



3 de marzo de 2011

Señores:

CONSEJO TÉCNICO CONTADURÍA PÚBLICA

Comentariosplandetrabajo@ctcp.gov.co

Carrera 13 No 28-01 piso 5 Edificio Palma Real
Bogotá

Asunto: Comentarios al plan de trabajo del CTCP

Respetados señores:

Muy respetuosamente y con el ánimo de sacar adelante el proyecto de convergencia de las normas de contabilidad hacia estándares internacionales, el Departamento de Ciencias Contables de la Universidad de Antioquia, presenta los comentarios a la ***“propuesta para el direccionamiento estratégico del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) y el entendimiento común del proceso de convergencia de las normas de contabilidad, información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales”***, de acuerdo al proceso de convergencia que ordena la ley 1314 de 2009.

De antemano agradecemos la atención prestada.

Cordialmente,

JAIR ALBEIRO OSORIO AGUDELO

Jefe

Departamento Ciencias Contables



COMENTARIOS DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIAS CONTABLES DE LA UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

El estudio de los procesos de normatización contable, ya sean estos locales o dependientes de organismos internacionales, demuestran que el posicionamiento de una norma contable es eminentemente un proceso que se desencadena por el conflicto de intereses que convoca la aplicación de un determinado modelo contable. Esta situación es así porque la contabilidad en su manifestación convencional – financiera es un saber que al servir a diferentes intereses debe generar confianza pública, que lejos de reflejar una realidad asépticamente, propone sentidos, oculta otros, favorece instituciones, representa los atributos que convienen a los sectores con mayor poder de maniobra en el proceso legislativo. Desconocer que en la discusión por la convergencia a normas internacionales de información financiera pre – existen intereses particulares, corporativos e individuales es ya un punto de partida defectuoso, por no decir, ingenuo.

En opinión de nuestro colectivo de profesores, resulta inadecuado que un proceso de esta trascendencia para la profesión contable y para el empresariado colombiano, y viniendo de una prestante instancia como lo es el Consejo Técnico de la Contaduría (CTCP), se apoye en la percepción única de un contador público sobre lo que ha de ser el proceso de convergencia a normas internacionales. Ello quizá muestra la ausencia de espacios más colectivos y rigurosos como punto de partida para un documento de tan profundo impacto. Como Universidad no creemos procedente que el CTCP asuma como lugar de partida tan acabado punto de vista del Sr. Samuel Mantilla.

De igual forma es un vacío dramático el que en este conjunto de ítems expresado en el documento de base, se omita la evaluación de los efectos económicos de las normas contables objeto de convergencia. Es una responsabilidad con el empresariado colombiano y con la profesión contable advertir una fase (no puede ser terminal) en la que se hagan estudios de simulación para proyectar impactos en la estructura financiera a revelar por parte de las empresas de diversos sectores. Adicional a esto, se debe señalar en qué sentido resulta más potente tal o cual procedimiento contable a la luz de nuevas regulaciones, para la continuidad de las empresas y el reflejo cada vez más adecuado de sus realidades económicas. Es una



garantía del proceso advertir el tipo de consecuencias que la convergencia implica y minimizar los impactos acogiendo estrategias que preserven el interés colectivo.

Otro punto para discutir que aparece con marcado acento en el documento tiene que ver con la asunción de convergencia como adopción plena. Incluso el sentido del concepto “convergencia” expresado en la ley 1314, ha de ser discutido y consensuado en deliberaciones de la academia y la profesión contable. De lo contrario es un eufemismo hablar de convergencia. El documento postula palmariamente la idea de que la convergencia implica cero diferencias con la normativa objeto de adopción. Creemos que la idea de convergencia implica capacidad decisoria en la cercanía o lejanía de preceptos internacionales según convenga, según desarrollos técnicos y según se adapten a situaciones contextuales particulares. El punto 23, 27, 28 que el CTCP postula, dejan ver la orientación sobre lo que implica un real proceso de convergencia. Por lo anterior uno de los retos más importantes de CTCP es realizar el proceso con total independencia y transparencia para asegurar las mejores decisiones para la implementación en Colombia.

El hecho de que sigan persistiendo las instituciones colombianas que por vía del Estado regulan la contabilidad, no garantiza que la adopción plena de normas internacionales, con sus vaivenes y fisuras, pongan en entredicho asuntos relacionados con la vida nacional en sus facetas económicas y empresariales. Es claro que hoy por hoy lo que se ha desarrollado es un mercado de normas contables, interpretaciones, circulación de doctrinas, presiones corporativas, que per se afectan la capacidad autónoma de decisión de un país. El mercado de normas agrava la inestabilidad jurídica vía obsolescencia de reglas que garantizan el ciclo del negocio de los emisores. Tal como lo han planteado varios autores (Mattessich, Sunder, Zeef, Lemman, Tinker, Baker [...]) la difusión de una norma no está antecedida por un criterio racional técnico – científico sino por intereses económicos de las grandes corporaciones y de los emisores de normas como negocio. Reiteramos esta no debería ser entendida como una postura de entrada del CTCP, como es el caso de la adopción plena, hasta tanto no se evidencie una discusión amplia al respecto y se detecten todas las posibles dificultades o beneficios de dicho proceso. Compartimos plenamente el proceso de internacionalización pero debida y ampliamente discutido.

En el punto 25, la argumentación cae en una retórica muy socorrida para justificar estos procesos de convergencia. Es evidente que los cambios en doctrina regulativa



contable implican costos de implementación. Pero también implican costos relacionados con los impactos de los cambios. Los costos de la agencia de la información no son los únicos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de justificar el cambio. El hecho de que algunas empresas deban homologar su información a otros esquemas contables no es razón suficiente para convocar al resto de empresas que no tienen este problema a procesos de adopción plena. La señalada pérdida de competitividad por demoras y sobre costos nos gustaría que se evidenciaran y se dieran a conocer a luz pública, como también los cuestionamientos a la calidad de la información por falta de comparabilidad, reiteramos, aplican a muy pocas empresas de nuestro contexto económico. Tal como lo expresa Sunder la uniformidad y la comparabilidad han sido dos términos utilizados como caballitos de batalla para introducir cambios normativos, sin hacernos la pregunta previa, de si lo que más importa en la reorientación de la regulación contable es el famoso lenguaje común de la contabilidad, o una contabilidad que le sirva al contexto colombiano porque permite gobernar mejor las empresas.

En cuanto al numeral 3.g., creemos que si bien es cierto que se deben tomar los comentarios y recomendaciones de la DIAN y de los organismos responsables del diseño y política económica, que ejercen funciones de inspección, regulación control o vigilancia, consideramos que estas recomendaciones no deben ser entendidas como posibles modificaciones al marco normativo de las normas internacionales de información financiera. Históricamente en el desarrollo de la contabilidad financiera en Colombia, hemos visto como la DIAN a través de diferente normatividad tributaria, ha logrado permear normas de carácter netamente contable, y es aquí donde creemos que se deben comenzar las discusiones y los cambios.

Según el numeral 62 del documento del CTCP, las normas internacionales de información financiera NIIF se encuentran en proceso de evolución con constantes modificaciones a la normatividad que rige a una fecha de corte, consideramos que el problema no solamente será para las normas que se encuentren vigentes al momento de expedir la adopción por endoso en la legislación colombiana, sino a futuro con los sucesivos cambios que seguramente se presentaran en los estándares internacionales. Se deben empezar a buscar mecanismos eficientes, para incluir en la legislación colombiana los nuevos estándares.



En los numerales 14, 41 y 53, se observa que según los numerales 14 y 41, el término de normas de aseguramiento de información sólo hace referencia a la auditoría financiera, los demás tipos de auditoría se entienden bajo la categoría de auditoría integral. Lo anterior, puede significar confusión respecto a:

- El revisor fiscal no sólo realiza auditoría financiera, sino también auditoría de control y de cumplimiento legal. Cabe anotar, que para poder realizar auditoría financiera, suele requerirse haber realizado auditoría al sistema de control interno organizacional.
- El término auditoría integral es asociado en Colombia, en dos sentidos: 1) como el conjunto de auditoría financiera, de control interno, de cumplimiento legal y de gestión; y 2) como la revisoría fiscal como tal

Adicionalmente, el numeral 53, indica que "con relación a la revisoría fiscal, la Ley 1314 no abordó de manera directa el desarrollo del tema y en consecuencia el CTCF considera que no es competente para proponer reformas a la revisoría fiscal. Sin embargo, (....) las normas de aseguramiento de información reemplazarán las NAGA y el código de ética profesional....". Este numeral, es contradictorio, por un lado indica que no reforma la figura de revisoría fiscal, mientras que por otro lado, está abordando las normas con las cuales lleva a cabo el trabajo un revisor fiscal.

Con base en los elementos presentados en el numeral 34 se plantean varios interrogantes en relación con los grupos establecidos para la aplicación de los estándares internacionales, pues a la fecha no se tiene claridad sobre el panorama normativo de un importantísimo grupo de empresas, entre ellas las Pequeñas y Micro empresas. Estudios demuestran (ACOP, 2006) evidencias que las MIPYMES (Micro, Pequeñas y Medianas Empresas) representan el 99,5% del total de las empresas en Colombia, siendo las Micro y Pequeñas las que ocupan cerca del 97% del total del empresariado en cantidad de unidades productivas. Esto considerando las normas legales vigentes para la clasificación de empresas en Colombia por tamaño, Ley 905 de 2004.

Es preocupante que a la fecha no se vislumbre tal situación, pues el impacto social sobre una gran cantidad de empresas colombianas derivado de la aplicación de las



normas no es claro. Este hecho se torna más preocupante si se contempla lo establecido en el numeral 51 donde se establece que los estándares internacionales dejarán sin efecto el Decreto 2649 de 1993 y sus normas reglamentarias. Con este planteamiento las Micro y Pequeñas empresas no cuentan a la fecha con un marco normativo contable previsible de operación, no obstante en el numeral 57 se establece el calendario en el cual se espera que entren en desarrollo las normas para estos citados grupos. Este numeral 57 implícitamente conlleva a la eliminación del Decreto 1878 de 2008 por medio del cual se modificó parcialmente el Decreto 2649 de 1993 y que sirvió de avance en la simplificación de las revelaciones contables para las microempresas; lo cual desde el punto de vista de las reformas integrales conducentes a la simplificación de procesos tendientes a la formalización de los micro y pequeños establecimientos de comercio, representa un retroceso importante.

Otra situación sobre la cual consideramos que se debe dejar toda claridad es con respecto al grupo 5 “Entidades sin ánimo de lucro”. Cabe aclarar que en esta categoría entrarían las Cooperativas y de conformidad con las normas legales vigentes, en particular las cooperativas financieras están bajo la vigilancia de la Superintendencia Financiera, lo que desde el punto de vista de la supervisión y su actividad como tal, les da la connotación de entidad de interés público por desarrollar actividades financieras concernientes a la captación y colocación en forma masiva de dineros del público. En este mismo sentido se genera la inquietud en torno a las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, pues si bien estas cooperativas no están vigiladas por la Superintendencia Financiera sino por la Superintendencia de la Economía Solidaria, si es válido afirmar que desarrollan actividades de tipo financiero dentro de los límites legales especialmente lo contemplado en las leyes 454 de 1998 y 79 de 1988. En este punto en particular, es importante que se clarifique la situación normativa aplicable para las citadas tipologías de cooperativas, esto es, harán parte del grupo 1 o del grupo 5 para el desarrollo y aplicación del marco normativo contable.

Otro tema en consideración en la propuesta del CTCP tiene que ver con la modalidad contemplada para adelantar el proceso en Colombia. Es importante al respecto y teniendo en cuenta lo planteado principalmente en los numerales 27 a 32, lo siguiente:

- El numeral 27 plantea textualmente la convergencia, no obstante de su lectura e interpretación se puede inferir que se trata de un proceso de “Adopción en



pleno”, por lo que consideramos pertinente unificar el lenguaje y demarcar de manera puntual los efectos derivados de cada esquema de incorporación de los estándares internacionales en Colombia.

- La modalidad adoptada en el numeral 30 y planteada en el numeral 28 “Adopción por endoso” se debe justificar y soportar suficientemente, pues es esta modalidad adoptada la que determina los impactos reales y profundos del cambio que en materia contable se avecina en el país. Consideramos que esta decisión debe ser ampliamente discutida por la academia y la profesión contable en general.
- No consideramos conveniente la estructuración de un sistema de nomenclatura adicional para nombrar los estándares internacionales. Este sistema, más que beneficios, puede traer implícitamente confusiones entre los estándares internacionales y la citación a utilizar en Colombia.

Queremos hacer énfasis en relación con lo estipulado en el numerales 11, 41 y 45 del documento del CTCP, en el sentido que la intención de la Ley 1314 de 2009 no fue abarcar todos los tipos de contabilidad, sino exclusivamente lo relacionado con la información financiera y ello está claro en el alcance. Entendemos por Contabilidad de Costos en el sentido del documento del CTCP los sistemas de información de costos, que nutren el sistema de información contable financiero. Así las cosas, excluir el sistema de información conocido como Contabilidad de Costos según el párrafo del artículo 1 de la Ley 1314, es desconocer que la Contabilidad de Costos no forma parte de la Contabilidad Financiera, cuando en la dinámica empresarial este es un subsistema de la Contabilidad Financiera, además según las taxonomías que teóricamente se plantean, la Contabilidad de Costos nutre no sólo a la Contabilidad Financiera sino también a la Contabilidad de Gestión.

Es importante resaltar que la determinación de los costos de los productos o servicios, es el resultante de múltiples registros de costos, gastos, manejo de inventarios, traslados entre inventarios, costo de la mercancía vendida, entre otros, que conforman una parte muy importante y estratégica de la Contabilidad Financiera y por lo tanto excluirla significaría dejar por fuera de la normatividad internacional un aspecto fundamental de la Contabilidad Financiera. De ser así, es decir, de continuar hablando de exclusión de la Contabilidad de Costos, dejaría algunos



conceptos por fuera del alcance de la Ley 1314 como es el caso del manejo de inventarios, manejo de los costos, manejo de los gastos y cálculo y el costo de la mercancía vendida. No se podría hablar de métodos de valoración, sistemas de inventarios, sistemas de costos, entre otros no menos importantes a la luz de la Contabilidad Financiera. Pero aún, creemos que al no haber uniformidad en el cálculo y manejo de los costos, implicaría muy seguramente no tener referentes para la competitividad y productividad.

Creemos que muy probablemente lo que quiso decir el legislador en el párrafo del artículo 1 de la Ley 1314 al hablar de excluir la Contabilidad de Costos, y es quizás donde puede estar la confusión, fue excluir lo que se conoce como Contabilidad de Gestión también conocida como Contabilidad Administrativa o Contabilidad Gerencial, la cual no hace parte de la Contabilidad Financiera y es un sistema de información interno e independiente a esta y que debe estar por fuera de todo tipo de regulación dado que no afecta el interés público. Recordemos que la Contabilidad de Gestión según el Institute of Management Accounting nos permite “la identificación, medida, acumulación, análisis, preparación, interpretación y comunicación de la información financiera y estratégica utilizada por los diversos niveles de la dirección para planificar, evaluar y controlar la organización y asegurar la asignación óptima de los recursos para todos los integrantes de la coalición empresarial”, persiguiendo los objetivos¹ de conocer cuál es el resultado y cómo lo obtiene cada uno de los centros y permitir, por consiguiente, la toma de aquellas decisiones que permitan mejorarlo; y facilitar el proceso de control a través de la elaboración y confección del presupuesto (proceso de planificación), y del cálculo y análisis de las desviaciones (proceso de evaluación).

En adelante sugerimos hablar de excluir la Contabilidad de Gestión más no la Contabilidad de Costos.

Por último, observamos que en el documento del CTCP, se pretende resaltar y entregar una propuesta con un enfoque de direccionamiento estratégico, frente a lo cual recomendamos que el CTCP se refiera a este término considerando los lineamientos de la planeación estratégica en todo el sentido de la palabra, mediante la cual existe una clara diferencia entre lo estratégico, lo táctico y lo operativo; frente a esto observamos en dicho documento que sólo encontramos aspectos de

¹ Alvarez López, José y otros. Contabilidad de gestión avanzada. Ed. McGraw-Hill, Madrid 1996, pag. 3



carácter netamente operativo y no hay una clara exposición de los aspectos estratégicos y tácticos con que una propuesta de este tipo permitiría un análisis más profundo.

El Departamento de Ciencias Contables de la Universidad de Antioquia consciente de la importancia de este proceso se compromete a efectuar un seguimiento riguroso para aportar una mirada crítica (rigurosa) que favorezca el encuentro de las mejores alternativas para esta tentativa de cambio del marco regulativo de la contabilidad financiera en Colombia.