresas prestadoras, en razón de la especificidad y división de los reportes de información que requiere por servicios para evaluar el desempeño y proveer de insumos a los organismo de control, regulación y monitoreo sobre la calidad y eficiencia de los servicios, los agentes y el sector.

Este marco que impone la Ley 142 de 1994, frente a las condiciones de la Ley 1314, permite advertir que



la Superintendencia puede mantener las particularidades propias de un sistema de reportes especiales que le permita ejercer sus funciones, el cual debe subordinarse y ampararse en los principios de contabilidad generalmente aceptados, que serán los estándares internacionales de Información financiera -IFRS. Esto le permitirá validar con mayor consistencia la posibilidad de que las empresas reporten resultados privilegiando la realidad económica, así como contar con escenarios que apoyen la comparación de las cifras y resultados con empresas pares a nivel local e internacional como una medida de eficiencia económica, y por supuesto, sin que sea el menos importante, la posibilidad de disponer de información más fiable sobre la situación financiera y técnica de los activos e infraestructura, recursos que son sumamente relevantes dentro del sector.



5. COMENTARIOS A DOCUMENTOS EMITIDOS POR EL CTCP

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD- teniendo claras las competencias legales antes mencionadas, considera necesario precisar algunos aspectos sobre los documentos de proyectos de normas publicadas por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública – CTCP, relacionados con la propuesta de modificación de los grupos de entidades frente a la aplicación de los estándares internacionales de información financiera IFRS.

No es ajeno al sector de los servicios públicos el entorno actual de internacionalización de la economía, y hoy ya son varias las empresas del sector que están en proceso de expansión a mercados internacionales de la región, especialmente, empresas que prestan servicio de energía eléctrica. En ese sentido, la medición de las condiciones financieras de las empresas ha de realizarse con base a los estándares internacionales de contabilidad e información financiera, pues este es el lenguaje contable y financiero utilizado en el mundo globalizado, para el análisis y diagnóstico de la realidad económica de las empresas. De esta forma el proceso de convergencia hacia dichos estándares, permitirá a los prestadores nacionales incursionar en otros mercados estimulando la inversión extranjera y permitiendo un mayor nivel de competitividad.

En este sentido, para las autoridades del Gobierno Nacional, la implementación de las normas internacionales de contabilidad y de información financiera, se vuelve altamente relevante para medir la gestión y los indicadores de las empresas de servicios públicos domiciliarios, pues estas herramientas de información financiera permitirán tomar decisiones con base a diagnósticos financieros basados en información transparente, que refleje la realidad económica de las empresas, lo cual se traducirá en decisiones adecuadas que le permitirán al Estado objetividad y asertividad en el desarrollo de las políticas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios y la sostenibilidad de los mismos a largo plazo, acorde con los postulados expuestos en el Plan Nacional de Desarrollo.

En principio, la Superintendencia considera alineados y ajustados los documentos que ha venido emitiendo el CTCP para orientar el proceso de convergencia con las decisiones reglamentarias que la Superintendencia emitió en el pasado, por lo menos desde una perspectiva general, esto es la necesidad de que las empresas hagan una clara, rigurosa y efectiva convergencia a los estándares internacionales de información financiera.

No obstante, considera conveniente hacer algunas consideraciones que permitan fortalecer las futuras acciones reglamentarias, por lo menos, en lo que tienen que ver con las empresas vigiladas por esta Superintendencia:

Criterios para clasificar las empresas. Dentro de los criterios para clasificar las empresas en los diferentes grupos establecidos en el Direccionamiento Estratégico, se considera importante que la totalidad de las empresas clasificadas como empresas de Tamaño Grande sean incluidas dentro del grupo 1, de forma tal que para la preparación, presentación y revelación de su información financiera apliquen NIIF Plenas, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

- a) Para la Superintendencia de Servicios Públicos es necesario realizar un continuo seguimiento y monitoreo de la realidad económica de las Grandes Empresas debido a su importancia significativa dentro del sector de servicios públicos. Esto requiere de mayor información y revelaciones sobre su desempeño y situación financiera, que deberá ser aportada por las empresas que aplican IFRS Full más que por las que aplican IFRS SMEs.





- b) Estas empresas del sector de servicios públicos tienen inversiones importantes en activos de infraestructura, así como en activos financieros que requieren de opciones de reconocimiento, medición y revelación que se alinean de manera más consistente para las realidades del sector con IFRS FULL.
- c) La posibilidad de enmarcar en IFRS FULL a la totalidad de las empresas grandes permitirá reducir las asimetrías que pueden resultar de empresas que siendo del mismo tamaño y prestando el mismo servicio tendrían una obligatoriedad de aplicar IFRS plenas y otras de aplicar IFRS para PYMES.
- d) Puede ser altamente probable, que la aplicación de la norma de segmentos de operación pueda alinearse, en forma significativa, con los criterios de los segmentos de operación que es aplicable por las entidades que se someterían al régimen de IFRS FULL.

En consecuencia, resulta relevante que los criterios mediante los cuales se determina si una empresa es Grande, Mediana o Pequeña, incorporen con claridad no sólo el nivel de activos, como se desprenden de la interpretación normativa, sino también el volumen de los ingresos. De suerte que, se hace necesario que las mismas bandas o brechas usadas para la evaluación de activos sean establecidas para la medición de los ingresos, buscando que las empresas sean clasificadas por ambos criterios.

De otra parte, dado que algunas empresas de tamaño mediano, pequeño o microempresas pueden ser subordinadas de una matriz o pertenecer a un grupo económico, éstas aplicarían IFRS para PYMES. Se hace necesario alinear la aplicación de las normas a la calidad de subordinación, por lo cual se considera que éstas aplicarían IFRS Full.

Como conclusiones generales se proponen, en consecuencia, los siguientes aspectos:

- Incluir las Grandes Empresas dentro del Grupo 1 en el Direccionamiento Estratégico.
- Incluir las empresas dentro del Grupo 1 del Direccionamiento Estratégico cuando sean subordinadas de una Matriz o pertenecientes a un grupo Económico.
- Incluir dentro de los criterios de determinación del tamaño de las empresas, el nivel de activos o ingresos en la misma medida.

Uso del valor razonable. En el párrafo 12 de la propuesta, se menciona como factor determinante para las grandes empresas que sean subordinadas (controladas o subsidiarias) el uso de valor razonable para la medición de los elementos en sus estados financieros, si una entidad usa mediciones al costo, también podría usar mediciones a valor razonable. Sin embargo de acuerdo con las características del marco conceptual es necesario que las empresas evalúen el costo beneficio de usar una medición a valor razonable, ya que los procedimientos y costos asociados a cada medida de valuación cambian significativamente; por lo cual será decisión de cada entidad, determinar qué modelo de medición usan en la presentación de los estados financieros.

Marco Normativo para Microempresas clasificadas en el grupo 3. Respecto al Marco Normativo para las microempresas del Grupo 3, es importante señalar que las características del entorno económico de las empresas en Colombia hacen que el número de microempresas sea importante, significativo, y tanto



su crecimiento, como su continuidad es indeterminada.

Más que una reducción de los criterios de reconocimiento y medición contenidos en la NIIF para pymes se debe considerar una simplificación en la estructura de los reportes financieros de propósito general que elaboran las micro y pequeñas empresas. Las IFRS para pymes contienen simplificaciones en los criterios de reconocimiento y medición, que pueden ser utilizados por este tipo de entidades. El concepto del costo siempre está presente como criterio de medida y será la entidad pequeña o microempresa, quien decida con base en sus necesidades, si utiliza una medida de costo o de valor razonable. En relación con los estados financieros las IFRS para pymes también permiten que una entidad fusione en un único estado, el estado de resultados y el estado de cambios en el patrimonio, constituyendo de esa forma, un estado de ganancias y utilidades retenidas. El modelo de ISAR también propuso que las entidades de nivel 3 no elaborarán un estado de flujos de efectivo, dejando solo la sugerencia de que sería deseable que fuese elaborado.

Una microempresa podría aplicar las NIIF para PYMES en las opciones de política que le demandan mayor complejidad. Sin embargo, si sus propias necesidades lo llevan a tener que aplicar el criterio de valor razonable debería ser la entidad la que decida su aplicación y no la regulación.

Cronograma del proceso de convergencia. El proceso de convergencia adelantado por la Superintendencia, ha sido una profunda y extraordinaria oportunidad de las empresas de servicios públicos domiciliarios para anticipar y asumir con responsabilidad y liderazgo en Colombia, el proceso de convergencia hacia un nuevo marco de información, que algunos prestadores han interiorizado y capitalizado para establecer impactos y definir estrategias que faciliten la aplicación de los estándares internacionales.

Sin embargo se evidencia que en la mayoría de las empresas no existe una preparación apropiada que garantice un proceso exitoso, considerando la necesidad de analizar las políticas contables existentes, cambiar, ajustar y/o adquirir software o aplicativos a la medida, analizar los procesos y/o procedimientos, controles internos, tarifas y todos aquellos aspectos que se derivan el proceso de convergencia.

Si bien la Superintendencia estableció un cronograma, y la aplicación del Modelo de Contabilidad aplicaba a partir del año 2013 como lo señaló la etapa 3 de adopción, el resultado de la información disponible enviada por las entidades, permite concluir que gran parte de sector carece de posibilidades de realizar la migración hacia IFRS en el corto plazo.

Respuesta a los cuestionamientos propuestos por el CTCP. Comedidamente nos permitimos dar a conocer nuestra opinión sobre las preguntas planteadas en el documento Propuesta de normas de contabilidad e información financiera para la convergencia hacia Estándares Internacionales.

Es necesario considerar algunas características propias de cada sector , por lo cual será necesario, desde el momento de la convergencia, atender sus inquietudes y/o requerimientos, los cuales deberían encausarse a través de los organismos de vigilancia y control, quienes conforme a las facultades expuestas en la Ley 1314 de 2009, Artículo 10° "...Autoridades de Supervisión, párrafo 2: deberán expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información..."; guardando consistencia y coherencia con el Marco Conceptual de IASB. Sin embargo en caso de tratarse de temas que no hayan sido consideradas en las NIIF, los organismos de vigilancia y control deberán informarlo al CTCP para iniciar su debido proceso conforme a lo establecido por IASB.



Con base en lo anterior, es indispensable establecer y organizar una infraestructura o cuerpo normativo para determinar el grado de importancia de cada norma y su organismo emisor. De forma tal que le permita a las entidades de vigilancia y control emitir conceptos o hacer pronunciamientos técnicos para las empresas de forma específica.

Nuestra propuesta inicia en las Normas básicas IFRS que serian emitidas por el Gobierno Nacional junto con los Fundamentos de Conclusión, las Guías e interpretaciones emitidas por el IASB y su comité de interpretaciones, de forma tal que las entidades de vigilancia y control emitirían normas de quinto nivel (respetando el nivel jerárquico) que podrían denominarse orientaciones técnicas específicas.





6. ESTUDIO DE IMPACTO SECTORIAL

A continuación se presentan los parámetros tomados como base de elaboración del análisis de la determinación del muestreo estadístico, insumo utilizado para la elaboración del estudio económico y financiero.

a. ANÁLISIS DE BASES DE DATOS.

El análisis de la información disponible en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, permitió diferenciar a las empresas por su división natural, a través de los diferentes servicios públicos sometidos a su inspección, vigilancia y control. En este sentido, la información se organizó para los servicios Energía Eléctrica; Gas Natural; Gas Licuado del Petróleo -GLP; - Acueducto, Alcantarillado y Aseo - GP (Grandes Prestadores) y Acueducto, Alcantarillado y Aseo -PP (Pequeños Prestadores), con el propósito de orientar el desarrollo del estudio de referencia.

Objetivo y Ventajas. El objetivo del trabajo que orientó el análisis de las bases de datos, tuvo como referente la información reportada por las empresas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con el propósito de estimar los impactos financieros y económicos que pueden experimentar las empresas y los diferentes servicios en los cuales operan dichas empresas, para estimar los potenciales efectos de una transición del actual esquema de contabilidad enmarcada por el Plan de Contabilidad y demás normas que en el marco de la Ley 142 de 1994 ha emitido la Superintendencia de Servicios hacia el Modelo General de Contabilidad que hace convergencia con los Estándares Internacionales de Reporte Financiero - IFRS.

En tal sentido, se tomó como referencia la base de datos del Sistema Único de Información -SUI- para las entidades que se encuentran registradas en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos -RUPS-, que cuenta con un registro superior a las 1.028 empresas preseleccionadas para el diseño de muestra y que, actualmente, reportan información. La definición de este muestreo estadístico permitirá obtener conclusiones proyectables a la población, aplicando las técnicas estadísticas de rigor.

Tipo de Muestreo. Los tipos de muestreo aplicados se denominan muestreo aleatorio simple o bien, muestreo aleatorio estratificado con fijación óptima de unidades muestrales. Esto quiere decir que se tuvieron en cuenta las siguientes características:

- 1) Al ser un muestreo aleatorio, cada unidad muestral (*empresa*) tendrá la misma posibilidad de ser escogida para integrar la muestra de análisis, es decir, la selección es equiprobable y con ello queda descartada la intervención subjetiva en la conformación de la muestra.
- 2) Para el caso del servicio de GLP, que no posee ninguna clasificación por categorías o estratos, se adelantó un muestreo aleatorio simple, para el cual sólo se requirió conocer la variabilidad al interior de las empresas que conforman esta población y con los supuestos de margen de error y confiabilidad se diseñó la muestra respectiva.
- 3) La estratificación natural que posee la información al encontrarse discriminada por servicios y actividades, de acuerdo con la categorización establecida por la Superintendencia de Servicios Públicos, lo cual facilitó el proceso de categorización de las empresas.



- 4) Con esta clasificación se puede conservar el principio básico del muestreo aleatorio estratificado, el cual predica homogeneidad al interior de cada categoría o estrato y heterogeneidad entre las diferentes categorías. Aquí vale observar, que la categorización natural establece de entrada un nivel de variabilidad o dispersión tanto al interior de cada estrato o categoría como entre las diferentes categorías.
- 5) Teniendo en cuenta la situación anterior, y en la búsqueda de la obtención de mejores resultados, se optó por un diseño de afijación óptima de unidades muestrales, en aquellos servicios que así lo permitieron, es decir que se consideró el nivel de variabilidad o dispersión existente al interior de cada categoría considerada en cada servicio analizado.
- 6) Así mismo, se tuvo en cuenta la importancia relativa que tiene cada categoría o (actividad dentro de cada servicio, esto es, su ponderación natural, medida a través del número de empresas identificadas dentro de cada categoría y el peso relativo de ellas dentro del universo de empresas en cada servicio analizado.
- 7) Estos elementos en su conjunto satisfacen la elección óptima de unidades muestrales a través de un muestreo estratificado.

Marco de muestra. La información considerada que fue objeto de análisis proviene de las bases de datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, tomada con corte al 31 de diciembre de 2010. En ella se dispone de la información de todas las empresas identificadas por su ID – Código de identificación de la empresa en el RUPS, para el servicio al cual pertenecen de acuerdo con la clasificación interna de la Superintendencia.

Inicialmente el marco de la población señala un total de 3.062 empresas registradas en el RUPS, el cual se redujo a 1.028 dadas las siguientes consideraciones:

- a) No se tuvieron en cuentas las empresas que registraban un nivel de ingreso operacional igual a cero, esto es, se excluyeron de la población aquellas empresas que registraban esta situación, atendiendo a la hipótesis fundamental provista en los estándares internacionales de negocio en marcha.
- b) Se excluyeron otras empresas por mostrar un patrimonio negativo, por cuanto implican aspectos de criticidad irregulares que pueden estar fuera de las hipótesis de aplicación de los estándares internacionales.
- c) Así mismo, por no disponibilidad de información también se excluyeron empresas.

El número de empresas habilitadas en la población, así como el número de empresas que finalmente quedaron en la muestra de cada servicio analizado, es el siguiente:



Muestras Aleatoria Simple o Aleatoria Estratificada con Afijación Óptima					
Tamaños de población y muestra depurados y discriminados por Servicio					
EPSPD - Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios		Población Inicial en RUPS Ni	Población Depurada por servicio	Tamaño Muestral	Muestra Final por Servicio Ni
Servicio	Nombre del Servicio				
Energía	Energía Eléctrica	313	158	36	36
Gas Natural	Gas Natural	94	55	21	20
GLP	Gas Licuado del Petróleo	85	85	37	21
AAA-GP	AAA - Grandes Prestadores	387	299	88	67
AAA-PP	AAA - Pequeños Prestadores	2183	431	36	7
TOTAL		3062	1028	218	151

Ni = Población. Ni = Muestra.

Supuestos técnicos de los diseños de las muestras. El diseño de la muestra que soporta el estudio y diagnóstico económico y financiero requirió disponer de la siguiente información, para cada uno de los servicios públicos analizados:

- a) Tamaño del universo;
- b) Tamaño de las categorías
- c) Una variable objetivo para el estudio, la cual debe estar asociada con el propósito del proyecto;
- d) Un margen de error tolerable en las estimaciones, llamado error de muestreo;
- e) Un grado de precisión deseado en las estimaciones, también denominado nivel de confianza o de probabilidad; y
- f) La varianza de la variable de estudio, tanto a nivel de la población como de los estratos o categorías. En este sentido, el conocer la varianza o dispersión para la variable de estudio facilita el cálculo del tamaño de la muestra.

Ahora bien, los resultados de un estudio por muestreo están siempre sujetos a cierta incertidumbre porque sólo se mide una parte de la población, y por los errores en las mediciones realizadas. Esto implica pensar que los resultados se presentarán en términos de la magnitud de error tolerable en las estimaciones realizadas y del nivel de confiabilidad considerado, que sean compatibles con una buena decisión.

Así, dado el significativo nivel de dispersión observado en las variables potenciales de estudio, a nivel poblacional en cada uno de los servicios analizados, el diseño muestral definitivo correspondió al resultado de una sensibilización del cálculo del tamaño de la muestra para diferentes escenarios de los supuestos técnicos considerados con la información de las variables que reportaron menor variabilidad, entre ellas, patrimonio; ingresos operacionales y costo de venta y operación.

En este sentido, se determinó que las diferentes muestras quedarían conformadas de la siguiente manera, atendiendo los supuestos considerados para la variable de estudio escogida en cada servicio:

Servicio de Energía Eléctrica:

- Margen de error: 40%
- Nivel de Confiabilidad: 83%
- Variable Objetivo de estudio: Ingresos Operacionales

El detalle por Zona o categoría fue el siguiente:





Muestra Aleatoria Estratificada con Afijación Óptima			
Tamaño muestral discriminado por Zona			
		Tamaño	Tamaño Muestral
Servicio de Energía Eléctrica		Zona	por Zona
Zona	Nombre de la Zona	Ni	ni
ZI	Zona Interconectada	98	36
ZNI	Zona No Interconectada	60	0
TOTAL		158	36

Ni = Población. Ni = Muestra.

Servicio de Gas Natural:

- Margen de error: 40%
- Nivel de Confiabilidad: 85%
- Variable Objetivo de estudio: Ingresos Operacionales

El detalle por categoría fue el siguiente:

Muestra Aleatoria Estratificada con Afijación Óptima			
Tamaño muestral discriminado por Categoría			
		Tamaño	Tamaño Muestral
Servicio de Gas Natural		Categoría	por Categoría
Categoría	Categoría	Ni	ni
GN-1	Comercialización	11	1
GN-2	Distribución	29	10
GN-3	Productor - Comercializador	8	7
GN-4	Transporte	7	3
TOTAL		55	21

Ni = Población. Ni = Muestra.

Servicio GLP – Gas Licuado del Petróleo:

- Margen de error: 40%
- Nivel de Confiabilidad: 75%
- Variable Objetivo de estudio: Costo de Ventas y Operación

El detalle para este servicio fue el siguiente:





Muestra Aleatoria Simple			
Tamaño muestral discriminado por Actividad			
		Tamaño	Tamaño
Servicio GLP - Gas Licuado del Petróleo		Población	Muestra
Categoría	Nombre de las Empresas	Ni	ni
Sin Categoría	Empresas de GLP	85	37
	TOTAL	85	37

Ni = Población. Ni = Muestra.

Servicio AAA – Grandes Prestadores:

- Margen de error: 40%
- Nivel de Confiabilidad: 90%
- Variable Objetivo de estudio: Costo de Ventas y Operación

El detalle por categoría para este servicio fue el siguiente:

Muestra Aleatoria Estratificada con Afijación Óptima			
Tamaño muestral discriminado por Servicio			
		Tamaño	Tamaño Muestral
Servicio AAA - Grandes Prestadores		Servicio	por Servicio
Servicio	Nombre del Servicio	Ni	ni
Ac	Acueducto	9	2
Ac y Alc	Acueducto y Alcantarillado	62	38
Ac, Alc, As	Acueducto, Alcantarillado y Aseo	108	12
Alc	Alcantarillado	3	1
As	Aseo	117	35
	TOTAL	299	88

Ni = Población. Ni = Muestra.

Servicio AAA – Pequeños Prestadores:

- Margen de error: 5%
- Nivel de Confiabilidad: 95%
- Variable Objetivo de estudio: Patrimonio

El detalle por servicio fue el siguiente:





Muestra Aleatoria Estratificada con Afijación Óptima			
Tamaño muestral discriminado por Servicio			
Servicio AAA - Pequeños Prestadores		Tamaño	Tamaño Muestral
Servicio	Nombre del Servicio	Ni	por Servicio
Ac	Acueducto	111	1
Ac y Alc	Acueducto y Alcantarillado	42	5
Ac, Alc, As	Acueducto, Alcantarillado y Aseo	243	23
Alc	Alcantarillado	5	1
As	Aseo	30	6
TOTAL		431	36

Ni = Población. ni = Muestra.

Finalmente, resulta preciso observar que la muestra definitiva, útil para los fines del estudio, quedó reducida a 151 empresas que efectivamente reportaron información de impactos IFRS, y que habilitan el análisis. En todo caso, de esta muestra se retiraron algunas empresas cuyos resultados de aplicación del Modelo General se muestran inconsistencias, tomando en consideración las políticas incorporadas de IFRS y las estructuras financieras y patrimoniales que muestran.

Selección de las Empresas que conforman las diversas muestras. La selección de las empresas se surtió con la utilización de un algoritmo estadístico, con el cual se escogieron las empresas señaladas por servicio y actividad, de acuerdo con el orden de enumeración que cada uno tiene en el marco de muestra, de manera que sólo hubiera lugar a que una empresa fuera escogida una sola vez en cada categoría, atendiendo de esta forma el criterio estadístico de inclusión de unidades muestrales de forma equiparable.

Metodología de la estimación de los Impactos. En atención a la calidad de la información reportada por las entidades, ha sido preciso acudir a la presentación de resultados de manera agregada y por tipo de servicio público domiciliario, cuando se procede a estimar el resultado de los impactos a la población o universo. En este orden de ideas, el procedimiento que se presenta a continuación desarrolla los resultados estimados de impacto a nivel de servicio y los proyecta al universo de empresas prestadoras de servicios públicos, con base en los factores de expansión obtenidos del diseño de las muestras.

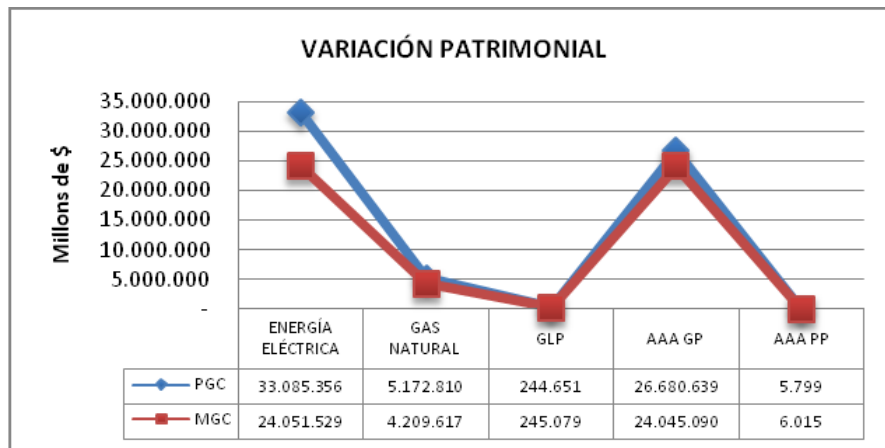
Así mismo, cabe subrayar que si bien cada muestra fue diseñada con unos parámetros específicos, teniendo en cuenta las limitaciones de información disponible basada en MGC para todos los servicios, se aplicó un criterio de estimación que implicó tomar como elementos de inferencia, un margen de error y un nivel de confiabilidad equivalentes al del escenario menos favorable que se encontró a nivel del servicio, de aquellos considerados para el cálculo de la muestra en los diferentes servicios públicos, con el propósito de adelantar las estimaciones a nivel consolidado de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Estas estimaciones serán estrictamente de carácter puntual.

Se trata entonces de extrapolar los resultados del impacto patrimonial y de los resultados futuros del ejercicio, analizados en la muestra, hacia la población, para todos los servicios públicos que participaron en la composición de la muestra consolidada, soportando dichas estimaciones en un nivel de confianza del 75% y en un error de estimación del 40%.

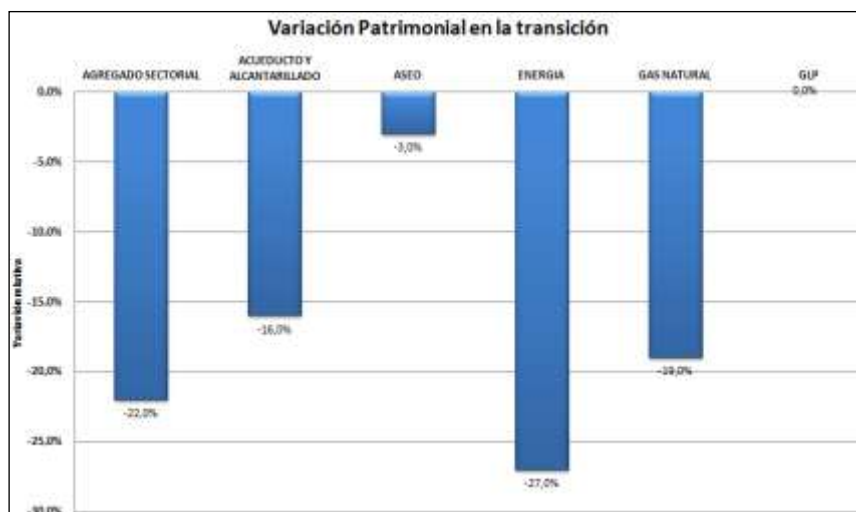


6.1 SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LA TRANSICIÓN

La aplicación del Modelo General de Contabilidad en convergencia con estándares internacionales de información financiera, a partir del balance de apertura de prueba que las empresas de servicios públicos realizaron al 31 de diciembre de 2010, permite colegir que en las empresas de los sectores inherentes a Acueducto y Alcantarillado, Energía eléctrica y Gas Natural se puede producir una disminución del patrimonio reconocido, de acuerdo con las normas locales, que fluctúa entre un 16% y 27%, resultando más gravoso para el sector de energía. Por su parte, se advierte un efecto mínimo en las empresas de los sectores de Gas Licuado.



Este comportamiento induce la tendencia agregada del sector de servicios públicos, tomando como referencia la muestra de las empresas analizadas, que advierte una disminución patrimonial global del orden de un 22%, justificada por una reducción de los activos del 7% y un incremento en los pasivos del 21%.



Estas tendencias se explican por las siguientes razones, de acuerdo con el análisis de la información reportada por las Empresas, y con la jerarquía que se presenta a continuación.



- **El uso del costo atribuido (valor razonable) en los componentes de Propiedades, Planta y Equipo e Inversiones**, que representa la incorporación de las valorizaciones, registrada en otros activos, como componentes del costo. Esta situación, produce, de acuerdo con los estándares internacionales desarrollados en el MGC, la necesidad de reconocimiento de un pasivo proporcional denominado impuesto diferido que es equivalente al porcentaje de la tasa de impuestos a la renta que se aplica a la diferencia entre el nuevo valor contable (importe en libros), que se aumenta por la valorización, y el valor patrimonial o costo fiscal, que no resulta afectado.

SECTOR/SERVICIO	ESTRUCTURA FINANCIERA DE LA MUESTRA	MGC-IFRS	PGC	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
AGREGADO SECTORIAL	Activo	97.241.157	104.080.595	(6.839.438)	-7%
	Pasivo	44.683.827	36.911.363	7.772.464	21%
	Patrimonio	52.557.331	67.189.255	(14.631.924)	-22%
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	Activo	42.367.527	43.123.083	(755.556)	-2%
	Pasivo	18.511.328	14.657.166	3.854.162	26%
	Patrimonio	23.856.200	28.485.940	(4.629.740)	-16%
ASEO	Activo	419.098	407.122	11.976	3%
	Pasivo	224.192	206.624	17.568	9%
	Patrimonio	194.906	200.498	(5.592)	-3%
ENERGIA	Activo	43.586.500	49.443.158	(5.856.658)	-12%
	Pasivo	19.534.971	16.357.802	3.177.170	19%
	Patrimonio	24.051.529	33.085.356	(9.033.827)	-27%
GAS NATURAL	Activo	10.480.117	10.719.557	(239.440)	-2%
	Pasivo	6.270.499	5.546.747	723.752	13%
	Patrimonio	4.209.617	5.172.810	(963.192)	-19%
GLP	Activo	387.915	387.675	240	0%
	Pasivo	142.836	143.024	(187)	0%
	Patrimonio	245.079	244.651	428	0%

PGC: Plan de Contabilidad para Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios.

- **El uso del modelo del costo**, por parte de algunas entidades, para la medición inicial y posterior de los elementos de Propiedades, planta y equipo, que deriva en una disminución patrimonial por la reversión del superávit por valorizaciones acumulado y las valorizaciones reconocidas en los otros activos.
- **El uso del costo como base para la medición de las inversiones en los estados financieros separados**, que implica que las valorizaciones de las inversiones registradas en otros activos y en el superávit por valorización tenga que ser revertida, con el correspondiente impacto en el patrimonio contable de la entidad separada. Esto impone cambios de fondo en el ejercicio del control, ya que los cambios patrimoniales de las empresas en las que se invierte deberá ser visto en la entidad consolidada y no en los estados financieros separados.
- **El reconocimiento o des reconocimiento (baja en cuentas) en el balance de los elementos de propiedades, planta y equipo recibidos o entregados a terceros**. La operación mediante contratos de mandato (comodato, administración, concesión) de muchas infraestructuras de servicios públicos, especialmente aquellas poseídas por entidades territoriales, crea una estructura en la que los activos entregados no aparecen en el balance de la entidad territorial o se reportan como bienes entregados a terceros, mientras que en la contabilidad del operador





estas partidas se reportan por fuera de balance como bienes recibidos a terceros. Solo aquellos activos construidos en desarrollo del contrato de operación o concesión, formarán parte del balance reportado para efectos de vigilancia y control.

SECTOR	ENERGÍA ELECTRICA	GAS NATURAL	GAS LICUADO DE PETROLEO	EMPRESAS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO (GRANDES PRESTADORES)	EMPRESAS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO (PEQUEÑOS PRESTADORES)	TOTAL
1. PLAN DE CONTABILIDAD VIGENTE - COLGAAP	33.085.356	5.172.810	244.651	28.680.639	5.799	67.189.255
2. AJUSTES POR COMPONENTES						-
Efectivo y Equivalente de Efectivo	(0)	-	-	(6)	-	(7)
Inversiones Financieras	(69.545)	(12.372)	-	222.592	-	140.675
Activos no Corrientes Mantenidos para la Venta	930	-	-	84.069	-	84.999
Deudores Corrientes y Otras Cuentas por Cobrar	148.012	(10.357)	(939)	(32.022)	-	104.694
Inventarios	126	(123)	(61)	(758)	-	(816)
Propiedades Planta y Equipo	(6.225.815)	(840.079)	120	(4.411.204)	300	(11.476.678)
Activos Intangibles y Crédito Mercantill	23.930	(10.664)	-	77.977	(83)	91.161
Propiedades de Inversión	-	(409)	-	-	-	(409)
Otros Activos	469.230	46.059	(94)	(88.274)	-	426.921
Obligaciones Financieras e Instrumentos Derivados	1.064	(179)	-	(32.679)	-	(31.794)
Operaciones de Crédito Público y Financiamiento Banca Central	103.033	-	-	(40)	-	102.993
Impuestos por Pagar	66.632	(214.993)	-	37.303	-	(111.058)
Acreedores Comerciales y Otras Cuentas por Pagar	3.051	7.520	587	25.283	-	36.441
Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral	(127.227)	(5.831)	-	(39.700)	-	(172.759)
Bonos y Otros Títulos	-	-	-	(0)	-	(0)
Provisiones	(21.778)	2.643	-	33.497	-	14.363
Otros Pasivos	(3.405.470)	75.593	815	(511.586)	-	(3.840.648)
TOTAL AJUSTES POR COMPONENTES	(9.033.827)	(963.192)	428	(4.635.549)	217	(14.631.924)
3. MODELO GENERAL DE CONTABILIDAD - IFRS (1+2)	24.051.529	4.209.617	245.079	24.045.090	6.015	52.557.331

Cifras expresadas en millones de pesos

Los tres ajustes anteriormente expuestos, representan por lo menos el 78% de la disminución patrimonial que reporta el sector de servicios públicos.

La importancia que el superávit por valorizaciones adquiere en la estructura patrimonial de las empresas de servicios, es el reflejo de políticas contables inadecuadas en la asignación del costo de los activos (vida útil, método de depreciación y valor de salvamento), en la contabilización de bienes construidos con recursos públicos y el reconocimiento como gasto o como ejecución de caja de las reparaciones y mejoras realizadas por la entidad o por terceros. La posibilidad que contienen los estándares internacionales – IFRS de revalorizar las Propiedades, Planta y Equipo a su valor razonable puede generar cambios de fondo en la estructura financiera y tarifaria de las empresas de servicios, especialmente en aquellas que usan la información contable como base para la determinación de las tarifas.

Es necesaria la expedición conjunta, entre la Contaduría y la Superintendencia de Servicios Públicos, de disposiciones contables que permitan a las entidades territoriales contabilizar las transferencias y subvenciones recibidas por el sector para evitar que los activos permanezcan por fuera de las estructuras patrimoniales de las entidades, así como establecer mecanismos para que los entes territoriales incorporen en sus estados financieros los informes separados que producen los operadores de servicios públicos.





SECTOR	ENERGÍA ELÉCTRICA	GAS NATURAL	GAS LICUADO DE PETRÓLEO	EMPRESAS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO (GRANDES PRESTADORES)	EMPRESAS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO (PEQUEÑOS PRESTADORES)	TOTAL
AJUSTES POR COMPONENTES						
Efectivo y Equivalente de Efectivo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Inversiones Financieras	-0,2%	-0,2%	0,0%	0,8%	0,0%	0,2%
Activos no Corrientes Mantenidos para la Venta	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,1%
Deudores Corrientes y Otras Cuentas por Cobrar	0,4%	-0,2%	-0,4%	-0,1%	0,0%	0,2%
Inventarios	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Propiedades Planta y Equipo	-18,8%	-16,2%	0,0%	-15,4%	5,2%	-17,1%
Activos Intangibles y Crédito Mercantil	0,1%	-0,2%	0,0%	0,3%	-1,4%	0,1%
Propiedades de Inversión	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros Activos	1,4%	0,9%	0,0%	-0,3%	0,0%	0,6%
Obligaciones Financieras e Instrumentos Derivados	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%
Operaciones de Crédito Público y Financiamiento Banca Central	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
Impuestos por Pagar	0,2%	-4,2%	0,0%	0,1%	0,0%	-0,2%
Acreedores Comerciales y Otras Cuentas por Pagar	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%	0,1%
Obligaciones Laborales y de Seguridad Social Integral	-0,4%	-0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%	-0,3%
Bonos y Otros Títulos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Provisiones	-0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
Otros Pasivos	-10,3%	1,5%	0,3%	-1,8%	0,0%	-5,7%
TOTAL AJUSTES POR COMPONENTES	-27,3%	-18,6%	0,2%	-16,2%	3,7%	-21,8%
Cifras expresadas en millones de pesos						

Con un efecto secundario, que complementa el panorama de la justificación patrimonial se tienen otros ajustes como son:

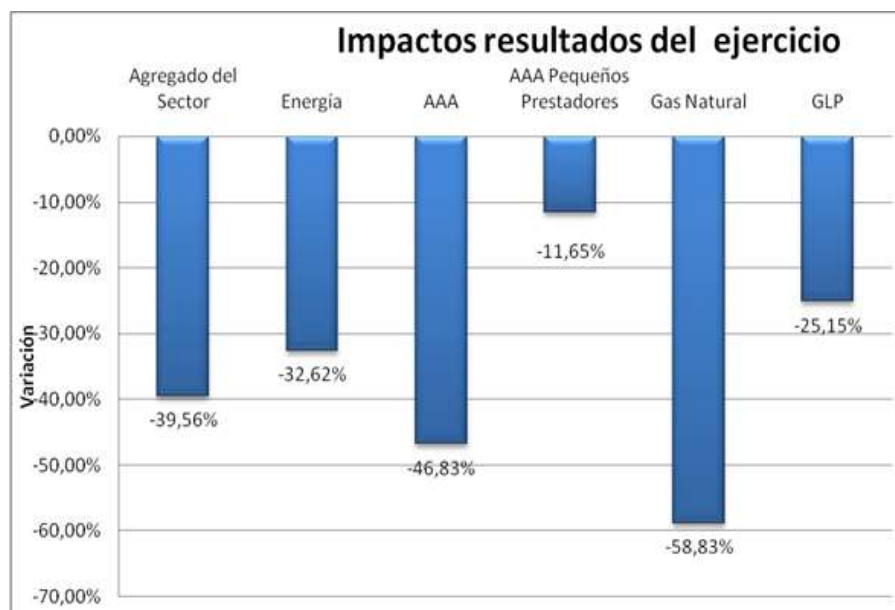
- **La amortización total de los cálculos actuariales, el reconocimiento como pasivos de otras obligaciones laborales de largo plazo** (salud, educación, primas de antigüedad y otras prestaciones, préstamos) y la necesidad de incrementar las provisiones por deterioro de las cuotas partes pensionales reconocidas en el activo. La opción de las normas locales de diferir los cálculos actuariales no es permitida en las IFRS, incluso está en contravía de la estructura de principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, ya que este representa un pasivo que no es reconocido, solo porque está fundamentado en una norma superior de origen fiscal, que contradice los principios de esencia sobre forma.
- **El incremento de las provisiones por deterioro para la cartera de servicios públicos y otros deudores** derivado de la utilización del valor presente (flujos esperados descontados a las tasas pactadas) como procedimiento de medición de las pérdidas por deterioro. Una parte importante de la cartera registrada por las empresas de servicios públicos, principalmente la adeudada por entidades públicas y la generada por la causación de intereses corrientes y de mora, es posible que no sea recuperada.
- **La baja en cuenta de partidas contabilizadas como activos** (Goodwill formado, gastos pre operativos, estudios e investigaciones, mantenimientos, otros activos) que no cumplen los criterios de reconocimiento como activos.
- **La depuración de saldos antiguos registrados en cuentas de activos y pasivos**, principalmente en anticipos, deudores diversos, otros acreedores, construcciones en curso, maquinaria y equipo en montaje, y en otros activos y pasivos.
- **El incremento de las provisiones por litigios derivados de contingencias pasivas** mantenidas por las empresas prestadoras de servicios públicos.
- **Los pasivos derivados de recursos recibidos por convenios** que en la práctica representan subvenciones gubernamentales o aportes de capital.



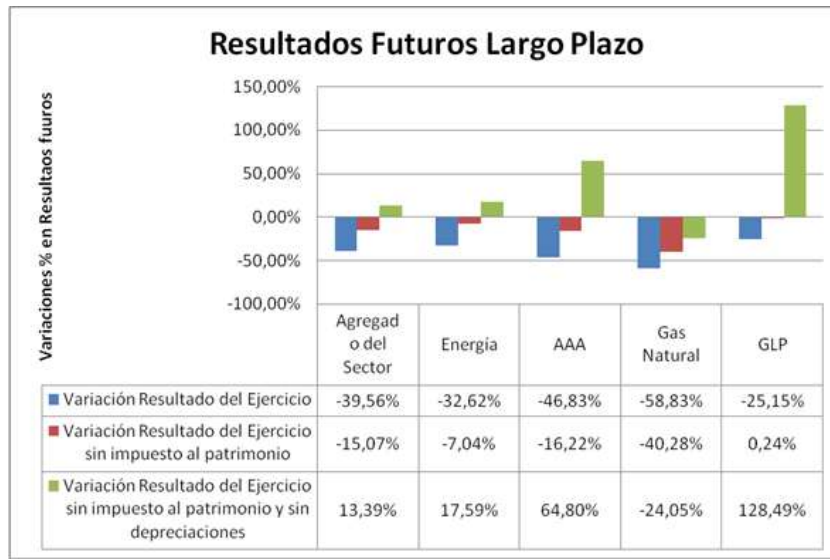
6.2 RESULTADOS FUTUROS DE CORTO PLAZO.

De acuerdo con lo establecido por la Superintendencia de Servicios Públicos, las entidades debieron preparar un reporte de un período intermedio – al 30 de junio de 2011- con el propósito de medir y cuantificar los impactos del estándar internacional en un período futuro, que incorporaba los resultados de un período comparado con la situación financiera ajustada. Los resultados advertidos para las empresas de servicios públicos, tomando como referencia la información reportada permiten colegir dos aspectos trascendentales, que deben ser objeto de un estudio minucioso a nivel de entidad.

El primero es que el efecto en los resultados del ejercicio, en el corto plazo, es altamente relevante, para todos los servicios, haciendo especial referencia a las empresas grandes del servicio de Acueducto, Alcantarillado y Aseo que representa una disminución del 46.8% en las utilidades reportadas, al igual que las empresas del servicio de Gas Natural con una disminución del 58.8% de las utilidades. El caso de los demás servicios también reportan disminuciones, salvo el caso de los Pequeños Prestadores del servicio de Acueducto, Alcantarillado y Aseo con una proporción mínima de cambio. Esto permite colegir, en principio, que los resultados se afectaron para el sector, en términos de la muestra considerada, reportando una disminución ponderada de un 39.6%.



Aquí es necesario indicar que estos resultados correspondientes al primer período posterior a la transición incorporan algunos ajustes inherentes a la estabilización de los pasivos y de ciertos activos que fueron ajustados al valor de mercado en la fecha de transición, los cuales tienden a normalizarse en el largo plazo.



Es de esperarse que en períodos futuros disminuyan los cargos en resultados por amortizaciones de activos y reconocimientos de pasivos, elementos que en su conjunto tendrán la posibilidad de mostrar resultados favorables. El resultado del período enero-junio de 2011 también está afectado por el reconocimiento como un gasto de la totalidad del impuesto al patrimonio causado el 1 de enero de 2011.



El efecto, en consecuencia, de los resultados en el corto plazo posteriores a la fecha de transición, se explica, más que por la disminución de los ingresos que reporta una reducción consolidada en la muestra del 8.2% frente a los ingresos, por el incremento de los gastos que registran un crecimiento para las empresas de la muestra de una tercera parte, siendo especialmente relevantes en las empresas del servicio de Gas Natural y Energía con incrementos que superan el 60% y 29% de los gastos reportados bajo normas locales, respectivamente.



Sector / Servicio	Descripción	MGC	PGC	Var Abs	%
Agregado del Sector	Ingresos	9.872.531	10.758.245	-885.714	-8,2%
	Gastos	3.320.268	2.479.251	841.017	33,9%
	Costo de Ventas	5.088.667	5.857.432	-768.765	-13,1%
	Utilidad Neta	1.463.596	2.421.562	-957.966	-39,6%
Energía	Ingresos	6.221.298	6.987.992	-766.694	-11,0%
	Gastos	1.962.412	1.519.335	443.077	29,2%
	Costo de Ventas	3.138.917	3.806.488	-667.571	-17,5%
	Utilidad Neta	1.119.969	1.662.170	-542.201	-32,6%
Acueducto, Alcantarillado y Aseo (Grandes Prestadores)	Ingresos	1.273.956	1.265.214	8.743	0,7%
	Gastos	436.258	380.520	55.738	14,6%
	Costo de Ventas	723.700	670.275	53.425	8,0%
	Utilidad Neta	113.999	214.419	-100.420	-46,8%
Acueducto, Alcantarillado y Aseo (Pequeños Prestadores)	Ingresos	1.536	1.788	-251	-14,1%
	Gastos	517	729	-212	-29,1%
	Costo de Ventas	1.079	1.125	-47	-4,1%
	Utilidad Neta	-59	-67	8	-11,7%
Gas Natural	Ingresos	2.025.428	2.152.976	-127.548	-5,9%
	Gastos	900.479	562.057	338.422	60,2%
	Costo de Ventas	907.069	1.061.652	-154.583	-14,6%
	Utilidad Neta	217.880	529.266	-311.387	-58,8%
GLP	Ingresos	350.313	350.276	37	0,0%
	Gastos	20.603	16.611	3.992	24,0%
	Costo de Ventas	317.902	317.891	11	0,0%
	Utilidad Neta	11.808	15.774	-3.966	-25,1%

Los resultados agregados del sector para el período enero-junio de 2011 registran una disminución del 39.6% de las utilidades netas, lo que refleja un impacto negativo en los primeros períodos de aplicación de las IFRS. Este impacto tenderá a revertirse en períodos futuros en la medida en que la nueva base de política se consolida y se ajustan las políticas contables para reflejar la realidad económica de las transacciones, como se comentó.

Una revisión general de las cifras del sector, a partir de los reportes remitidos, en particular de las empresas más significativas que modelan las tendencias y de la nueva base de política IFRS incorporadas en el Modelo, permite establecer que estos ajustes se originaron por lo siguiente:

- a) Variaciones de los Ingresos.
- El uso del Valor Razonable como criterio de medida de los ingresos. En las prácticas de la industria en muchos casos el valor de los ingresos corresponde al valor nominal de la factura sin separar el componente financiero implícito que ella contiene y en otros casos, por el ajuste de la facturación periódica a los criterios de causación económica que introduce el Modelo General. Las contingencias de pérdida derivada de la incertidumbre frente a la recuperación de algunos servicios causados pero no cobrados, principalmente a entidades públicas, es un elemento que también afecta los ingresos futuros.
 - El reconocimiento como ingreso financiero del componente financiero implícito contenidos en los contratos de prestación de servicios. En estos casos el ingreso se determina por el

valor presente de los cobros futuros y la diferencia entre este y el valor nominal se reconoce como un ingreso financiero.

- La medición posterior de algunos Activos Financieros por su Valor Razonable (Activos financieros al valor razonable con cambios en resultados), que modifica la política local de medición al costo. Toda variación en el valor razonable de los activos financieros según IFRS debe ser reconocida en el estado de resultados. Este ajuste podría tener efecto tanto en ingresos como en gastos.
- La no incorporación en el resultado del período o la compensación de cuentas de ejercicios anteriores (recuperaciones, ingresos y gastos de ejercicios anteriores, otras cuentas). Estas cuentas, de origen fiscal, ahora deberán representar un ajuste a las utilidades retenidas y no de los resultados del período, salvo que corresponda a un cambio de estimaciones contables. La homologación de estas partidas a la nueva estructura de reporte también generó ajustes que disminuyeron los ingresos e incrementaron los gastos.
- Los cambios en los criterios de reconocimiento de los ingresos por prestación de servicios. Las IFRS requieren que se utilice el método del porcentaje de obra realizada sin que sea viable el reconocimiento del ingreso sobre la base de contratos terminados.
- La compensación de partidas de ingresos y gastos en el estado de resultados. Este podría ser el caso de los ingresos y gastos por diferencia en cambio, los rendimientos de los activos de un plan de beneficios definidos, la reversión y constitución de deterioros de activos, la reversión y constitución de provisiones, los ingresos y gastos por impuestos, las recuperaciones e ingresos y gastos de ejercicios anteriores, entre otros.
- La utilización del método del costo para la medición posterior en los estados financieros separados de las inversiones en entidades subordinadas, asociadas y negocios conjuntos. Los ingresos solo serán reconocidos cuando estos sean decretados, si la entidad no elige como criterio de medición posterior el Método de Participación patrimonial. Este ajuste podría tener efecto, tanto en ingresos como en gastos.
- Finalmente, un hecho que no se advirtió relevante, bien porque algunas empresas no hicieron el ejercicio íntegramente, o bien porque de los estudios o análisis no se concluyeron mayores efectos, es el inherente a qué los ingresos reconocidos como parte del CMI –en el caso de los servicios que lo recaudan en la tarifa-, no fueron objeto de ajuste para desreconocer ingresos económicos que deben ser tratados como ingresos diferidos - pasivos- hasta que se cumpla la condición de nuevas inversiones en infraestructura.

b) Variaciones de los Gastos.

- El incremento de amortizaciones y depreciaciones de elementos de Propiedades, Planta y Equipo, derivado de la incorporación en el costo del activo del componente de revaluación registrado en otros activos o del reconocimiento de elementos registrados fuera del balance.
- El reconocimiento de la totalidad del pasivo por impuesto al patrimonio en el primer semestre del año 2011. En períodos posteriores al año 2011 el efecto en el resultado sería positivo, ya que este impuesto generaría una disminución del patrimonio en el balance inicial y no en los resultados futuros.



- El incremento de los gastos por impuestos, los cuales en las IFRS y el MGC deben calcularse sobre la utilidad contable en lugar de la utilidad fiscal.
- El incremento de las provisiones por el reconocimiento de contingencias de pérdida por litigios y/o demandas que cumplen los criterios para su reconocimiento como pasivos.
- El uso del método de la unidad de crédito proyectada para la estimación del monto de obligaciones laborales de largo plazo, el cual no es requerido por las normas locales. Las primas de antigüedad, beneficios de salud y educación, la retroactividad de cesantías, los beneficios por retiro y otro tipo de prestaciones de largo plazo, no pueden ser reconocidos de forma lineal, período tras período.
- El reconocimiento en el estado de resultados de las diferencias en cambio ya que no es viable su registro en cuentas patrimoniales.
- La incorporación en los gastos de Estudios e Investigaciones en etapa de pre factibilidad. El MGC, basado en las IFRS, no permite diferir estos gastos, salvo que corresponda a costos directamente asociados con la construcción de un activo tangible en período productivo o costos de desarrollo de intangibles generados internamente.
- La incorporación como gastos financieros del componente financiero implícito contenidos en transacciones de compra de activos. En estos casos el costo del activo se determina por el precio equivalente de contado y la diferencia entre este y el valor nominal de la transacción, se reconoce en períodos futuros como un gasto financiero y no como un componente amortizable del activo.
- La incorporación en el resultado de gastos derivados de operaciones o negocios conjuntos. Este ajuste podría tener efecto tanto en ingresos como en gastos.
- La separación dentro de estructuras no operativas del estado de resultados de componentes financieros implícitos incluidos en las transacciones de compra y venta de activos.

Estas variaciones que tienden al incremento de los gastos, parcialmente compensada por los ingresos, puede generar un efecto en las tarifas de los servicios públicos que estructuran los costos medios en función de la información contable, como es fundamentalmente el caso de Acueducto y Alcantarillado que estiman sus costos medios de operación y administración en términos de los componentes de contabilidad que, como se explicó, registran un incremento importante en el corto plazo, que deberá estabilizarse en el largo plazo.

Para lograr la estabilidad del sistema será muy importante el ajuste de las políticas para la contabilización de gastos que debieron ser reconocidos en períodos anteriores, pero que hoy son reconocidos en el estado de resultados. Este podría ser el caso de provisiones para litigios y/o demandas, pasivos estimados y provisiones y deterioro de valor de los activos.

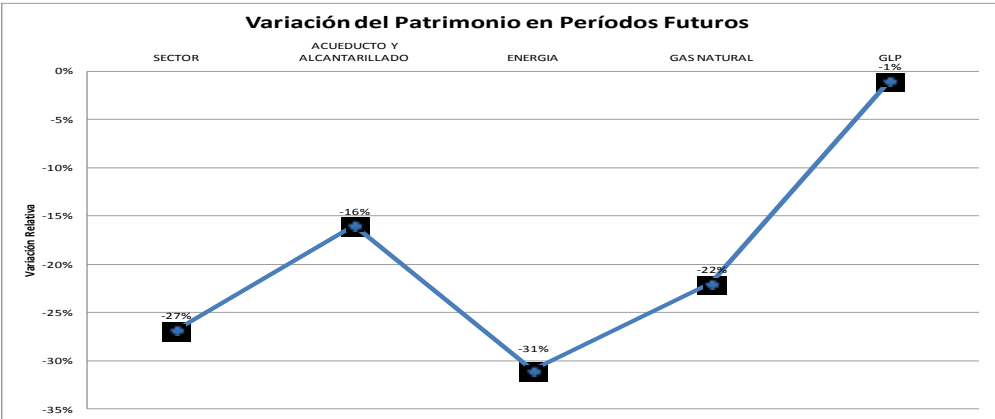
Debe considerarse en todo caso, que para fines regulatorios, las estimaciones de vida útil, valor de salvamento y método de depreciación, podrían diferir de las bases contables o fiscales, pero no fue posible evidenciar en la información las estimaciones aplicadas con efectos tarifarios. El impacto que podría esperarse es un cambio en el resultado arrojado de las formulas tarifarias, más que en las



estructuras de cálculo, por cuenta de las variaciones en los montos base de cálculo. (Para mayor detalle, véase el capítulo referente a la regulación tarifaria).

En el caso de los demás servicios, en tanto los sistemas de determinación de las tarifas se basan en marcos de información paralela basada en criterios de regulación, la condición estimada es que, en principio, los cambios generados en costos y gastos determinados por IFRS no deben representar impactos tarifarios.

El segundo tema trascendental es que el efecto en resultados mantiene la tendencia de la disminución patrimonial para el sector, tomando como referencia las empresas reportantes, en tanto se advierte una variación del 26%, similar a la que reportaron las empresas en su balance de apertura de prueba. Sin embargo, el comportamiento por servicio evidencia mayores impactos en el sector de energía que varía de un 27% a un 30% del valor patrimonial reportado al cierre de diciembre de 2010 y junio de 2011, respectivamente.



Sector Servicio	Descripción	MGC	PGC	Var Abs	%
Agregado del Sector	Activo	62.034.255	72.942.263	-10.908.008	-15,0%
	Pasivo	27.863.356	26.292.801	1.570.555	6,0%
	Patrimonio	34.165.274	46.678.082	-12.512.809	-26,8%
Energía	Activo	39.091.795	48.357.086	-9.265.291	-19,2%
	Pasivo	16.696.323	16.026.879	669.443	4,2%
	Patrimonio	22.395.473	32.330.207	-9.934.734	-30,7%
Acueducto y Alcantarillado Grandes Prestadores	Activo	12.243.518	12.474.857	-231.339	-1,9%
	Pasivo	5.423.034	4.386.916	1.036.117	23,6%
	Patrimonio	6.820.485	8.086.441	-1.265.957	-15,7%
Acueducto y Alcantarillado (Pequeños Prestadores)	Activo	7.753	7.534	219	2,9%
	Pasivo	1.584	1.534	50	3,3%
	Patrimonio	6.169	6.000	169	2,8%
Gas Natural	Activo	10.183.209	11.624.944	-1.441.735	-12,4%
	Pasivo	5.563.715	5.702.076	-138.360	-2,4%
	Patrimonio	4.613.869	5.922.868	-1.309.000	-22,1%
GLP	Activo	507.979	507.961	18	0,0%
	Pasivo	178.700	175.396	3.305	1,9%
	Patrimonio	329.279	332.566	-3.287	-1,0%



Si bien, la tendencia de la disminución patrimonial neta se mantiene al 30 de junio de 2011, es mayor el impacto que registran los activos sobre los pasivos durante el período posterior a la transición, por cuanto los primeros se redujeron un 7% en la fecha de transición – balance de apertura- pasando a una reducción del 15% en un período posterior. Contrariamente el efecto en los pasivos fue mayor en la fecha de transición cuando registraron un incremento de un 21% a pasar a un incremento menor del 6% en un período posterior. Esto significa, sin duda, el efecto de estabilización que se incorpora en los resultados y estructura financiera a largo plazo, una vez efectuados los ajustes de las divergencias en la fecha de transición.



La conclusión preliminar es que las empresas de servicios públicos aplicaron los modelos que tienen a mantener el valor en libros de los activos en la fecha de transición, ya sea dando de baja las valorizaciones registradas o incorporándolas como parte de los activos, asumiendo los nuevos pasivos y obligaciones que representan esta y otras decisiones de política de IFRS. La consecuencia de esta política es que produce efectos en períodos futuros por cuanto se afectan los costos y gastos de depreciación por incremento del costo del activo que incorpora la valorización, procedimiento que sería parcialmente compensado con las revisiones de vidas útiles económicas y la generación de valores residuales, que son prácticas que no se aplican en Colombia, por interés de las empresas de sujetarse a las normas fiscales.

El hecho de que los gastos y costos netos se hubiesen incrementado permite colegir que las empresas de la muestra, por lo menos las más representativas, no efectuaron cambios de fondo en sus vidas útiles. Estas acciones justifican, en suma, las tendencias reportadas de los componentes, posteriores a la fecha de transición.

El corolario que resulta es que la aplicación de una u otra política del costo o costo atribuido, que admiten los IFRS, que pueden aplicarse en el balance de apertura y en períodos posteriores, pueden generar efectos diferentes entre entidades de un mismo servicio o sector, al punto que resultará



fundamental establecer reglas de arranque comparables en la medición inicial y posterior de elementos de propiedades, planta y equipo e inversiones. El tema fundamental será establecer si se permite el uso de valores de mercado como sustitutos del costo, tal como lo permiten los estándares internacionales, o si se exige mantener las estructuras de costos originales de los activos.

Inferencia a la Población. Con base en la información observada en la muestra y con la aplicación de los factores de expansión a la población se presentan, a continuación, las estimaciones al sector consolidado de empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

IMPACTO PATRIMONIAL EN EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS - MUESTRA vs ESTIMACIÓN A TOTAL EPSPD						1
Cifras en Millones de \$						
Servicio	Patrimonio MGC	Patrimonio PGC	Impacto Absoluto	Impacto Relativo	Impacto Partic. %	
Energía	22.395.473	32.330.207	-9.934.734	-30,73%	79,40%	
Gas Natural	4.613.869	5.922.868	-1.309.000	-22,10%	10,46%	
GLP	329.279	332.566	-3.287	-0,99%	0,03%	
AAA-GP	6.820.485	8.086.441	-1.265.957	-15,66%	10,12%	
AAA-PP	6.169	6.000	169	2,82%	0,00%	
TOTAL PATRIMONIO MUESTRA	34.165.274	46.678.082	-12.512.809	-26,81%	100,00%	
Estimación del Impacto patrimonial promedio para el Consolidado de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios						
Servicio	Patrimonio Promedio MGC	Patrimonio Promedio PGC	Impacto Promedio Absoluto	Impacto Promedio Relativo		
Energía	622.096	898.061	-275.965	-30,73%		
Gas Natural	230.693	296.143	-65.450	-22,10%		
GLP	15.680	15.836	-157	-0,99%		
AAA-GP	101.798	120.693	-18.895	-15,66%		
AAA-PP	881	857	24	2,82%		
IMPACTO PATRIMONIAL PROMEDIO ESTIMADO PARA UNA EPSPD	139.231	190.646	-51.415	-9,36%		

1 EPSPD = Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios

Nota: Los impactos promedios absoluto y relativo para una empresa de servicios públicos están ponderados por el peso relativo de cada servicio, y consideran el tamaño de cada servicio en la muestra.

El análisis de los impactos patrimoniales advertido en la muestra expandida para el sector de servicios públicos, permite inferir que el impacto patrimonial promedio estimado para una empresa prestadora de servicios públicos puede estar cercano a una disminución del 9,36% del patrimonio establecido de acuerdo con normas locales, tomando como referencia al 31 de diciembre de 2010. Así mismo, el análisis de los resultados que se estableció en la muestra expandida para el sector colige que el impacto en los resultados promedio para una empresa prestadora de servicios públicos puede representar una disminución de un 28,75% del valor de los resultados establecidos en el corto plazo. Como se comentó, la situación de períodos futuros puede revertirse.





IMPACTO EN RESULTADOS FUTUROS EN EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS - MUESTRA vs ESTIMACIÓN A TOTAL EPSPD ¹					
Cifras en Millones de \$					
Servicio	Resultado MGC	Resultado PGC	Impacto Absoluto	Impacto Relativo	Impacto Partic. %
Energía	1.119.969	1.662.170	-542.201	-32,62%	56,60%
Gas Natural	217.880	529.266	-311.387	-58,83%	32,50%
GLP	11.808	15.774	-3.966	-25,15%	0,41%
AAA-GP	113.999	214.419	-100.420	-46,83%	10,48%
AAA-PP	-59	-67	8	-11,65%	0,00%
TOTAL RESULTADO EN LA MUESTRA	1.463.596	2.421.562	-957.966	-39,56%	100,00%
Estimación del Impacto promedio en Resultados futuros para el Consolidado de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios					
Servicio	Resultado Promedio MGC	Resultado Promedio PGC	Impacto Promedio Absoluto	Impacto Promedio Relativo	
Energía	31.110	46.171	-15.061	-32,62%	
Gas Natural	10.894	26.463	-15.569	-58,83%	
GLP	562	751	-189	-25,15%	
AAA-GP	1.701	3.200	-1.499	-46,83%	
AAA-PP	-8	-10	1	-11,65%	
IMPACTO PROMEDIO ESTIMADO EN RESULTADOS PARA UNA EPSPD	5.902	9.501	-3.599	-28,75%	

¹ EPSPD = Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios

Nota: Los impactos promedios absoluto y relativo para una empresa de servicios públicos están ponderados por el peso relativo de cada servicio, y consideran el tamaño de cada servicio en la muestra.

6.3 INDICADORES FINANCIEROS.

6.3.1 ANÁLISIS EN LA FECHA DE TRANSICIÓN.

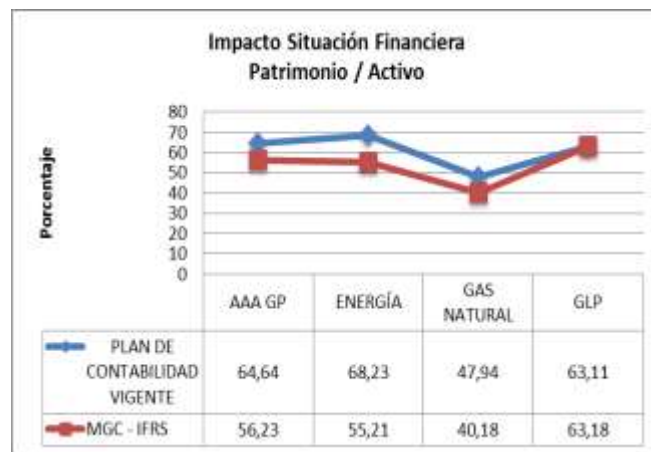
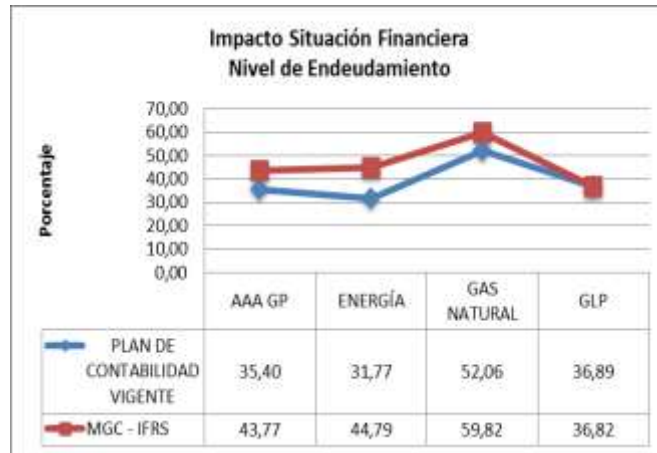
Tomando como base la información generada por sector del Sistema Único de Información – SUI por sectores, los cambios en los componentes de situación financiera que se producen como resultado de la aplicación del Modelo General de Contabilidad en convergencia con los Estándares Internacionales de Contabilidad e Información Financiera – IFRS al 31 de Diciembre de 2010 generan, como es de esperarse, variaciones en los indicadores financieros que pueden evidenciar, en algunos casos, importantes efectos en el desempeño a la luz de terceros.

La tendencia que evidencian los indicadores que basan sus resultados en las estructuras financieras de las empresas de la muestra advierten el impacto adverso que se produce en los indicadores de solvencia (Patrimonio / Activo) y el nivel de endeudamiento (Pasivo / Activo), por las comentadas razones que fundamentan la disminución patrimonial que recoge, en la fecha de transición, los efectos de disminuciones de los activos y del incremento de los pasivos. En este caso, es altamente significativo el incremento de los pasivos que representaron una fuerte disminución patrimonial, como se explicó en el numeral anterior.

La tendencia desfavorable de estos indicadores es equivalente al 8,37% para los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y del 13,02% para el servicio de Energía –del valor de los activos en ambos casos –,



lo cual resulta trascendental para aquellas empresas que deben cumplir con garantías, por cuanto puede significar mayores costos de deuda por incremento en el nivel de riesgo.

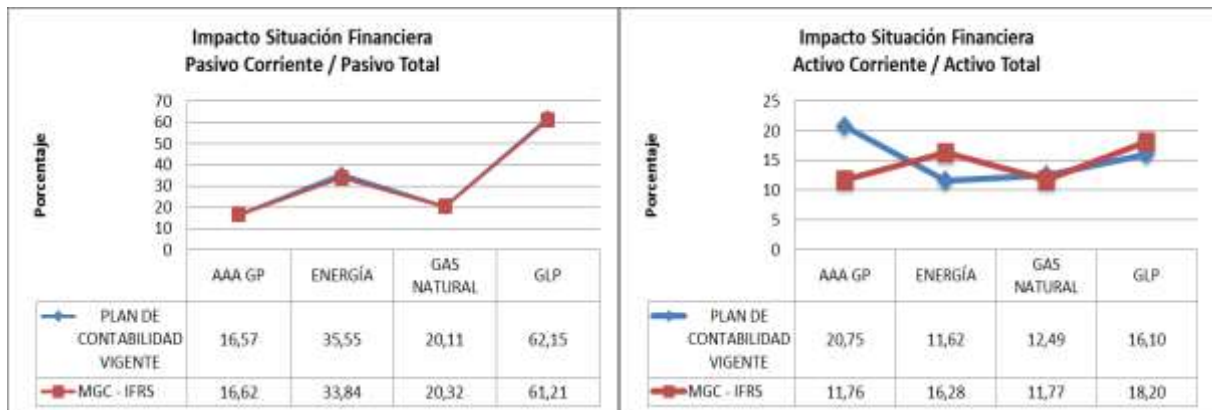
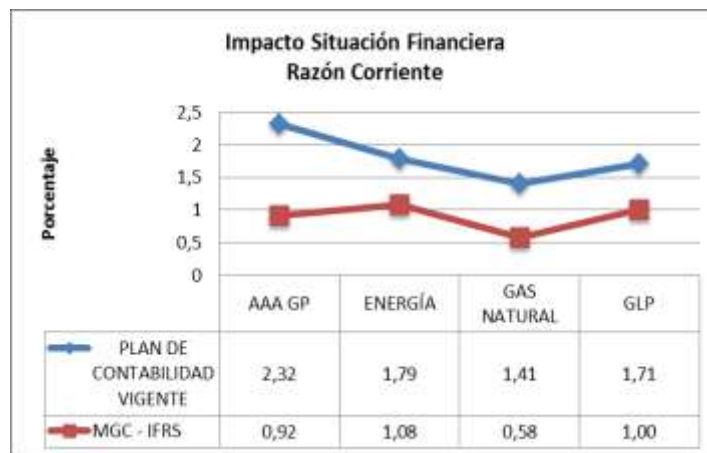


Por su parte, los cambios de tendencia de los indicadores que se derivan de los componentes de corto plazo de la estructura financiera que pretende demostrar la suficiencia de liquidez y capacidad de pago de las empresas, reporta también, cambios importantes que se explican por las reclasificaciones de partidas corrientes del plan vigente a partidas no corrientes en la información bajo IFRS, como resultado de las siguientes condiciones que imponen los estándares y reportaron las empresas:

- La reclasificación de anticipos incorporados como activos corrientes a rubros de Propiedades, Planta y Equipo, Activos Intangibles y Otros Activos.
- La reclasificación de los depósitos, reportados como operaciones corrientes, como un componente de Otros Activos.
- La reclasificación de Inventarios a Propiedades, Planta y Equipo,
- La reclasificación a Activos Intangibles de los gastos financieros implícitos de la deuda, que si bien fue menor, no representa ajustes dentro de la parte no corriente.

- La reclasificación de la deuda de la nación como componente del patrimonio, que de ser mayor podría contener el crecimiento de los pasivos.

En efecto, las reclasificaciones comentadas cambian de plano el panorama de liquidez o capacidad de corto plazo de las empresas de la muestra, al punto que el indicador tradicional que se conoce como razón corriente reporta una notable caída, altamente significativa en todos los servicios, como resultado de la fuerte disminución de los activos corrientes que debieron o darse de baja, en menor medida – como es el caso de los deudores – o reclasificarse a los componentes de largo plazo, en mayor medida.



A nivel de sector / servicio se establece, para el caso del servicio de energía, que si bien los activos corrientes se reducen, de una manera significativa, es más importante la disminución que reportan los activos no corrientes producto de la aplicación del modelo del costo, que implica la reversión de las valorizaciones en las empresas más significativas de la muestra. Esto genera un aparente mejoramiento del indicador de partidas corrientes sobre recursos disponibles –activos –, de manera relativa, frente a la tendencia que registra el indicador en los demás servicios.

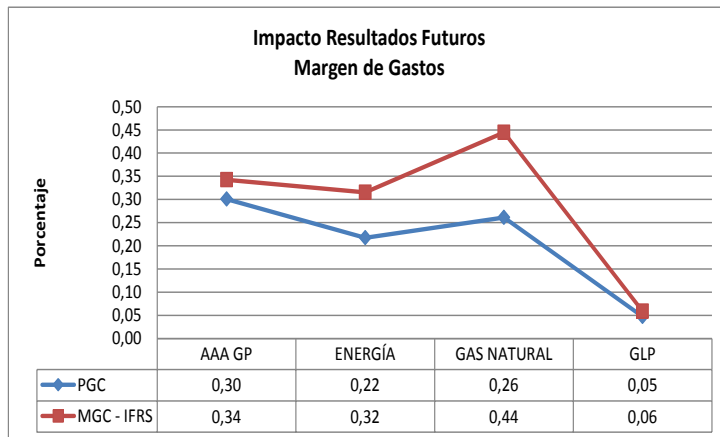
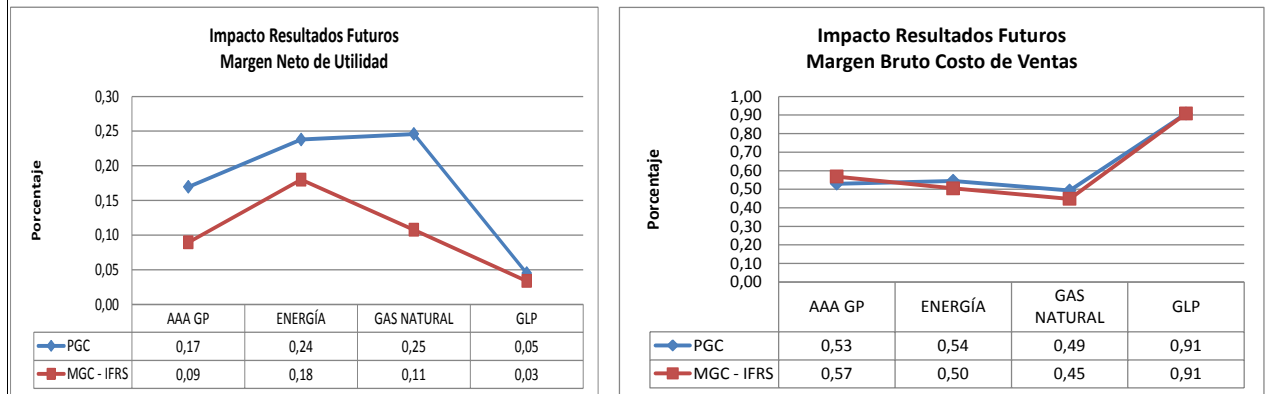
6.3.2 ANÁLISIS EN PERÍODOS FUTUROS –CORTO PLAZO.

Teniendo en cuenta que la información reportada por las empresas es limitada, no se pudo realizar un análisis con base en el resultado del período que incorporará la dinámica de ciertas variables, razón por la cual y en aras de determinar la tendencia de la muestra, se emplearon indicadores financieros estándar, semejantes a los aplicados por las Comisiones de Regulación y la Superintendencia, para

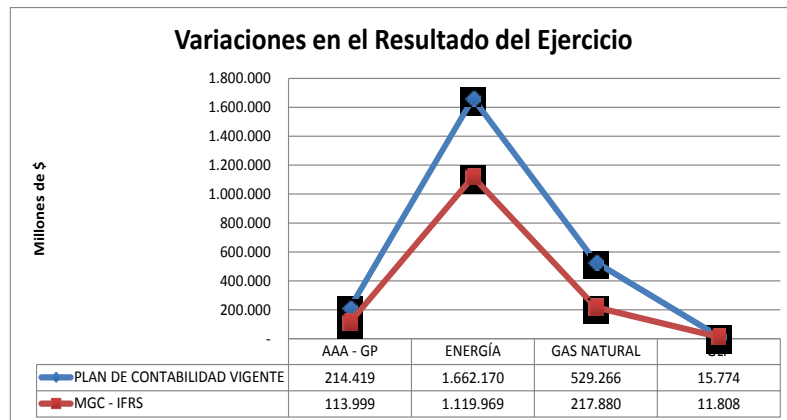


vislumbrar los efectos en el desempeño de cada uno de los sectores, en la medida en que se requiere un máximo nivel de detalle no disponible.

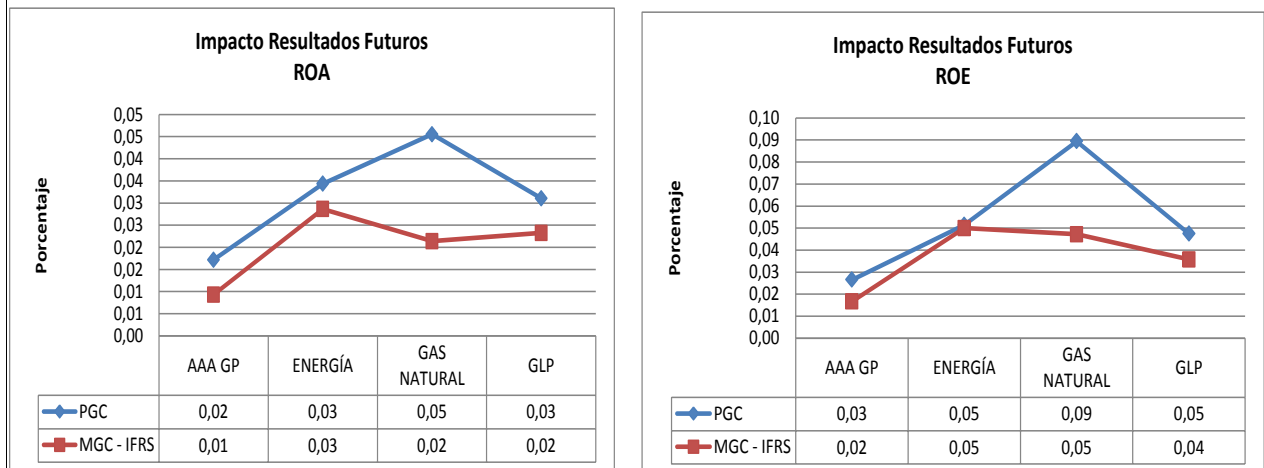
Así, analizando la información consolidada de las empresas de la muestra para el período intermedio que finalizó el 30 de Junio de 2011 para el Estado de Situación Financiera se advierten las siguientes tendencias:



Se presenta un desmejoramiento, en general, en todos los indicadores de gestión, marcados por la disminución de la utilidad neta que se justifica por el incremento relevante presentado en los gastos administrativos -impuestos- más que en los costos de venta, en un contexto donde los ingresos se presentan relativamente estables.



Las variaciones de los indicadores de rentabilidad, utilizando la utilidad neta más que el EBITDA, puede mostrar resultados relativamente adversos, más que por el cambio del flujo de caja, que como se explicó no resultaría significativamente afectado, por la disminución que presentan los activos y el patrimonio de los prestadores. Son los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo de grandes prestadores y de gas, los que registran una disminución de más del 50% del indicador margen neto de utilidad, así como el de energía con una disminución de una tercera parte del indicador.



Finalmente, una razón del comportamiento de los indicadores de rentabilidad se deriva de la disminución de la utilidad neta que afecta por igual a todos los servicios, en particular los de energía y gas, porque asumen el mayor nivel de crecimiento de los gastos, efecto que se ve menos estructural en el primero porque se advierte una reducción de los costos, hecho que no ocurre en el servicio de gas.

6.3.3 EFECTOS DE CAMBIOS EN INDICADORES PARA CONTROL Y MONITOREO.

Los cambios en los elementos de los estados financieros – activo, pasivo y patrimonio, ingresos, costos y gastos- que genera la aplicación de los estándares internacionales - IFRS, como se presentó en numerales anteriores, producen cambios en los indicadores básicos que presentan revelar la gestión y el desempeño de las empresas prestadoras y los servicios.

Tomando en consideración los indicadores que utilizan tanto la Superintendencia de Servicios Públicos, como las Comisiones de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, así como de Regulación de Energía y Gas, aplicando la clasificación que orientan las Comisiones, se puede colegir que la mayoría de indicadores pueden mostrar cambios significativos e importantes.

Si se considera, por ejemplo, el conjunto de los indicadores financieros, de gestión y riesgos que se catalogan con impacto alto, basta decir que la caída de los activos del sector en un 16% al 30 de junio de 2011, fecha posterior a la transición, aunado a una disminución del patrimonio de cerca del 27%, y un incremento en los pasivos del 7% de las empresas aplicando los estándares internacionales frente a las normas locales, se tiene que todos los indicadores de los servicios pueden terminan afectados y con tendencias relevantes.

En el caso de los indicadores de flujos que se basan en el EBITDA, fundamentalmente, puede admitirse



que el impacto no se establece, propiamente, por el cálculo de esta variable, en la medida en que los flujos de caja de beneficio operacional no resultarían afectados, en principio, como quiera que los efectos notados en los resultados se explican por el incremento de los gastos por impuestos, los componentes de depreciación y amortización y algunas reclasificaciones de las recuperaciones y otros ingresos. Esto puede ser un aspecto de importancia vital por el efecto en las tarifas y la capacidad de operación de las empresas por cuanto la hipótesis es que los estándares generan un efecto económico y desempeño en las empresas prestadoras más que de recaudo, liquidez y capital de trabajo.

IMPACTOS	INDICADORES FINANCIEROS	INDICADORES DE GESTIÓN	INDICADORES DE RIESGOS
ALTO	Nivel de la Deuda* Flujo de Caja sobre Activo Total* Flujo de Caja sobre Servicio de Deuda* Servicio de Deuda sobre Patrimonio* Rentabilidad sobre activos (%)**/**/**	Razón Corriente (Veces)*/**/** Nivel de Liquidez * Nivel de Autonomía* Capital de Trabajo sobre Activos* Margen Operacional (%)**/**/**	Rotación de Activos Fijos (Veces)*/**/** Rentabilidad sobre patrimonio (%)**/**/** Rotación de Activos Totales**/** Nivel de Endeudamiento**/**
BAJO	Costo promedio de los pasivos financieros y pensionales** Liquidez Ajustada** Eficiencia en el Recaudo**	Cubrimiento de Gastos Financieros (Veces)*/** Ciclo Operacional* Rotación de Cuentas por Cobrar (Días)*/**/** Rotación de Cuentas por Pagar (Días)*/**/**	Período de pago del Pasivo de Largo Plazo (Años)*/**/**

*Indicadores de la Superintendencia de Servicios Públicos
**Indicadores de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento- CRA.
***Indicadores de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG

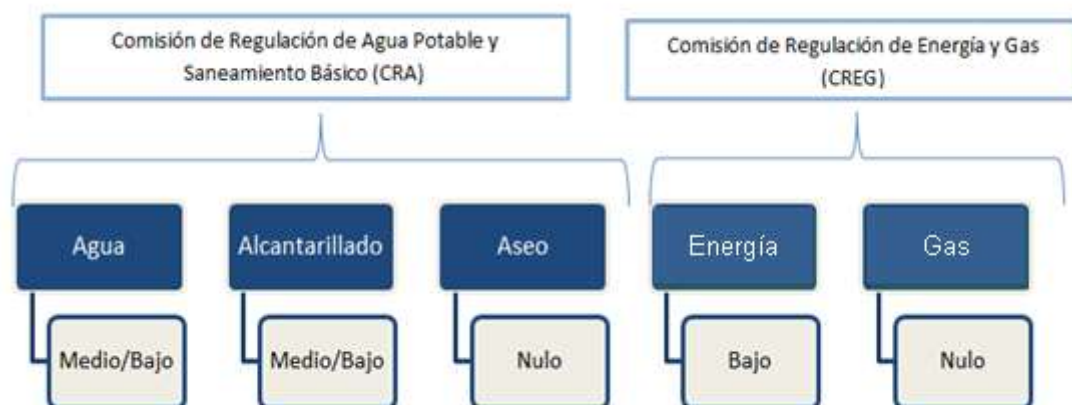
Así es posible considerar, sin ánimo de construir una regla, que los indicadores deban ser objeto de clasificación, primero, por su carácter institucional donde se puede analizar con mayor razonabilidad la situación financiera y los riesgos inherentes al desempeño financiero de la empresa prestadora entendida como un todo, y segundo por la calidad de la gestión y los riesgos inherentes al desempeño operacional del servicio, que como su nombre lo dice, podrán orientarse a la evaluación de los servicios y efectos de eficiencia económica. La importancia de esta recomendación radica en que los estándares internacionales de información, estructurados por naturaleza, para las empresas más que para los segmentos, servicios o unidades generadoras de efectivo, va a generar una serie de componentes y conceptos que hace, altamente subjetiva, su alineación a los servicios, haciendo preciso la definición de reglas pertinentes:

- Activos no corrientes mantenidos para la venta
- Efectos de la aplicación por primera vez.
- Propiedades de Inversión.
- Ganancias de activos por cambios en valor razonable.



6.4 REGULACIÓN TARIFARIA

Uno de los aspectos de mercado más intervenidos por las autoridades de regulación, es el relacionado con la determinación de las tarifas de los servicios públicos. A través de su regulación se pretende hacer efectiva la maximización de los beneficios, tanto a favor de los usuarios, como de las empresas que participan en cada uno de los mercados de los servicios públicos domiciliarios. Cuando existe una distorsión de mercado, es a través de la regulación de las tarifas, bien la del usuario final, o bien la de alguno de los insumos de la cadena de producción del servicio, que se produce la corrección de la falla. Pero la regulación de las tarifas no es una simple intervención, sino que debe obedecer a criterios que efectivamente logren el objetivo de maximizar beneficios a los actores del mercado, criterios que para nuestro ordenamiento legal, se encuentran definidos en la ley 142 de 1994. Así las cosas, resulta de importancia capital presentar algunas reflexiones en torno a los impactos en la regulación tarifaria que pueden traer los estándares internacionales.



Los impactos derivados de la aplicación de las NIIF en el cálculo tarifario en los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo (CRA) como en los servicios de Energía y Gas (CREG), dependerán en la medida que para el cálculo se utilicen factores internos extraídos de la contabilidad que podrían ser sujetos a modificación.

La Superintendencia observa, que las causas que pueden provocar una variación del cálculo tarifario de los Servicios Públicos en cuestión, son variadas. A modo de ejemplo, para los servicios públicos de Acueducto y Alcantarillado, aquellos componentes del cálculo tarifario basados en costos administrativos, pueden tener un impacto medio derivado de la aplicación de las NIIF. De igual forma, los componentes individuales de indicadores tales como el Costo Medio de Inversión (CMI) podrían llegar a tener un impacto si la empresa utiliza la metodología de cálculo basada en el valor actual de los activos existentes¹. De igual forma, otro componente del CMI, el rendimiento esperado de los terrenos, podría variar de la aplicación de las NIIF². Sin embargo, es de anotarse que algunos indicadores podrían tener un impacto no significativo (nulo o bajo) como por ejemplo, el caso de tasas ambientales, el costo medio de operación u otros indicadores según las metodologías propuestas por la Comisión de Regulación.

Con respecto al Sector de Energía, el impacto es considerado bajo debido a que son pocos los componentes que podrían variar de acuerdo con las IFRS. Por ejemplo, podrían existir impactos en la

¹ Por ejemplo, por el uso del costo atribuido, reconocimiento o des reconocimiento de activos, entre otros descritos en detalle en el informe financiero.
² Por ejemplo, por la capitalización de valorizaciones y provisiones, costo atribuido entre otros descritos en detalle en el informe financiero.



inversión base (inversión existente y programa de nuevas inversiones³), o el cálculo del cargo máximo de distribución para el cual se tienen en cuenta, gastos de operación y de administración.

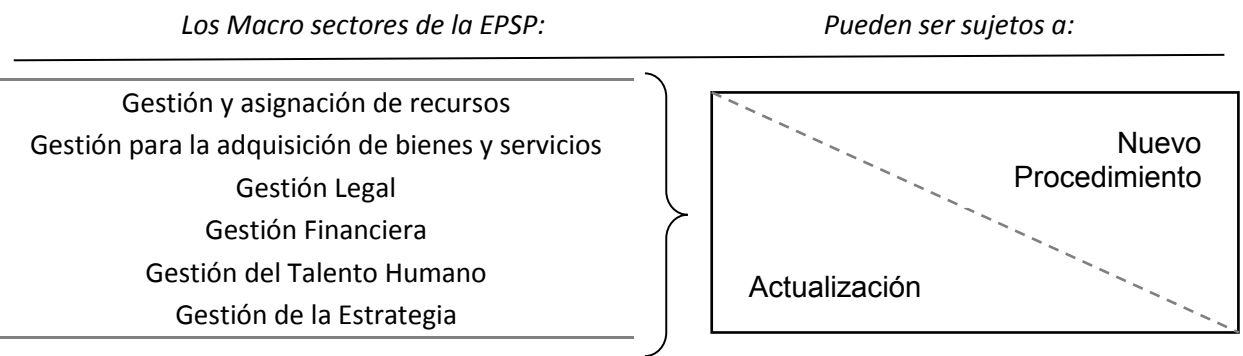
Por su parte, los impactos en los cálculos tarifarios de los servicios de aseo y de gas, no dependen de la contabilidad, argumento por el cual son considerados nulos de acuerdo con la aplicación de las NIIF.

La superintendencia resalta el papel que debe asumir la Comisión de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) el cual debe ser protagónico y proactivo en determinar con detalle los impactos financieros materiales y no materiales que la aplicación de las NIIF, tendrá para cada uno de los grupos de las empresas propuestas por el direccionamiento estratégico del Consejo Técnico de la Contaduría Pública. De esta forma y de ser el caso a partir de los requerimientos normativos y técnicos que impone el proceso de Convergencia en Colombia, plantear la necesidad de revisar ciertos componentes de las fórmulas tarifarias.

6.5 ASPECTOS FUNCIONALES Y TECNOLÓGICOS:

Impactos Funcionales: Generales.

La aplicación de las IFRS, puede derivar una gran cantidad de impactos en las funciones y procedimientos que las empresas prestadoras de servicios públicos realizan. Comúnmente se pueden identificar impactos en diferentes áreas diferenciadas de las organizaciones o de los “macroprocesos” de la entidad. A su vez y a raíz de la aplicación de las IFRS, varios impactos son decantados a los procesos estructurales (de menor envergadura) de las empresas. A continuación se muestra, a modo de ejemplo, algunos macro procesos que con mayor probabilidad pueden ser afectados:



De esta forma, cada macro proceso de las empresas puede estar sujeto ya sea a actualización, o formulación de nuevos procedimientos. Cada prestador de servicios públicos deberá evaluar internamente cómo la aplicación de las IFRS influirá en cada uno de sus procesos individuales. A modo de ejemplo, dentro de los procesos que cada empresa deberá evaluar, se encuentran: representación judicial y extrajudicial, reconocimiento remuneración e incentivos, presupuestación, planeación y control de rentabilidad, gestión tributaria, gestión de recursos de financiación, gestión de portafolios de inversión, gestión de estructuras tarifarias, gestión de almacenes, gestión de acuerdos industriales, gestión de activos fijos, ejecución y control presupuestal, cuentas por cobrar, por pagar, contratación, contabilidad entre otras.

³ Incluye la inversión existente a la fecha de solicitud tarifaria en activos inherentes a la operación los cuales pudieron haber cambiado de acuerdo con los requisitos de las NIIF.





Por lo general el impacto funcional y procedimental que las empresas prestadoras de servicios públicos deberán enfrentar en sus nuevos estados financieros bajo IFRS, será proporcional al nivel de impactos financieros según el importe monetario de sus partidas financieras, para las que existe un cambio significativo en la política contable utilizada en los estados financieros bajo disposiciones de las IFRS.

Es necesario que las empresas prestadoras de servicios públicos, estimen o prevean los costos directamente relacionados con la actualización o elaboración de los procedimientos que les permitan reformar su estructura procedimental, promoviendo eficiencia funcional que evite re procesos o ineficiencias en términos de tiempo y costo que pudiesen surgir a partir de los nuevos requerimientos contables. En ese orden de ideas, tanto el impacto funcional como el procedimental incluyen per se, un impacto financiero que, como se dijo, requiere de inversión en planificación, gestión, aprendizaje y sistematización que les permitan a los nuevos procedimientos, ser sostenibles vía eficiencia y eliminación de restricciones.

Cada uno de los impactos funcionales y procedimentales que la entidad restadora de Servicios Públicos defina, tiene su origen en las diferencias en política de los Estados Financieros determinados con anterioridad. La Superintendencia observa que la relación entre los impactos financieros y funcionales/procedimentales son comunes a las entidades. A continuación se resumen en términos generales:

- Gestión de Instrumentos Financieros. Gestión del efectivo, cuentas por cobrar y por pagar. Gestión de Operaciones (Normas Aplicables: NIC 39, NIC 32, IFRS 9, IFRS7).
- Procedimientos relacionados con las Propiedades, Planta y Equipo. Gestión de activos fijos, tarifas, anticipos, entre otros (Normas Aplicables: NIC 16).
- Gestión de Beneficios a Empleados (préstamos a empleados, beneficios pensionales, definición de tarifas), Contabilización de planes de Beneficios por Retiro (Normas Aplicables: NIC 19, NIC 26).
- Activos Intangibles que incluye también la gestión de activos fijos (Normas Aplicables: NIC 38).

Impactos Tecnológicos: Generales

La aplicación de las IFRS en las empresas prestadoras de servicios públicos, pueden tener diversos impactos de orden tecnológico. Es preciso tener en cuenta que si bien se derivan del ámbito contable, van más allá de éste y dependen de las particularidades y robustez que posea el Sistema de Información (ERP) implementado por la entidad.

Regularmente, los impactos de orden tecnológico se resumen en los siguientes (Nótese que ninguno se origina directamente del ámbito financiero como si sucede en los Funcionales y Procedimentales):

- ✓ Impactos en la toma de decisiones.
- ✓ Modificaciones relacionadas con la Cultura Organizacional.
- ✓ Reformas/actualizaciones de los Sistemas de Información.
- ✓ Mayor/menor disponibilidad de recursos.
- ✓ Reformas/impactos en el modelo de trabajo organizacional.





De manera particular, a nivel tecnológico el impacto está asociado a los componentes de tecnología involucrados, como son los componentes de hardware y software que soportan los requerimientos de las IFRS, los cuales evolucionan a la medida de las exigencias propias del negocio.

El trabajo de ajuste de las herramientas tecnológicas, dependerá directamente de los requerimientos de reconocimiento, medición y revelación presentes en cada una de las IFRS por cada componente de los estados financieros. Esto pone en evidencia, que el trabajo operativo de ajuste puede resultar complejo en la medida de la cantidad de ajustes originados de tal aplicación.

Normalmente, las fases de ajuste tecnológico se inician, una vez se finalice la base de diagnóstico, capacitación de normas, toma de decisiones importantes y determinación de ajustes funcionales y de procesos de información. La fase tecnológica o de sistemas de proyecto debe basarse en la metodología correspondiente con el sistema de información adoptado por la empresa prestadora de servicios públicos.

Como elemento en común a los impactos funcionales y procedimentales, es necesario resaltar que el nuevo elemento implicará nuevas inversiones en recursos financieros, que deben cuantificarse con los detalles de los ajustes requeridos del proceso sobre los módulos, así como del recurso interno y externo que apoye la ejecución. En ese orden de ideas, las empresas prestadoras de servicios públicos, deberán estimar el monto de la inversión en términos de tiempo y costo con el fin de no perder eficiencia en sus operaciones debido a la aplicación de las IFRS.

Aproximación a la realidad de las empresas:

A raíz de la Resolución SSPD 20101300021335 del 28/06/2010, varios prestadores de servicios públicos remitieron información referente al avance del proyecto en lo que se denominó la etapa de transición para la aplicación del modelo general de contabilidad para las empresas prestadoras de servicios públicos en convergencia con los estándares internacionales de contabilidad. A continuación se resumen algunos aspectos funcionales y tecnológicos específicos manifestados por las empresas prestadoras de servicios públicos:

Impactos Funcionales: Específicos

- Algunas empresas reportan impactos en el Recurso Humano. Han establecido planes y presupuesto financiero para fines de capacitación y entrenamiento de personal en áreas de las IFRS. Las capacitaciones van dirigidas a la alta gerencia y áreas de control administrativo.
- Las empresas reportan modificaciones y ajustes representativos en los manuales y procedimientos internos.
- Las empresas reportan cambios en el sistema de control interno y aseguramiento de la información.
- Algunas empresas identificaron inconvenientes adicionales como “el efecto que el cálculo de la conversión tiene sobre la utilidad neta y sobre el patrimonio”
- Algunas empresas manifiestan nuevos indicadores para la medición del control y del desempeño y la gestión institucionales con base en el Modelo Estándar de Control Interno MECI.
- Algunas empresas determinaron impactos en los Sistemas de Comunicación (entendido como cambios en soportes, comprobantes contables).

Aspectos Tecnológicos: Específicos



- Las empresas reconocen y están dispuestas a realizar los ajustes que sean necesarios en sus sistemas de información.
- Algunas empresas, reconocen que el impacto tecnológico en sus sistemas es alto, por lo que han considerado migrar sus plataformas tecnológicas a SAP. Algunas afirman que SAP es el único software que tienen una plataforma adelantada y adecuada en la aplicación de los estándares internacionales, lo cual crea el “inconveniente” de una migración de datos a una plataforma más costosa y con una necesidad adicional de capacitación.
- Algunas empresas identificaron inconvenientes adicionales como por ejemplo “complejidad de cálculo que requieren las IFRS”
- Algunas empresas han decantado sus impactos de los sistemas de información a requisitos que actualmente no poseen, y cuánto les costaría desarrollar cada uno, tales como: Administración del sistema en paralelo, cálculos de valores en uso, determinación de valores presentes, comparaciones automáticas para determinar deterioros, generación de reportes, entre otros.
- Algunos argumentan que la afectación del sistema tecnológico es integral, es decir, que afecta tanto aplicaciones, como arquitectura del sistema.



7 ANÁLISIS DE ASPECTOS CONTABLES RELEVANTES PARA EL SECTOR.

Contabilidad Separada Vs Estados Financieros de propósito general preparados bajo IFRS

Normas Generales Aplicables

Decreto 2649 de 1993 Art. 21, 22, 23, 61, 115, 122	Decreto 2650 de 1993
Ley 142 de 1994	Ley 222 de 1995

La Ley 142 de 1994 exige que las empresas prestadoras de servicios públicos, que tengan objeto social múltiple, lleven contabilidad separada para cada uno de los servicios que presten (véase art. 18 Ley 142/1994). Este señalamiento debe entenderse como información financiera de propósito especial, requerida para efectos de ejercer inspección, vigilancia y control.

Las IFRS en cambio exigen que se preparen informes financieros de la entidad económica, esto es el área de actividad económica cuya información financiera tiene el potencial de ser útil a inversionistas, prestamistas y otros acreedores que no pueden obtener directamente la información que ellos necesitan al tomar decisiones acerca de los recursos suministrados a una entidad y al evaluar si la administración o la junta directiva de la entidad ha hecho un uso eficiente y efectivo de los recursos. En este sentido la entidad que informa podría ser la suma de varias entidades legales, la entidad legal completa o un segmento de la entidad legal.

La exigencia de la Ley 142 de 1994, cuando requiere contabilidad separada de cada servicio, no debe dársele el alcance de un informe de propósito general, ya que esta información podría ser preparada por requerimiento de la entidad de control, pero no sería necesario que con dicha información se elaborará un informe financiero de propósito general, tal como está requerido en las IFRS. Esto significa que una empresa de servicios públicos podría llevar contabilidad separada de cada servicio, para cumplir el requerimiento legal, pero los informes financieros de propósito general, podrían incorporar todos los servicios, e incluso varias entidades legales separadas.

Los organismos de inspección, control y vigilancia, no forman parte de los usuarios principales de la información financiera preparada bajo IFRS, estas normas podrían resultar útiles, pero ellas no tienen como propósito reemplazar a la entidad de control. Será necesario que los organismos de inspección, control y vigilancia, así como las comisiones de regulación tengan en cuenta, para el análisis de la información financiera y otros requerimientos de índole legal, la estructura financiera de la entidad económica y no únicamente la entidad legal separada, discriminada por servicio. En el ámbito de la Ley 142 de 1994, los requerimientos de contabilidades separadas por servicio podrían seguir existiendo, como base de establecimiento de precios y tarifas, pero como se mencionó con anterioridad, este tipo de reportes serían considerados informes financieros de propósito especial y no de propósito general. La información separada por servicio tampoco tendría el alcance de un segmento del negocio, como está establecido en las IFRS, ya que para que esto ocurra este segmento debería ser objeto de gestión operativa y financiera por separado y ser un área de actividad sobre la que usuarios, que no tienen acceso a la información financiera de la entidad, toman decisiones económicas.

Se reitera que las IFRS no han sido elaboradas para suplir todos los requerimientos de información de las entidades de control. La opción de elaborar informes de propósito especial sigue siendo viable, pero debe separarse el requerimiento de llevar contabilidad separada por cada servicio, de la generación de



informes financieros de propósito general de una entidad o varias entidades legales o de un segmento de negocio.

Estados Financieros Separados y Estados Financieros Consolidados

Normas Generales Aplicables (Colombia)

Decreto 2649 de 1993 Art. 21, 22, 23, 61, 115, 122	Decreto 2650 de 1993
Ley 142 de 1994	Ley 222 de 1995

Normas Aplicables IFRS Full

NIC 27 Estados financieros consolidados y separados	NIC 27 Estados financieros separados
IFRS 10 Estados financieros consolidados	IFRS 3 Combinaciones de Negocios
NIC 28 Inversiones en Asociadas	NIC 31 Participaciones en Negocios Conjuntos
IFRS 11 Acuerdos Conjuntos	NIC 24 Revelaciones de partes relacionadas
IFRS 8 Segmentos de Operación	NIC 1 Presentación de Estados Financieros
IFRS 1 Aplicación por primera vez	IFRS 13 Mediciones al Valor Razonable

Resumen Política Contable Aplicada a las Inversiones por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos:

Existen diferencias en los criterios aplicados para la valoración de inversiones en los Estados financieros separados y en los estados financieros consolidados, según requerimientos de las IFRS. Mientras que los estados financieros consolidados de la entidad que informa (entidad reportante) contienen todos los activos, pasivos, ingresos costos y gastos de las entidades en las cuales una matriz posea más del 50% del poder de voto, estas mismas inversiones pueden ser medidas en los estados financieros separados al costo o por su valor razonable.

Esto conlleva a que la situación financiera, el desempeño y capacidad de generar flujos de efectivo, de una entidad legal separada, sea muy diferente de la estructura de la entidad que informa (entidad económica), que consolida en un solo estado la información financiera de la matriz y de las entidades legales en las que posea más del 50% del poder de voto. Los indicadores financieros por cada servicio podrían diferir de los indicadores de la entidad legal o de la entidad económica, por lo que la eficiencia medida a partir de cada servicio podría no ser consistente con el análisis de la información financiera, si la entidad se considera de forma integral (como un todo). La importancia de una contabilidad separada para establecer precios y tarifas es un asunto que debe ser tratado como información financiera de propósito especial y no de propósito general, sin perjuicio de que la información separada y consolidada de una entidad sea utilizada para establecer la eficiencia y permanencia del servicio.

Un tema de especial relevancia para las entidades de control, es el relacionado con las empresas con vocación de inversionistas. Las IFRS requieren que los estados financieros de una entidad matriz incorporen los activos, pasivos, ingresos, costos y gastos, de todas las entidades en las que se tiene el poder para gobernar la política financiera de una entidad, sin perjuicio de que cada entidad legal separada elabore estados financieros separados, de manera voluntaria o con destino a entidades de control.

La perspectiva de que el control se ejerce sobre cada entidad legal separada o sobre cada servicio





debería ser revisado, ya que los indicadores obtenidos al revisar la entidad completa, podrían diferir significativamente de los establecidos al determinar indicadores por servicio. Esto no significa que las entidades de supervisión no puedan solicitar información separada por servicio para efectos de establecer los análisis respectivos.

Activos y Pasivos por Impuestos Corrientes y Diferidos e Impuesto al Patrimonio

Normas Generales Aplicables (Colombia)

Decreto 2649 de 1993, Art. 67 y 78	Decreto 2650 de 1993	Decreto Reglamentario 514 de 2010
------------------------------------	----------------------	-----------------------------------

Normas Aplicables IFRS Full:

NIC 12 Impuesto de renta	NIC 1 Presentación de Estados Financieros
NIC 8 Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y errores	NIC 21 Efectos de las variaciones en los tipos de Cambio
NIC 39 Instrumentos Financieros	IFRS 9 Instrumentos Financieros
IFRS 2 Pagos Basados en Acciones	IFRS 3 Combinaciones de Negocios
IFRS 1 Aplicación por primera vez	IFRS 13 Mediciones al Valor Razonable

Tratamiento contable en Colombia

Las disposiciones contables que aplican los prestadores de servicios públicos para la contabilización de impuestos corrientes diferidos están contenidas en los artículos 67 y 78 del Decreto 2649 de 1993, así como en las descripciones y dinámicas de los PUC. Estas directrices requieren el reconocimiento como impuestos diferidos de los impuestos liquidados sobre diferencias temporales que serán revertidas en el futuro, generando el reconocimiento de activos o pasivos por impuestos diferidos.

La provisión para impuesto sobre la renta y complementario se determina según la legislación fiscal colombiana, mediante la aplicación de una tasa especificada en la Ley tributaria, y el establecimiento de una renta líquida gravable, aplicada sobre el mayor valor entre: a) la depuración de la utilidad y b) una renta presuntiva calculada sobre el patrimonio líquido del año anterior.

Para el cálculo del impuesto se toma como base la utilidad comercial con el objeto de relacionar adecuadamente los ingresos gravables del periodo con sus costos y gastos correspondientes y se registra por el monto del pasivo estimado, neto de anticipos y retenciones pagados.

El efecto de las diferencias temporales que implique el pago de un menor o mayor impuesto del año corriente, calculado a tasas actuales, se registra como impuesto diferido por pagar o por cobrar según aplique, siempre que exista una expectativa razonable de que dichas diferencias se reviertan.

El exceso de la depreciación fiscal sobre la contable se registra como depreciación diferida y el efecto tributario correspondiente se registra como impuesto diferido pasivo. Para tener derecho a la deducción fiscal, la compañía constituye una reserva equivalente al 70% del mayor valor solicitado fiscalmente.

Por su parte, el impuesto al patrimonio que grava los patrimonios líquidos poseídos a Enero 1 de 2011 superiores a tres mil millones de pesos, en la legislación colombiana tiene tres formas de contabilización: 1) Causar todo el pasivo por impuesto al patrimonio debitando la revalorización del patrimonio, 2) Contabilizar el impuesto como un gasto diferido durante cuatro años, y 3) Una combinación de las dos





opciones anteriores.

En la revisión de la información financiera de prueba remitida por las empresas prestadoras de servicios públicos, se pudo establecer que la gran mayoría de empresas, no reconocen en su contabilidad activos o pasivos por impuestos diferidos, como consecuencia de la utilización de disposiciones de orden fiscal como base de sus políticas contables. Esta práctica, está en contravía de los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, los cuales establecen que las disposiciones de orden fiscal no deben generar efectos contables.

A pesar de que existen diferencias entre la utilidad fiscal y la utilidad contable, estas casi siempre son consideradas diferencias permanentes, limitando el reconocimiento de activos o pasivos por impuestos diferidos.

Los criterios utilizados para reconocer en el balance el pasivo por impuesto al patrimonio, también está en contravía de los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y en las IFRS, ya que una partida que cumple los criterios para su reconocimiento como un gasto en el estado de resultados, es contabilizada como un activo diferido, con fundamento en disposiciones de orden legal que permiten diferir durante 4 años el cargo en resultados.

Tratamiento contable en las IFRS

En las IFRS, se requiere la aplicación del denominado método del pasivo basado en el balance. En este método todas las diferencias temporarias (de balance) generan el reconocimiento de activos o pasivos por impuestos diferidos. Los gastos por impuestos representan la suma de los impuestos por pagar corrientes y los impuestos diferidos.

Al aplicar las IFRS en Colombia, la brecha entre los valores contables y la base fiscal se verá incrementada, situación que puede afectar negativamente el patrimonio de las empresas. El mayor o menor impuesto que las empresas deberán pagar en el futuro al revertir tales diferencias deberá ser reconocido como activos o pasivos por impuestos diferidos.

Propiedades, Planta y Equipo

Los cambios en los criterios de reconocimiento y medición de los elementos de propiedades, planta y equipo podrían generar impactos importantes, sobre todo en aquellas entidades en las que la información contable es utilizada como base para la determinación de precios y tarifas (Sectores de Acueducto, Alcantarillado y Gas).

Los criterios para determinar la medición inicial (costo) y posterior de estos activos (modelo del costo y modelo de revaluación), la contabilización de subvenciones, ayudas gubernamentales, contratos de concesión, administración y comodato, los cambios en las estimaciones de vida útil y valor de salvamento, la capitalización de costos de préstamos, entre otros, podrían generar cambios importantes en el componente inversión de las tarifas.



Normas Generales Aplicables (Colombia)

Decreto 2649/1993 Art. 64	Decreto 2650 de 1993	Decreto Reglamentario 3019 de 1989
---------------------------	----------------------	------------------------------------

Normas Aplicables IFRS Full:

NIC 17 Arrendamientos	NIC 11 Contratos de Construcción
NIC 20 Subvenciones del Gobierno	NIC 36 Deterioro de Valor de los Activos
NIC 40 Propiedades de Inversión	IFRS 5 Activos no Corrientes Mantenidos para la Venta
NIC 18 Ingresos Ordinarios	NIC 23 Costos de Préstamos
NIC 41 Agricultura	IFRS 6 Exploración y Evaluación de Recursos Minerales

Resumen de la Política Contable Aplicada por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos:

Las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos miden sus Propiedades, Planta y Equipo al costo. En períodos posteriores a su reconocimiento inicial se miden por el Costo, menos la depreciación acumulada, menos las pérdidas por deterioro acumuladas (provisiones). En el costo también se incluye el efecto de los ajustes por inflación hasta el 31 de diciembre de 2006.

Hacen parte del costo de las Propiedades Planta y Equipo los gastos financieros y diferencia en cambio, incurridos durante la etapa de construcción o puesta en marcha, y otros tipos de desembolsos posteriores que incrementen la capacidad operativa y que alarguen la vida útil del activo .

Las mejoras, adiciones y desembolsos por reparaciones que incrementen significativamente la capacidad de producción o la vida útil se capitalizan. Los costos de mantenimiento y reparaciones con el objeto de asegurar el funcionamiento normal de los equipos son reconocidos como gastos en el estado de resultado del periodo.

Las EPSP, normalmente calculan la depreciación usando el método de línea recta. El costo y la depreciación de los activos fijos vendidos o retirados son eliminados de las cuentas y las utilidades o pérdidas son llevadas a cuentas de resultado.

Al cierre del periodo, el valor neto de los activos fijos, re expresados como consecuencia de la inflación, se ajusta a su valor de realización o a su valor actual o a su valor presente, el más apropiado en las circunstancias, registrando **las valorizaciones o provisiones** que sean del caso, con base en avalúos técnicos hechos a dichos activos.

Otras directrices de política para las propiedades, planta y equipo están contenidas en el artículo 64 del decreto 2649 de 1993.

La aplicación de disposiciones de orden fiscal para estimar la vida útil, el método de depreciación y el valor de salvamento, así como la ausencia de una política contable adecuada para la contabilización de subvenciones y ayudas gubernamentales, contratos de administración, concesión o comodato, ha derivado en una estructura financiera en el que las valorizaciones de los elementos de propiedades, planta y equipo representa el principal componente de los activos de una empresa prestadora de servicios. Cargos a resultados que pudieron ser capitalizados como parte de los activos, partidas





relacionadas con subvenciones del gobierno que se registraron directamente en resultados y no en ingresos diferidos, así como la utilización de bases fiscales para la estimación de la vida útil, valor de salvamento y método de depreciación, generan incrementos significativos en las valorizaciones, cuando tales activos son sometidos a la realización de avalúos basados en precios de mercado o en costos de reposición.

Resumen Política Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS):

En las IFRS (NIC 16) se separan los criterios de reconocimiento inicial (medición del costo), medición posterior, baja en cuenta, presentación y revelación.

Forman parte del costo su precio de adquisición, los costos directamente atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar y una estimación de los costos de desmantelamiento. En períodos posteriores a su reconocimiento inicial otro tipo de costos pueden ser capitalizados como parte del activo.

En períodos posteriores a su reconocimiento inicial se puede utilizar el modelo del costo (costo menos depreciación y deterioro acumulados) o el modelo de revaluación (Valor razonable en la fecha de la revaluación menos las depreciación y deterioros acumulados).

Las IFRS permiten la depreciación por componentes, mediante la cual se puede descomponer un elemento de PPyE en sus partes principales más importantes y depreciarlas por separado.

Los costos de inspección importantes en los que incurre una entidad regularmente para asegurar el uso de la capacidad operativa del bien pueden ser capitalizados como un componente importante del activo y amortizados durante el tiempo estimado en que tales mantenimientos producen beneficios.

Cuando una entidad utiliza el modelo de revaluación, los elementos de PPyE son registrados por sus importes revaluados, esto es el valor razonable en la fecha de revaluación, menos la depreciación acumulada y las pérdidas por deterioro acumuladas. En este caso, las revaluaciones son realizadas con la suficiente regularidad con el fin de garantizar que el valor en libros de las propiedades no difiera significativamente del valor que habría sido determinado si se utilizará el valor razonable en la fecha del balance general.

Las revaluaciones derivadas de las revaluaciones de elementos de PPyE son reconocidas como parte del resultado integral, dentro del grupo otros ingresos de la utilidad integral, y presentadas como componentes separados del patrimonio. Así mismo, cuando una propiedad es revaluada el costo del activo es modificado, estableciéndose una nueva base para determinar el importe depreciable, la vida útil y el valor de salvamento.

Cuando se utiliza el modelo de revaluación la depreciación es registrada sobre la nueva base generando en la práctica el reconocimiento como gasto de las valorizaciones reportadas para el activo.

El superávit por valorizaciones mantenido como un componente separado del patrimonio puede ser objeto de amortización contra las utilidades retenidas o reservas, en la medida en que el activo este siendo utilizado. En caso de venta del elemento de PPyE las valorizaciones pueden ser reconocidas en el estado de resultados separándolas de los ingresos de actividades ordinarias.

Las propiedades que están siendo construidas para la producción de bienes o servicios, para arrendarlas,





para propósitos administrativos o para propósitos todavía no determinados son registradas al costo menos cualquier pérdida por deterioro que deba ser reconocida. El costo de tales propiedades incluye honorarios profesionales y para el caso de activos cualificados los costos de préstamos capitalizados de acuerdo con las políticas contables de la entidad. La Depreciación de estos activos comienza cuando los activos están listos para su uso, esto es cuando se encuentren en la ubicación y condiciones necesarias para ser capaz de operar de la forma prevista por la administración.

Los terrenos no son activos depreciados, salvo por las mejoras realizadas en los mismos que podría convertirse en un componente amortizable sobre la base de la vida útil de las mejoras.

La depreciación es cargada sobre la base del costo o medición inicial del activo, salvo por los terrenos y propiedades bajo construcción, durante su vida útil estimada usando métodos de reconocido valor técnico.

La vida útil estimada, el valor residual y el método de depreciación deben ser revisados anualmente y cualquier cambio en las estimaciones iniciales debe ser realizado sobre una base prospectiva.

Los elementos de PPyE que son adquiridos mediante contratos de arrendamientos son depreciados durante su vida útil esperada del bien, utilizando las mismas políticas a bienes de similar naturaleza o uso, o durante el término del arrendamiento, cuando este sea más pertinente.

Las ganancias o pérdidas originadas por la baja en cuenta de una partida de propiedades, planta y equipo son determinadas como la diferencia entre el valor de la venta y el valor en libros del activo. Esta diferencia es reconocida en los resultados del período como una partida separada de los ingresos ordinarios.

Para determinar provisiones por deterioro (impairment assets) las IFRS establecen que un activo se ha deteriorado cuando el valor en libros es mayor que su importe recuperable, esto es el mayor valor entre el valor de uso y el valor razonable menos los costos de venta. La estimación del deterioro de un elemento de PPyE puede efectuarse sobre activos individuales o sobre la base de las unidades generadoras de efectivo a las cuales los activos pertenecen.

En la fecha de transición a las IFRS una entidad que decida aplicar las IFRS podrá establecer como Costo el Valor Razonable de las Propiedad, planta y equipo o utilizar otras medidas que sean razonablemente similares al valor razonable del bien.

Divergencias entre la política local, y las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS)

Existen diferencias en los elementos que se incorporan al costo del activo. Aun cuando los criterios generales son similares hay elementos nuevos que forman parte del costo y otros elementos que deben ser retirados.

El importe de deterioro (provisión) de los activos es establecido en los estándares internacionales sobre la base del importe recuperable, mientras que en las normas locales se utilizan referentes de valores de mercado. El artículo 70 del decreto 2649 se refiere al concepto de valor recuperable pero la norma no desarrolla el concepto.

En las normas locales no existen disposiciones que exijan la revisión anual de las estimaciones de valor residual, vida útil y método de depreciación. En general, las estimaciones iniciales son mantenidas



durante la vida útil del bien, salvo que una condición especial relacionada con la obsolescencia o deterioro del bien requiera disminuir la vida útil originalmente establecida.

Los criterios de baja en cuentas no están establecidos en las normas locales, aun cuando es posible que elementos del marco conceptual relacionados con el reconocimiento de los hechos económicos y disposiciones sobre el reconocimiento de ingresos sean aplicadas.

En las normas locales no se distingue entre elementos de PPyE que se utilizan en la producción de bienes y servicios, los que van a ser abandonados y los que serán recuperados mediante una transacción de venta. Tampoco se separan de las PPyE los elementos que se tienen para generar rentas y plusvalías que en el estándar internacional se clasifican como Propiedades de Inversión.

Las IFRS incorporan la opción de ajustar el costo de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo, en la fecha de transición, a su valor razonable, estableciendo una nueva base de costo para el activo.

Las IFRS establecen áreas de no aplicación de la norma (como es el caso del sector agrícola y minero) mientras que las normas colombianas son más generales sin establecer limitaciones en el alcance ni referir otro tipo de normas especializadas.

Las IFRS se integran de un conjunto normativo completo que se relacionan entre sí, mientras que las normas colombianas se fundamentan en descripciones generales y en dinámicas de las cuentas.

Las IFRS no consideran normas fiscales para la contabilización de los elementos de Propiedades, planta y equipo, mientras que en las prácticas locales es común encontrar que las empresas aplican normas fiscales para la medición posterior de estos activos.

Bienes Recibidos y Entregados a Terceros:

Normas Generales Aplicables (Colombia)

Decreto 2649/93 Art. 3, 11, 12, 47	Decreto 2650/93
------------------------------------	-----------------

Normas Aplicables IFRS Full:

CIFRS 12 Acuerdos de Concesión de Servicios.	SIC-29 Acuerdos de Concesión de Servicios: Información a revelar.
CIIFRS 1 Cambios en Pasivos Existentes por Retiro del Servicio, Restauración y Similares	CIIFRS 5 Derechos por la Participación en Fondos para el Retiro del Servicio, la Restauración y la Rehabilitación Medioambiental
CIIFRS 6 Obligaciones Surgidas de la Participación en Mercados Específicos— Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos	NIC 23: Costos por préstamos.
NIC 1: Presentación de Estados Financieros	IFRS 9: Instrumentos Financieros
CIIFRS 15 Acuerdos para la Construcción de Inmuebles (emitida en julio de 2008)*	CIIFRS 18 Transferencias de Activos procedentes de Clientes

Resumen de la Política Contable Aplicada por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos:





Bienes Entregados y Recibidos:

Las Normas Técnicas aplicables a las empresas prestadoras de servicios Públicos son en suma, el conjunto de principios contenido en el Decreto 2649 de 1993. Para reconocer la política subyacente al tratamiento, es necesario tener en cuenta que la contabilidad tiene como objetivo conocer y demostrar los recursos controlados por una entidad y que en materia contable, la esencia económica prima sobre la forma legal.

En consecuencia, los activos recibidos por un operador de servicios públicos no son reconocidos en los estados financieros del operador de acuerdo con las normas sobre el reconocimiento de Activos (Capítulo II sección 1 Decreto. 2649/93)

Por otra parte, de la lectura realizada a los contratos de operación de los prestadores de servicios públicos, se concluye que el operador percibe una remuneración periódica basada en los recaudos realizados durante el período, no incurriendo en ningún costo de operación administración o mantenimiento, ya que todos los costos son cancelados con los recaudos realizados.

De tener el operador la obligación de atender con sus propios recursos la operación, mantenimiento o administración la infraestructura recibida, tales partidas son reconocidas en la contabilidad del operador como un activo intangible (derechos) si tales partidas no son reembolsables. Por otro lado se puede reconocer como un activo financiero, si dichas partidas son objeto de reembolso. En la contabilidad del servicio, deberían reconocerse las obligaciones correlativas por los desembolsos incurridos por el operador, y que sean reembolsables.

Adicionalmente, es de anotar que en relación con la contabilidad que debe llevar el operador para rendir los informes requeridos por las entidades de control y para atender otras obligaciones legales, esta debe ser separada (Véase Ley 142) de la contabilidad del operador, de forma similar a como una entidad fiduciaria lleva la contabilidad de sus patrimonios autónomos.

Resumen de las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS): IFRS Full

En este marco normativo, el caso de los operadores de servicios públicos podría ser categorizado como un tipo de Operación conjunta mediante las cuales los participantes tienen derechos sobre los activos y los pasivos. En este caso el titular de los activos y no el operador deberá reconocer en sus propios estados financieros: a) sus activos y pasivos, incluyendo su participación en cualquier activo o pasivo controlado o incurrido conjuntamente y b) sus ingresos o gastos, incluyendo su participación en cualquier gasto incurrido conjuntamente.

Divergencias entre la política local, y las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS)

Aplicables a IFRS Full e IFRS SMEs

Las IFRS distinguen entre Operaciones Conjuntas (Joint Operations) y Negocios de Riesgo Compartido (Joint Venture) estableciéndose un tratamiento contable diferenciado para ambos tipos de acuerdos conjuntos. Un Joint Venture supone el control conjunto y su interés es participar en los activos netos (patrimonio) del negocio. En una operación conjunta las partes tienen derechos sobre los activos y obligaciones.



Los negocios de riesgo compartido deben ser valorados en los estados financieros por el método de participación patrimonial y cuando un partícipe prepare estados financieros separados dichas participaciones pueden ser medidas al costo o al valor razonable. En las normas colombianas el método de participación se utiliza en los estados financieros individuales de una matriz (controlante) para valorar las inversiones en subordinadas.

En una operación conjunta, un tipo de acuerdo conjunto en el cual el partícipe tiene derechos sobre los activos y pasivos, el partícipe debe reconocer sus activos y pasivos y su parte de activos y pasivos conjuntos, sus ingresos y gastos o su parte de los ingresos y gastos conjuntos.

Las normas colombianas no contemplan la aplicación del método de participación patrimonial para los Joint Venture y tampoco existen disposiciones que traten el tema de la contabilización de las operaciones conjuntas.

Aplicables a IFRS SMEs

Un partícipe en un negocio conjunto puede medir en sus estados financieros separados sus participaciones en un negocio conjunto por el método de participación patrimonial como método adicional al costo o valor razonable.

Litigios y Provisiones:

Normas Generales Aplicables (Colombia)

Decreto 2649 de 1993, art. 52, 81	Decreto 2650 de 1993
-----------------------------------	----------------------

Normas Aplicables IFRS Full:

NIC 1 Presentación de Estados Financieros	NIC 8 Políticas contables, cambios en estimaciones contables y errores
NIC 10 Hechos ocurridos después del período sobre el que se informa	NIC 19 Beneficios de empleados
IFRS 3 Combinaciones de Negocios	IFRS 5 Activos no corrientes mantenidos para la venta y operaciones descontinuadas
NIC 39 Instrumentos Financieros	IFRS 9 Instrumentos Financieros
IFRS 1 Aplicación por Primera Vez de las IFRS	IFRS 13 Mediciones al Valor Razonable

Resumen de la Política Contable Aplicada por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos:

Las normas locales establecen que los prestadores de servicios públicos deben contabilizar provisiones para cubrir pasivos estimados, contingencias de pérdidas probables así como para disminuir el valor re expresado si fuere el caso de los activos, cuando sea necesario, de acuerdo con las normas técnicas. Las provisiones deben ser justificadas, cuantificables y confiables, es decir deben cumplir los criterios de reconocimiento de los hechos económicos (Art. 47 del Decreto 2649 de 1993).

Las contingencias pueden ser probables, eventuales o remotas. Son contingencias probables aquellas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, indica que es posible que ocurran los eventos futuros. Son contingencias eventuales aquellas respecto de las cuales la información





disponible, considerada en su conjunto, no permite predecir si los eventos futuros ocurrirán o dejarán de ocurrir. Son contingencias remotas aquellas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, indica que es poco posible que ocurran los eventos futuros.

La calificación y cuantificación de las contingencias se debe ajustar al menos al cierre de cada período, cuando sea el caso con fundamento en el concepto de expertos.

Los pasivos contingentes deben ser provisionados aun cuando ellos no cumplen los criterios de reconocimiento. Con sujeción a la norma básica de la prudencia, se deben reconocer las contingencias de pérdidas en la fecha en la cual se conozca información conforme a la cual su ocurrencia sea probable y puedan estimarse razonablemente.

Las normas locales son prudenciales configurándose una práctica que obliga a provisionar el 100% de la opción más probable sin considerar ni siquiera el efecto del valor del dinero en el tiempo. Tratándose de procesos judiciales o administrativos deben reconocerse las contingencias probables en la fecha de notificación del primer acto del proceso.

Resumen Política Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS):

IFRS Full:

Las IFRS señalan con claridad la diferencia entre una provisión y un activo o pasivo contingente. Una provisión es un pasivo que cumple los criterios de reconocimiento sobre el cual solo existe incertidumbre sobre la cuantía y la fecha de vencimiento, un pasivo contingente no es un pasivo ya que su existencia o inexistencia solo será confirmada por la ocurrencia de un hecho futuro que es incierto. Los pasivos contingentes se revelan pero no son sujetos de reconocimiento en el cuerpo de los estados financieros.

Un activo contingente es un activo posible, surgido a raíz de sucesos pasados, y cuya existencia ha de ser confirmada por la ocurrencia, o en su caso por la no ocurrencia, de uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la entidad.

Reconocimiento de Provisiones. Las provisiones son reconocidas cuando la entidad tiene una obligación presente (legal o implícita) como resultado de un evento pasado, para la cual es probable que la entidad estará obligada a liquidar la obligación y una estimación confiable pueda ser hecha del valor de la obligación.

El importe reconocido como una provisión es el **mejor estimado de las contraprestaciones requeridas para liquidar la obligación presente** en la fecha del balance general, tomando en cuenta los riesgos e incertidumbres que rodean la obligación. Cuando una provisión es medida usando los flujos de efectivo estimados para liquidar la obligación presente, su valor en libros es el valor presente de esos flujos de efectivo.

Cuando una parte o todos los beneficios económicos requeridos para liquidar una provisión se espera que sean recuperados de una tercera parte, la cuenta por cobrar correspondiente es reconocida como un activo solo si es prácticamente cierto que el reembolso será recibido y el importe de la cuenta por cobrar puede ser estimado con fiabilidad.

Contratos Onerosos. Las obligaciones presentes originadas de contratos onerosos son reconocidas y medidas como provisiones. Se considera que existe un contrato oneroso cuando la entidad tiene un



contrato bajo el cual los costos no evitables de cumplir la obligación bajo el contrato exceden los beneficios económicos esperados que se esperan recibir del mismo.

Reestructuraciones. Una provisión por reestructuración es reconocida cuando la entidad ha desarrollado un plan formal y detallado para la reestructuración y ha originado una expectativa valida en aquellos que serán afectados cuando se lleve a cabo la reestructuración, al empezar a implementar el plan o al anunciar sus principales características a los afectos por ella. La medición de una provisión por reestructuración solo incluye los desembolsos directos originados de la reestructuración, los cuales son aquellos importes que están necesariamente vinculados a la reestructuración y no están asociados con las actividades en curso de la entidad.

Garantías. Las provisiones para costos de garantías son reconocidas en la fecha de venta de los productos, considerando el mejor estimado de la gerencia de los desembolsos requeridos para liquidar la obligación de la entidad.

Pasivos contingentes adquiridos en una combinación de negocios. Los pasivos contingentes adquiridos en una combinación de negocios son medidos inicialmente al valor razonable en la fecha de adquisición. Para su reconocimiento solo se requiere que exista una medición fiable del pasivo contingente sin que sea necesario calificar la contingencia como probable.

Divergencias entre la política local, y las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS)

El término provisiones es utilizado en Colombia, tanto en el contexto de ajustes en el valor de los activos (provisiones de activos) como en la estimación de obligaciones normales o litigiosas. Las IFRS no utilizan el concepto Provisión para referirse a las provisiones de activos. Una provisión es un pasivo y en consecuencia una obligación presente, por lo que no es adecuado referirse como provisiones a las estimación de las pérdidas por deterioro de los activos, que se reconocen como cuentas valorativas del activo.

Las IFRS describen de una forma más detallada los conceptos y características de provisiones, pasivos y activos contingentes, mientras que las normas locales no lo hacen.

Las normas locales no requieren que se use el valor presente para determinar el monto de las provisiones. Los valores reflejados en la contabilidad son representaciones del valor nominal de las pretensiones iniciales de la demanda.

Las normas locales no establecen directrices para el reconocimiento de pasivos contingentes derivados de una combinación de negocios ni para la contabilización de contratos onerosos ni costos de reestructuración.

Las provisiones son reconocidas directamente contra el estado de resultados. Dado que en las IFRS no existen partidas extraordinarias, la práctica de contabilizar la constitución de provisiones en cuentas ordinarias y las reversiones en cuentas extraordinarias no es aplicada por las IFRS. En cambio las normas requieren que se realicen revelaciones sobre las provisiones constituidas, revertidas o aplicadas.



Pasivo Pensional y Activos del Plan

Normas Generales Aplicables (Colombia)

Decreto 2649 de 1993, Art. 76 y 77	Decreto 2650 de 1993
Decreto Reglamentario 4565 de 2010	Decreto Reglamentario 1270 de 2009

Normas Aplicables IFRS Full:

NIC 19 Beneficios de empleados	NIC 26 Contabilización e información financiera sobre planes de beneficios por retiro
NIC 1 Presentación de Estados Financieros	NIC 1 Presentación de Estados Financieros
NIC 8 Políticas Contables, Cambios en Estimaciones Contables y Errores	NIC 39 Instrumentos Financieros
IFRS 9 Instrumentos Financieros	IFRS 2 Pagos Basados en Acciones
IFRS 3 Combinaciones de Negocios	IFRS 4 Contratos de Seguros
NIC 24 Información a revelar sobre partes relacionadas	IFRS 13 Mediciones al Valor Razonable

Resumen de la Política Contable Aplicada por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos:

Son obligaciones laborales aquellas que se originan en un contrato de trabajo. Las empresas prestadoras de servicios públicos deben reconocer los pasivos a favor de los trabajadores siempre que: a) Su pago sea exigible o probable, y b) Su importe se pueda estimar razonablemente. Para propósitos de estados financieros de períodos intermedios se pueden registrar estimaciones globales de las prestaciones sociales a favor de los trabajadores, calculadas sobre bases estadísticas. Las cantidades así estimadas se deben ajustar al cierre del período, determinando el monto a favor de cada empleado de conformidad con las disposiciones legales y los acuerdos laborales vigentes.

El efecto en el importe de las prestaciones sociales originado en la antigüedad y en el cambio de la base salarial forma parte de los resultados del período corriente.

Por disposiciones legales (Decreto Reglamentario 4565/2010) las empresas prestadoras de servicios públicos (inclusive, todos los entes económicos) que estén obligados a pagar pensiones de jubilación y/o a emitir bonos y/o títulos pensionales, deberán al cierre de cada período elaborar un estudio actuarial de acuerdo con el método señalado por la entidad encargada de ejercer inspección, vigilancia y control, con el fin de establecer el valor presente de todas las obligaciones futuras. El saldo pendiente por amortizar del cálculo actuarial al cierre de operaciones del año 2009 podrá amortizarse linealmente, entre el año 2010 y el año 2029.

Las obligaciones laborales de corto plazo se expresan por su valor nominal y se acumulan en cuentas por pagar corrientes en cuentas consolidadas o como pasivos estimados o provisiones. Las obligaciones por pensiones de jubilación representan el valor presente de todas las mesadas futuras que la empresa prestadora de servicios públicos deberá cancelar a los empleados que cumplieron los requisitos de Ley en cuanto a edad, tiempo de servicio y otros, determinando con base en estudios actuariales que la compañía obtiene anualmente, según lo dispuesto por las normas vigentes, sin inversión específica de fondos.





Para los empleados cubiertos con el régimen de seguridad social (Ley 100 de 1993), la compañía cubre su obligación de pensiones a través del pago de aportes al Instituto de Seguro Social (ISS) y/o a los fondos privados de pensiones en los términos y con las condiciones contempladas en dicha Ley.

Las obligaciones laborales son ajustadas al cierre del ejercicio con base en lo dispuesto por las normas legales y la convención laboral vigente.

Resumen Política Normas Internacionales de Información Financiera – IFRS: IFRS Full

Las IFRS Full y la IFRS para Pymes, para efectos de establecer los criterios para la contabilización de obligaciones laborales se clasifican en 4 grupos:

- a) Beneficios de corto plazo
- b) Beneficios post-empleo, distinguiendo entre planes de aportaciones definidas y planes de beneficios definidos.
- c) Otros beneficios de largo plazo
- d) Beneficios por terminación.

Beneficios de Corto plazo. Se reconocen por el importe (sin descontar) de los beneficios a corto plazo que debe pagar la entidad por tales servicios, como un pasivo y como un gasto.

Beneficios Post empleo. Las contribuciones a planes de aportaciones definidos y planes de beneficios definidos son reconocidas como un gasto cuando los empleados han prestado sus servicios y han adquirido el derecho a recibir tales contribuciones. Los planes de contribuciones definidos se asimilan a los aportes periódicos que realiza una entidad a los fondos de pensiones y podrían ser consideradas beneficios de corto plazo. Los planes de beneficios definidos agrupan obligaciones de largo plazo que son asumidos directamente por la entidad tales como pensiones de jubilación, servicios de salud, educación, primas especiales y otros planes de retiro.

En los planes de beneficios por retiro definidos, los costos son determinados utilizando el método de la Unidad de Crédito Proyectada con valuaciones actuariales que son registradas en cada fecha de balance. Las ganancias y pérdidas actuariales que excedan el 10% del mayor valor entre el valor presente de las obligaciones por beneficios definidos y el valor razonable de los activos del plan al final de año anterior, son amortizadas a lo largo de la media esperada de vida remanente de trabajo de los empleados participantes. Los costos de servicios pasados son reconocidos inmediatamente hasta la extensión en que los beneficios estén actualmente creados, y por otra parte son amortizados sobre una base de línea recta durante el período promedio hasta que los beneficios lleguen a ser adquiridos.

Las obligaciones de beneficios por retiro reconocidas en el balance general representan el valor presente de las obligaciones por beneficios definidos, los ajustes por ganancias y pérdidas actuariales y costos de servicios pasados no reconocidos, y las reducciones en el valor razonable de los activos del plan. Cualquier activo resultante de estos cálculos está limitado a pérdidas actuariales no reconocidas y costos de servicios pasados, más el valor presente de los reembolsos disponibles y reducciones en las contribuciones futuras del plan (NIC 19).

Otros beneficios de largo plazo. Las IFRS completas exigen la utilización de un método simplificado para la contabilización de los otros beneficios a largo plazo. Las ganancias y pérdidas actuariales se reconocen



inmediatamente en el estado de resultado, sin posibilidad de aplicar ninguna “banda de fluctuación”; y todo el costo de servicio pasado se reconoce de forma inmediata.

El importe reconocido como un pasivo por otros beneficios a largo plazo será el importe total neto resultante de las siguientes partidas: a) el valor presente de la obligación por beneficios definidos al final del periodo sobre el que se informa, b) menos el valor razonable, al final del periodo sobre el que se informa, de los activos del plan con los cuales se liquidan directamente las obligaciones.

Beneficios por terminación. Los beneficios por terminación son reconocidos como un pasivo y como un gasto, solo cuando la entidad se encuentre comprometida en forma demostrable a: a) rescindir el vínculo que le une con un empleado o grupo de empleados antes de la fecha normal de retiro; o (b) pagar beneficios por terminación como resultado de una oferta realizada para incentivar la rescisión voluntaria por parte de los empleados.

Divergencias entre la política local, y las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS)

Aplicables a IFRS Full

Al revisar las normas locales sobre obligaciones laborales se encuentran muchas similitudes con lo establecido en las IFRS para el reconocimiento de beneficios de corto plazo y planes de contribuciones definidas. Para la contabilización de planes de beneficios definidos existen las siguientes diferencias:

- Normas legales permiten diferir el cálculo actuarial no amortizado hasta el año 2029.
- Algunas prestaciones de largo plazo, tales como primas de antigüedad, retroactividad de cesantías, servicios médicos y educativos, entre otras, no son objeto de realización de cálculo actuarial.
- Los fondos de reserva pensional registrados en el activo, que se presentan en las IFRS como un factor de resta del pasivo, en muchos casos no son suficientes para cubrir el pasivo pensional. La Ley ha previsto la conmutación pensional cuando existan reservas pensionales suficientes para cubrir el pasivo.
- Las normas para valoración de los activos del plan (fondos para conmutación pensional) son más amplias en las IFRS, requiriéndose que sean medidos por su valor razonable y configurando un tipo de reporte financiero para los planes de beneficios por retiro (Ver NIC 26).
- El componente financiero derivado de los ajustes por planes de beneficios definidos no es separado en la contabilidad local, tampoco se unifican los rendimientos derivados de los fondos de reserva pensional y los gastos derivados de la actualización del pasivo pensional.
- Las disposiciones sobre pensiones de jubilación no están unificadas, ya que cada entidad establece requerimientos especiales para sus vigilados.



8 CONCLUSIONES.

En materia de los Impactos Financieros y Económicos.

En general la aplicación de las NIIF/IFRS para las empresas prestadoras de servicios públicos tendrá un efecto negativo en el patrimonio, derivado principalmente de la reversión de las valorizaciones o el reconocimiento de pasivos por impuestos diferidos por la incorporación en el costo (costo atribuido) de las valorizaciones registradas.

Los pasivos también se incrementan de manera importante, principalmente por el reconocimiento de pasivos por impuestos diferidos derivados de diferencias entre el importe en libros y la base fiscal (costo fiscal o valor patrimonial) y el incremento de provisiones para litigios y/o demandas.

Algunos temas que merecen una reflexión desde el ámbito de la regulación son los siguientes:

Valorizaciones de Elementos de Propiedades, Planta y Equipo. El uso de disposiciones de orden fiscal para el reconocimiento inicial y medición posterior de elementos de Propiedades, Planta y Equipo, ha derivado en estructuras patrimoniales en las que el superávit por valorización y los otros activos (valorizaciones) son los componentes más importantes. Si el bien es depreciado en períodos menores a su vida útil y las mejoras y reparaciones son registradas como gastos, al realizar un avalúo el mayor componente depreciado y los costos no capitalizados se reflejan como un mayor de los activos. Esto tiene un efecto en los márgenes de rentabilidad y los flujos ya que cualquier entidad buscará mecanismos para disminuir la base impositiva por vía de las deducciones y disminuir los flujos de transferencias por impuestos.

La capitalización en el costo de las valorizaciones y la incorporación de activos que hoy aparecen fuera de balance modificará en el corto y mediano plazo los resultados de las empresas, disminuyendo por el incremento de las amortizaciones y depreciaciones. Las empresas que estimen sus tarifas con base en una estructura de costos basada en cifras contables, podría tener un cambio importante en su estructura de ingresos y gastos.

En un escenario sin descuentos y deducciones para el sector servicios públicos se tendería a incrementar el flujo de impuestos por la disminución de las depreciaciones.

Incrementos de los Activos del Sector. Muchos activos de las empresas prestadoras de servicios públicos (principalmente los poseídos por entidades territoriales en sectores de acueducto y alcantarillado) no son incorporados en el cuerpo del balance ni son depreciados. Estos se reflejan en las entidades territoriales como bienes entregados a terceros y en cuentas de orden de los operadores del servicio público.

Una política integral en la que participen todas las entidades de control es necesaria para temas relacionados con: a) Contratos de Operación ó concesión, b) Arrendamientos, c) Contratos de Comodato, d) Convenios interadministrativos.

Actualmente muchos de los activos del sector servicios públicos poseídos por entidades territoriales ni las obras financiadas con recursos públicos son incorporados en el cuerpo del balance. Tampoco existe una directriz clara para que las entidades territoriales consoliden en su contabilidad los activos, pasivos, ingresos y gastos derivados de las infraestructuras de servicios públicos.



Por vía valorización de los activos (costo atribuido) es posible que se genere un incremento de los activos generando una estructura patrimonial más acorde con la realidad económica de las empresas y un impacto en los resultados de las compañías.

Valorización de Inversiones en los Estados Financieros Separados. Las IFRS permiten que una entidad valore sus inversiones en los estados financieros separados por el Costo, sin que sea necesario incorporar como valorizaciones los cambios futuros en el valor de mercado de las inversiones.

Muchas entidades de servicios públicos podrían aplicar esta política disminuyendo el patrimonio de la entidad, por la imposibilidad de registrar las valorizaciones. Esta situación amerita una profunda reflexión respecto de los esquemas de inspección, vigilancia y control en Colombia, generalmente fundamentados en la información contable separada de las empresas.

Para el caso del sector de servicios públicos, las disposiciones existentes requieren que las empresas remitan información del servicio, configurando un reporte de propósito especial, que podrían no representar un área de reporte de información financiera de propósito general. En este sentido el concepto de entidad económica (área de actividad para la que se genera información de propósito general dirigida a usuarios indeterminados) es más amplio que el ámbito de la entidad de inspección, control y vigilancia, aspecto importante que debe tenerse en cuenta en la aplicación de las IFRS.

El reporte de información por servicio sobre una base individual o consolidada es un asunto que debe ser revisado ya que al aplicar las IFRS debe considerar a la entidad en su conjunto sin excluir los otros conceptos que no son del ámbito de la regulación especial. Un trabajo conjunto con otras entidades de control es deseable, particularmente en aquellas que requieren información consolidada. Es posible que sobre una base individual los servicios públicos sean superavitarios o deficitarios pero sobre una base consolidada, que integre los otros conceptos manejados por las empresas, la empresa tenga una situación contraria.

La regulación que impide que una entidad de control solicite información financiera a otras entidades que son vigiladas por otra superintendencia impone profundas restricciones para la obtención de información contable consolidada de las entidades económicas.

Impuestos Diferidos. En la práctica local no es común encontrar que la información del balance contenga partidas de activos y pasivos por impuestos diferidos, salvo para casos muy específicos relacionados con la depreciación acelerada de los activos. Esto ha sido consecuencia de la utilización de disposiciones de orden fiscal para el reconocimiento y medición de los elementos de activos y pasivos.

El uso de medidas de mercado como base para las mediciones contables impondrá grandes diferencias entre el importe en libros y la base fiscal, por lo que se espera un incremento de las partidas de activos y pasivos por impuestos diferidos reportadas. Es necesario entonces disposiciones y guías de parte de las entidades competentes, para que las empresas mantengan información separada de las diferentes bases, que fundamenten el reconocimiento de los activos y pasivos por impuestos diferidos. Se deberá tener en cuenta que los efectos impositivos pueden ser diferenciados, ya que las infraestructuras que están en cabeza de entidades territoriales no son objeto de impuesto de renta.

Activos Financieros. Muchos activos monetarios poseídos por las empresas de servicios públicos, que representan derechos de cobro, son diferidos en el tiempo, lo que refleja la existencia de una transacción de financiación o un deterioro del activo. Es necesario disposiciones de orden contable que precisen asuntos tales como medición inicial del costo y reconocimiento de pérdidas por deterioro utilizando la



metodología de valor presente. En muchos casos existen carteras de pago aplazado sobre las cuales existe un componente de financiación o contingencias de pérdidas que no son reconocidas.

Litigios y/o Demandas. Las empresas prestadoras de servicios públicos mantienen registros en cuentas de orden de sus litigios y/o demandas, y estimaciones de provisiones para tales litigios en sus estados financieros. El monto de las cifras es tan relevante que se hace necesario disposiciones contables que permitan que las empresas reconozcan, midan, presenten y revelen esta información en sus estados financieros.

Impacto en las Reservas Distribuibles basadas en un enfoque COLGAAP. Las facultades legales de la superintendencia de servicios públicos no le permiten dar una directriz sobre los impactos en la política de distribución de dividendos de las entidades. Este es un tema de vital importancia dado el impacto positivo o negativo que las IFRS producen en sus estructuras patrimoniales.

Por esta razón es necesario presentar en una cuenta separada por componente, el impacto de la aplicación de las IFRS dado que ellas no consideran las normas de mantenimiento del patrimonio contenidas en la regulación local. Si una entidad incorpora el ajuste IFRS contra cuentas de reservas distribuibles o no distribuibles podría modificar la base de distribución de utilidades.

Es necesario un cambio en esta regulación ya que muchas de ellas están basadas en un enfoque operativo del resultado y no en un enfoque valorativo que contienen los estándares internacionales.

En materia de los Indicadores de Control y Monitoreo.

La aplicación de los estándares internacionales hará preciso la configuración de nuevos indicadores para entender el desempeño, la gestión y el riesgo de las empresas y Servicios, que deberán incorporar un esquema de entendimiento del desempeño y riesgo financiero de las empresas, reconocidas como instituciones o entidades reportantes, distinto al desempeño y riesgo del negocio de la prestación de los servicios, en particular, para las empresas multiservicios, o entidades que prestan servicios de telefonía y otros por fuera del control y monitoreo de los organismos de supervisión y vigilancia.

La importancia de esta recomendación radica en que los estándares internacionales de información, estructurados por naturaleza, para las empresas más que para los segmentos, servicios o unidades generadoras de efectivo, va a generar una serie de componentes y conceptos que hace, altamente subjetiva, su alineación a los servicios, haciendo preciso la definición de reglas pertinentes.

Debe considerarse en todo caso, que los indicadores afectados en materia de la gestión se derivan de los cambios en las estructuras financieras y patrimoniales más que de los flujos de efectivo establecidos a partir del EBITDA, en cuanto puede estimarse en forma general que buena parte de los cambios se alinea a afectos de ajuste en el valor de los recursos y obligaciones, más que a nuevas erogaciones de costos o gastos.

En materia de la Regulación Tarifaria.

La convergencia a estándares internacionales IFRS introducirá cambios en los reportes financieros y en las estructuras de información contable utilizadas para la determinación de las tarifas. No obstante, como se comentó, que los impactos no representan en el fondo impactos en los flujos de caja de las empresas, sino más bien de su desempeño económico e indicadores, será necesario que las comisiones de regulación revisen las metodologías aplicadas, por cuanto IFRS no es un mecanismo para convalidar



incrementos o decrecimientos tarifarios. Así, se deberán hacer los ajustes resultantes de los impactos, y rediseñar las metodologías tarifarias adaptándolas a la realidad de las IFRS, para mantener los niveles tarifarios conforme los criterios orientadores previstos en la Ley 142 de 1994, tarea que deberán avocar de inmediato, las dos Comisiones de Regulación: La CREG y la CRA.

En materia Funcional y Tecnológica.

En materia funcional y tecnológica, el impacto de las IFRS en las empresas prestadoras de servicios públicos es variado. Por lo general, se reportan cambios funcionales como capacitaciones y cambios en manuales y procedimientos. Por su parte, el impacto generalizado tecnológico corresponde en su mayor medida a dar solución a las preocupaciones de las empresas relacionadas con implementar o modificar sus plataformas para que soporten transacciones basadas en Normas internacionales. La anticipada cuantificación y trabajo juicioso de impactos particulares por las empresas es de suma importancia en el proceso de convergencia.



9 RECOMENDACIONES.

En la línea de orientar acciones de convergencia que le permitan a las empresas de servicios públicos aplicar los estándares internacionales de información IFRS a la mayor brevedad técnica mente posible, la Superintendencia de Servicios Públicos considera necesario que se revisen con rigor los siguientes aspectos técnicos generales y específicos. Los primeros pretenden allanar aquellas consideraciones que será preciso implementar para contar con un marco de general aceptación soportado en los Estándares Internacionales. Las segundas incorporan aspectos individuales que marcan las divergencias que podrán generar los mayores impactos en el sector, puestos desde una perspectiva que le permita al Consejo garantizar una plena alineación con los estándares internacionales.

Aspectos Técnicos Generales de la Convergencia a IFRS.	Aspectos Técnicos Específicos de la Convergencia a IFRS.
- Distinción entre Estados Financieros de Propósito General y Estados Financieros de Propósito Especial.	- Propiedades, Planta y Equipo.
- Entidad Reportante vs Actividad Económica Sujeta al Control.	- Activos Financieros.
- Normas de Mantenimiento del Patrimonio.	- Impuestos Diferidos.
- Comparabilidad de la Información.	- Provisiones y Contingencias.
- Separación entre las Bases Fiscales y Contables.	- Contratos de Mandato (Concesión, operación, Comodato).
	- Infraestructuras de servicios financiadas con recursos públicos

Aspectos Técnicos Generales de la Convergencia a IFRS.

La aplicación de las IFRS requerirá cambios de fondo en la regulación contable colombiana, por cuanto dichos estándares se establecen para la información financiera de propósito general y no especial. Es posible, sin duda, que contribuyan a reflejar la realidad económica de las empresas, así como para inducir un marco de orientación económica más que formal – formatos- y fiscal –, basado en una cultura de información financiera para la toma de decisiones.

Con esta consideración, y partiendo de la premisa que la Superintendencia desarrolló un proceso de convergencia alineando las políticas de IFRS con los criterios técnicos requeridos para un reporte de realidad económica bajo un enfoque de adopción de política, en primer lugar, y que el Consejo Técnico de la Contaduría Pública introdujo en su direccionamiento estratégico claras orientaciones de implementación integral de los estándares internacionales de información financiera, se presenta a continuación un serie de recomendaciones técnicas al proceso de convergencia que adelanta el Gobierno Nacional, en función de los resultados advertidos en el presente estudio:

Distinción entre Estados Financieros de Propósito General y Estados Financieros de Propósito Especial.

Las IFRS representan una base para la elaboración de estados financieros de propósito general, dirigido a usuarios indeterminados (inversores) que no tienen acceso a la información financiera de la Entidad. La tendencia local de elaborar de estados financieros sobre la base de estructuras de reporte PUC, en el que los dos primeros códigos representan la estructura del balance y el estado de resultados y los de 4 dígitos las revelaciones o notas, deberá ser modificada, ya que esta es una limitante para una adecuada





presentación y revelación, sobre la bases IFRS, de los hechos económicos y financieros. Es necesario que se unifiquen los formatos de reporte de estados financieros y de revelaciones de tal forma que existan estructuras generales que pueda alinearse con las IFRS y las estructuras de reporte de los diferentes sectores. El uso de una base técnica basada en estándares internacionales para presentación de reportes financieros, generará la necesidad de modificar todas las estructuras de reporte (PUC) de los diferentes sectores.

Entidad Reportante vs Actividad Económica Sujeta al Control. Las IFRS han sido establecidas para elaborar informes financieros de la Entidad Reportante, esto es el área de actividad que es objeto de control operativo y financiero y que presenta reportes de propósito general para que terceros, sin acceso a la información, tomen decisiones económicas. El ámbito de la regulación local se enfoca principalmente en entidades legales, las cuales podrían no ser entidades reportantes, y en el caso específico de las empresas de servicios públicos, el área de control es el servicio público, como una unidad de negocios separada dentro de la entidad legal o entidad reportante.

La aplicación de las IFRS a una unidad de negocio podría no ser viable sin la existencia de una regulación general que permita comprender la forma en que estas unidades son incorporadas en los estados financieros de la entidad reportante. Esto implica un cambio de fondo en la regulación local ya que la viabilidad financiera de una entidad que aplica las IFRS, debería mirarse integralmente para todos sus negocios, y no de manera separada para cada sector o actividad.

Es por eso que se requiere distinguir e integrar en el ámbito de la regulación la obligación de elaborar Estados Financieros Consolidados y Estados Financieros Separados, así como la necesidad de elaborar reportes especiales de unidades de negocio que no cumplen los criterios para ser reconocidos como una entidad legal o una entidad reportante. De fondo las entidades reguladoras establecen indicadores para un sector o unidad de negocio específica, con información remitida por las mismas entidades, sin que exista una visión sistémica del negocio, el cual puede operar en diferentes sectores.

Normas de Mantenimiento del Patrimonio. Las normas del código de comercio vigente han sido construidas desde un enfoque operativo en el que el costo histórico y la prudencia son fundamentales. Esto ha generado que existan diversos tipos de restricciones para la distribución de ganancias que no han sido realizados, este es el caso de las valorizaciones y desvalorizaciones de PPYE, inversiones y otros activos, las diferencias en cambio, los ajustes por inflación, las donaciones, y otros componentes patrimoniales que no son objeto de distribución. Todo esto soporta las normas del código de comercio, que establecen que solo la utilidad neta obtenida en el período (basada en un enfoque operativo-transaccional) es objeto de distribución o apropiación en otras reservas. En contraste, las IFRS no tienen como propósito determinar un resultado distribuible ni servir de base para la determinación de cargas tributarias, su objetivo es generar información para toma de decisiones económicas.

Las IFRS adoptan para la determinación de los resultados un enfoque valorativo que contradice muchos de los supuestos del resultado elaborado con un enfoque operativo. Este enfoque supone que toda variación patrimonial, que no provenga de los aportes de los socios y de las distribuciones de utilidades, debe incorporarse en resultado. Por esta razón las ganancias o pérdidas no realizadas que actualmente forman parte del patrimonio, ahora formarán parte del resultado integral, manteniendo en algunos casos la obligación de presentar por separado dentro del patrimonio ciertos componentes de la utilidad integral.

Este tema debe ser objeto de un profundo análisis ya que la distribución de dividendos sobre el resultado integral o el ajuste derivado de la conversión inicial a IFRS podría afectar de manera importante las



reservas distribuibles o no distribuibles de las entidades. Esta es un tema de fondo que debe ser analizado ya que el Resultado Integral, derivado de la aplicación de las IFRS, no debería ser base para la distribución a los accionistas. La Superintendencia de servicios no se pronunció sobre este tema ya que esta fuera del alcance de sus facultades legales, por lo que inicialmente requirió que el ajuste inicial sea reconocido en cuentas separadas, a la espera de que exista un pronunciamiento de fondo de las autoridades competentes.

Costos del Proceso. El ejercicio de conversión a IFRS debe considerar la relación Costo – Beneficio. Se ha observado que existe un alto costo para el ajuste funcional y tecnológico que requiere un proyecto de conversión. La incorporación al proceso de conversión a IFRS de un conjunto de exenciones y excepciones a la aplicación retroactiva, de forma similar a como está contenido en la IFRS 1, el uso de una plataforma estable para la aplicación de las nuevas normas, y la posibilidad de usar las opciones de política más simples para las entidades no clasificadas como grandes según el direccionamiento estratégico del Consejo de la Contaduría Pública, son elementos que deben ser considerados para que los costos de re expresión a las IFRS no excedan los beneficios.

Comparabilidad de la Información. Al aplicar las IFRS una entidad podría optar por modelos del costo o de valor razonable, ya sea que aplique las IFRS completas o la IFRS para PYMES. La decisión de utilizar una u otra medida, en el contexto de los estándares internacionales, no es un asunto que deba ser establecido por los organismos de supervisión y vigilancia, ya que será cada entidad la que lo decida, en el marco de sus propias necesidades. Para el caso de las IFRS para PYMES se ha previsto que cuando las mediciones de valor razonable resulten en costos excesivos o esfuerzos desproporcionados, la entidad aplique la opción del costo.

Esta situación, sin duda alguna tendrá un efecto en la comparabilidad de la información y en el ejercicio de la supervisión, ya que se deberá prestar mayor atención a las notas a los estados financieros que describen las principales políticas contables utilizadas para la elaboración de los estados financieros, antes que a la imposición de una política contable única, con el fin de lograr la uniformidad. Dado el enfoque regulado de la contabilidad en Colombia, la aplicación de las IFRS impondrá mayores juicios y retos a los preparadores de la información y a los responsables de establecer las políticas contables.

En sectores altamente regulados, el Costo Histórico parece ser el criterio de medición fundamental, ya que permite ver desde una perspectiva económica la forma en que el monto inicial de una inversión es recuperada. El uso del Valor Razonable impone otro tipo de racionalidad ya que los cambios de los activos, por efecto de su tenencia, ahora son reconocidos en los resultados, generando impactos en la estructura financiera de las entidades y cambios en la regulación. Podría imponerse el costo como base principal de medición, pero esto sería una predefinición válida sólo para fines de contabilidad con propósito especial, esto de regulación y supervisión.

Separación entre las Bases Fiscales y Contables. La Ley 1314 de 2009 ha previsto su separación pero en la práctica las empresas colombianas prefieren las disposiciones legales (fiscales) para definir la base de principios de su contabilidad, como consecuencia de los efectos legales que la información contable, como medio de prueba, produce frente a litigios con terceros o entidades gubernamentales.

Una separación entre lo fiscal y lo contable podría traer efectos indeseables para las empresa por el incremento de la brecha entre lo contable y lo fiscal, generándose mayores litigios por los diferencias entre el patrimonio contable y fiscal, o discrepancias por la baja en cuenta o castigo de partidas que no cumplen los criterios para su reconocimiento.



Se debe reflexionar y pronunciarse a nivel de gobierno sobre este tema, ya que por vía de la aplicación supletiva de las normas contables (cuando la autoridad de impuestos no se haya pronunciado o que se refiera directamente a ellas) podría originarse un incremento en las base impositiva. Se requiere mayor claridad sobre este tema y es deseable un estudio que haga explícitas las diferencias entre los criterios de política aplicada para fines fiscales y para fines contables, en cada componente del balance de una entidad. El enfoque integral de resultado que requiere que todo cambio patrimonial (generado por el incremento o disminución de los activos o pasivos) contradice muchas de las disposiciones fiscales, basadas en el costo histórico.

Para efectos de aplicación de las IFRS, una entidad que prepara información con fines eminentemente fiscales utilizará aquellas opciones de política contable que se alinean de mejor manera con disposiciones fiscales, mientras que otras que preparen información de propósito general, con el fin de tomar decisiones económicas, buscare reflejar en sus políticas, la esencia antes que la forma legal al contabilizar sus transacciones y otros eventos que afecten su estructura financiera.

Aspectos Técnicos Específicos de la Convergencia a IFRS.

Propiedades, Planta y Equipo. Por la influencia fiscal las prácticas locales han derivado una estructura financiera fuertemente influenciada por la existencia de valorizaciones de elementos de Propiedades, Planta y Equipo. Los descuentos y deducciones fiscales, que permiten diferir en menor tiempo de la vida útil o vida económica el costo de dichos activos, han generado una estructura de balance en el que las valorizaciones son el componente principal del activo y del patrimonio, aspecto profundamente relevante para las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. En este enfoque la base de impuesto se ve disminuida por depreciaciones o amortizaciones en exceso, por beneficios tributarios o por el uso de políticas contables que permiten reconocer como gasto ciertos componentes de los activos.

También es fundamental la importancia que tienen elementos registrados por fuera de balance, sobre todo en infraestructuras de servicios públicos de entidades gubernamentales, en las que los activos generalmente se reconocen como bienes entregados a terceros o se clasifican en cuentas de orden.

La aplicación de una política, basada en IFRS, para las propiedades, planta y equipo generará cambios de fondo en la estructura financiera de las empresas de servicios y requerirá la separación entre disposiciones de carácter contable y fiscal. Así, dados los impactos que una política de tal envergadura como la que inducen los IFRS, se debe tener especial cuidado al momento de establecer la medición en el balance inicial y en los períodos posteriores de tales activos. Esto es, que se deberá ser plenamente consciente de los impactos de una u otra decisión, que no será igual para todas las empresas colombianas. Una eventual causal de disolución, como consecuencia de la reversión del superávit por valorizaciones, llevaría a que las de servicios optarán por la medición de sus activos por su valor razonable, mientras que otras entidades sin dificultades patrimoniales, podrían optar por mediciones al costo de los activos.

Activos Financieros. La tendencia local de reconocer inicialmente un activo financiero por el precio incluido en la factura o en el documento que le da origen deberá ser revisada. En el ejercicio que ha realizado la Superintendencia de servicios públicos se han identificado facturas por servicios, diferidas en el tiempo, que incorporan un componente de financiación implícito, que es reconocido como ingreso y que no es debidamente separado en los estados financieros. Esta práctica deberá ser ajustada, lo que generará disminuciones en el valor de los activos financieros, ya sea por vía de ajuste a su valor presente (valor razonable) o por el incremento del deterioro de valor de los activos.



La disposición de las IFRS completas que requiere que los activos financieros, en el momento de su reconocimiento inicial sean medidos por su valor razonable (que generalmente es el precio de la transacción) y de las IFRS para pymes que requiere que los activos financieros sean medidos por el precio de la transacción (que generalmente es el valor razonable) requiere ser analizada, ya que la aplicación de esta norma podría generar ajustes importantes en el balance inicial y en los resultados futuros de las empresas. El componente financiero implícito de tales transacciones ahora formaría parte de los ingresos financieros y no de los ingresos operacionales.

También se requiere una especial atención a la opción de política que permite valorar las inversiones, en los estados financieros separados, por su costo o por su valor razonable, ya que esto afecta de manera importante la estructura patrimonial y los resultados futuros de las empresas.

Impuestos Diferidos. Las prácticas locales han derivado en un modelo en el que los gastos por impuestos corrientes se estiman sobre la utilidad fiscal, desconociendo las normas locales que exigen el reconocimiento sobre la utilidad contable y el registro de activos y pasivos por impuestos diferidos. Será necesario que se tenga en cuenta la separación entre lo contable y lo fiscal a la hora de expedir los pronunciamientos técnicos. Adviértase aquí, que es un tema de origen contable y no fiscal, porque tiene el sentido de reflejar la realidad económica de una empresa más que su capacidad fiscal. Un adecuado entendimiento de los conceptos de Costo, Costo Fiscal, Valor Patrimonial e importe en libros, será necesario para comprender las diferencias entre una contabilidad de base fiscal y una contabilidad de base IFRS.

Provisiones y Contingencias. El sector de servicios públicos mantiene litigios y demandas importantes en registros por fuera de balance. Una regulación más detallada sobre este tema es necesaria, de tal forma que una entidad reconozca todas aquellas partidas cuya ocurrencia es probable y para lo cual existan mediciones fiables. Es posible que un análisis más riguroso de los litigios y/o demandas de las empresas de servicio tenga efectos en el patrimonio y en los resultados futuros. Las disposiciones de orden legal que obligan a las entidades públicas a mantener portafolios de inversión para cubrir futuras contingencias también deberán ser objeto de revisión y ajuste. El reconocimiento de estas partidas producirá efectos en la forma en que se determinan los impuestos corrientes y diferidos.

Contratos de Mandato (Concesión, operación, Comodato). Las entidades territoriales dueñas de infraestructuras de servicios públicos, por mandato de la Ley han creado unidades de negocios separados con los activos y pasivos relacionados con la prestación de un servicio público domiciliarios. En este proceso surgen operadores privados que operan las infraestructuras de servicios públicos, percibiendo a cambio una remuneración por sus servicios. Las disposiciones legales y contables deberán distinguir entre la contabilidad del operador, la contabilidad del titular principal de las infraestructuras de servicios públicos y establecer si la contabilidad de cada servicio conforma un reporte financiero separado de propósito general o de propósito especial. Muchas unidades de servicios públicos no son una entidad legal, ya que operan bajo un contrato de operación o concesión, y mucho menos una entidad que elabora reportes financieros de propósito general, por lo que la obligación de llevar registros separados podría circunscribirse a la elaboración de informes periódicos con destino a la entidad de control, sin que existiera la obligación de elaborar los reportes financieros de propósito general.

Infraestructuras de servicios financiadas con recursos públicos. Muchas infraestructuras nuevas o antiguas de servicios públicos, principalmente de agua y alcantarillado, son construidas o reparadas con recursos públicos, pero la falta de disposiciones contables que den directrices sobre la contabilización de subvenciones gubernamentales deriva en estructuras patrimoniales que no incorporan dichos activos, quedando muchas obras por fuera del balance de las empresas. Si las construcciones de infraestructura



son financiadas con recursos públicos y no se desea que los costos de amortización y depreciación de estas inversiones tengan efecto en las tarifas, las subvenciones de activos no monetarios deberán ser reconocidas como ingresos diferidos, de tal manera que ellas puedan compensar el mayor gasto por depreciación o amortización registrado.

Aspectos Técnicos Específicos de la Supervisión y Vigilancia.

Vistos los impactos patrimoniales y de los resultados en las empresas que generará la aplicación de los estándares internacionales, incluso más en las grandes que en las pequeñas, evidencia la necesidad de potenciar el examen de las empresas y servicios en función de los riesgos más que del cumplimiento normativo, con la idea de maximizar los recursos de operación con que cuenta la Superintendencia. La revisión y análisis de la información financiera consolidada también es deseable, ya que el concepto de entidad que informa en las IFRS es más amplio que el concepto de entidad legal o contabilidad separada por cada servicio que exige la regulación local.

La capacidad patrimonial de las empresas, que si bien, muestra para la población una reducción del 9,4% en promedio general por empresa, evidencia que hay empresas con una alta criticidad en una banda compleja de riesgos que requerirá atender con celeridad y en forma previa a la aplicación de IFRS, en los factores que requieren control y monitoreo.

La sostenibilidad futura de las empresas de servicios públicos, vista a través de los resultados futuros, es otra variable crítica que requiere consideración, por cuanto el estudio económico aporta que en promedio los resultados en el corto plazo pueden verse afectados en promedio en un 28,8% para cada empresa. Será un punto de relevancia que se debe examinar frente a la eficiencia económica del servicio y en particular del impacto de los costos, gastos e ingresos de las empresas sobre las tarifas.

Es necesario separar los incrementos y variaciones de costos y gastos que tienen efecto tarifario y los que no, con el propósito de estructurar tableros de control que permitan monitorear la excusa general que pueden empezar a divulgar las empresas prestadoras, frente a incrementar las tarifas justificado en el incremento de los costos, cuando en muchos casos son temas originados por las metodologías tarifarias señaladas por las Comisiones de Regulación más que de información contable.