

IFRS-NIIF - NOTAS DE INTERES - AAAS -
15 Noviembre de 2013

**COMENTARIOS AL
PROYECTO CIRCULAR EXTERNA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA**

**REFERENCIA: INSTRUCCIONES FRENTE AL PROCESO DE
IMPLEMENTACION DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE INFORMACIÓN
NIIF**

CONSIDERACIONES GENERALES

1. Si bien es claro que el Decreto 2784 de 2012 exige la aplicación de las normas cuya traducción al español se anexó a dicho decreto, es importante mencionar que esa traducción corresponde al conjunto de normas que se encontraban emitidas al cierre del año 2011. Durante el año 2012 y 2013 se han presentado cambios en las Normas Internacionales (IFRS e IAS – NIIF y NIC por sus siglas en español) que no están considerados en el anexo al decreto en mención. Aunque los cambios no se presentan en todas las normas y algunas de ellas ya no están vigentes en 2013 en las IFRS-NIIF; dichos aspectos, sí pueden impactar rubros puntuales o revelaciones en transacciones específicas de algunas entidades.
2. En el párrafo 7 de la IFRS (NIIF) 1¹ hoy vigente, se establece que las políticas contables a utilizar en el primer año de adopción, es decir, las políticas y modelos contables y financieros a aplicar tanto para:
 - a) El cierre de 2015 (NIIF de 1ª vez) como en
 - b) El cierre de 2014 (primer año comparativo o año de transición) y para
 - c) La determinación del Estado de Posición Financiera de Apertura (EPFA) a 1º. de Enero de 2014, como punto de referencia para determinar los impactos iniciales de ese año comparativo, deben ser las políticas y modelos contables financieros que estén vigentes en el año 2015.
3. Las entidades que se limiten a aplicar las normas anexas al Decreto 2784 de 2012 (algunas de ellas ya modificadas o sin vigencia en 2013, como se explicó en el numeral

1 Párrafo 7 de la IFRS (NIIF) 1 indica: “Una entidad usará las mismas políticas contables en su estado de situación financiera de apertura conforme a las NIIF y a lo largo de todos los periodos que se presenten en sus primeros estados financieros conforme a las NIIF. Estas políticas contables cumplirán con cada NIIF vigente al final del primer periodo sobre el que informe según las NIIF, excepto por lo especificado en los párrafos 13 a 19 y en los Apéndices B a E.”

1º. anterior), tendrán que efectuar cambios en las políticas contables que hayan tenido cambio y que les afecte, una vez nuestro marco normativo actualice el anexo del Decreto 2784 de 2012, lo cual inevitablemente debería darse en el corto plazo, si nuestro país quiere que las normas que apliquen las empresas sean las actualizadas.

Para evitar ello, en beneficio de los usuarios, algunas entidades podrían considerar apropiado para la fecha de transición (1º. de enero de 2014), para cierre del año de transición (diciembre de 2014) y para el cierre del primer año de aplicación (diciembre de 2015)², aplicar las normas con los cambios, en políticas y revelaciones vigentes y conocidos a final del año 2014, para aquellas transacciones o aspectos particulares que se afecten, en lugar de aplicar las normas tal y como se encuentran en el anexo del Decreto 2784. Tomar esta decisión no sólo generará que la entidad aplique las políticas vigentes actualizadas, sino que ello será más beneficioso para los usuarios³. Si bien, es una opción no contemplada en el Decreto 2784 y por ello, aunque lógica y con soporte técnico, pareciera no ser viable legalmente al día de hoy, tal y como lo presentamos en nuestros comentarios abajo, hace parte de los aspectos que deberían reglamentarse durante la etapa de desarrollo (año 2014). Razón por la cual la incluimos abajo una recomendación respetuosa que sugerimos sea considerada por la Superintendencia Financiera, entidad que desde hace muchos años ha sido ejemplo de liderazgo y pionera en adopción de mejores prácticas financieras para sus vigilados.

4. El numeral 3 del artículo 3 del Decreto 2784 de 2012 indica que “El estado de situación financiera de apertura no será puesto en conocimiento del público ni tendrá efectos legales en dicho momento” (subrayado nuestro). A su vez el numeral 4 del artículo antes mencionados al referirse a los estados financieros al cierre del período de transición, el 31 de diciembre de 2014, indica: “En el caso de la aplicación del nuevo marco técnico normativo en el corte al 31 de diciembre del 2015, este período iniciará el 1º de enero de 2014 y terminará el 31 de diciembre de 2014. Esta información financiera no será puesta en conocimiento del público ni tendrá efectos legales en dicho momento.” (subrayado nuestro). Es decir, tanto el EPFA⁴ como el de cierre del año de transición no tendrán efectos legales durante el año 2014 y sólo serán publicados, junto con los estados financieros de cierre del año 2015 (es decir a comienzos del año 2016).

2 Por lo mencionado en los incisos 2º a 4º del numeral 4 siguiente y el numeral 2 anterior, es importante recordar que para estos tres cortes las políticas y modelos contables adoptados deben ser los mismos.

3 Entre menos cambios se presenten en la presentación de los primeros estados financieros reportados bajo IFRS (es decir los del año 2015 comparados con 2014) frente a los estados financieros que se presentarán en los años siguientes (2016 en adelante), mayor será el beneficio para los usuarios.

4 La importancia de dicho EPFA en los términos de las IFRS-NIIF es que se pueda determinar el impacto inicial y permanente que tiene en las utilidades retenidas, a comienzo del primer año comparativo, la conversión de normas locales a normas internacionales.

Lo anterior, claramente recoge el espíritu de la IFRS-NIIF 1 en el sentido que el denominado año de transición no pretende que las entidades tengan que reconocer necesariamente sistemas paralelos contables sino tal y como lo menciona en otra parte del numeral 4 del Decreto 2784, el trabajo del año 2014 se debe realizar únicamente “con el fin de permitir la construcción de información financiera que pueda ser utilizada para fines comparativos en los estados financieros en los que se aplique por primera vez el nuevo marco técnico normativo”, es decir el año 2015.

Por lo mencionado en el párrafo anterior, erróneamente, en nuestra opinión, algunas entidades y consultores han considerado que la selección definitiva de las nuevas políticas contables a aplicar bajo IFRS-NIIF y la preparación del EPFA tiene que realizarse al mismo tiempo en que se emiten los estados financieros en el año de transición bajo las normas locales, so pena de no contar con la información que se va a requerir para iniciar el año de aplicación de las nuevas normas IFRS-NIIF a comienzos del año 2015. Ello, no sólo no tiene soporte legal, sino que, desde un punto de vista eminentemente práctico, las opciones de políticas y modelos contables a aplicar en el año de adopción (2015) no son las que se hayan decidido aplicar para el EPFA y para el año de transición, sino al contrario; las políticas y modelos contables a aplicar en el EPFA y en el año de transición, son las que la compañía decida aplicar en el primer año de adopción (2015).

Es decir, la decisión final sobre las políticas y prácticas contables a aplicar en el año de adopción (2015), legalmente pueden ser adoptadas justo antes de iniciar dicho año, y en consecuencia, podrían presentarse cambios respecto de las políticas o modelos que la compañía planeó realizar en la etapa de diagnóstico y desarrollo, las cuales pudo haber utilizado para realizar una primera simulación de su EPFA. Lo anterior, debido a que el EPFA y la construcción de información del año de transición (2014), no tiene ningún efecto legal y no puede publicarse durante ese año, sino que servirá únicamente para que se puedan construir estados financieros comparativos de dicho año 2014, con las políticas y modelos contables adoptados para el año 2015, esos sí con efectos legales, que como se explicó, son los que serán de publicación una vez se cierre el período contable de ese año y se hayan aprobado los estados financieros por el órgano administrativo correspondiente de cada entidad.

En conclusión, en atención a la norma legal vigente (Decreto 2784 de 2012 y la IFRS-NIIF 1 anexa a dicho decreto) legalmente no se le podría prohibir a una entidad que las políticas y modelos contables que inicialmente planeó aplicar, con los cuales preparó un EPFA, no pueda modificarlas o tomar decisiones diferentes de adopción, al decidir las políticas y modelos contables para el inicio del período de aplicación obligatoria (2015). De suceder esto, lo cual no sólo es factible en la práctica, sino también legalmente viable, tendrá que preparar un EPFA que responda a las políticas y modelos contables finalmente decididos para el año de aplicación. Lo anterior, no afecta en nada a los usuarios, dado que el (los) EPFA y de cierre del año transición, que haya preparado durante dicho año de transición no han sido objeto de publicación sino hasta el momento en que se entreguen al público los primeros estados financieros de 2015 preparados de acuerdo con el nuevo marco normativo.

5. No hay evidencia de haberse realizado un estudio completo y serio de la posibilidad de existir conflictos normativos entre normas legales hoy vigentes que afectan la presentación de información financiera y las NIIF, tal y como lo sugerimos en el seno de las Jornadas Tributarias de Febrero de 2013 adelantadas por el Instituto Colombiano de Derecho Tributario (ICDT)⁵. Por lo tanto algunos aspectos de las normas internacionales adoptadas en el Decreto 2784 de 2012 pueden estar en conflicto normativo con otras normas previamente emitidas, de jerarquía jurídica igual o superior, que no estarían derogadas al entrar en vigencia las NIIF y que pueden generar:
- a) Incertidumbre por parte de las entidades sobre, cuál de las normas en conflicto aplicar?
 - b) La necesidad de una modificación normativa que bien podría darse en el año de transición
 - c) Como resultado de lo anterior, políticas que al momento de realizarse el diagnóstico y la etapa de desarrollo (antes de la aplicación obligatoria el 1 de enero de 2015) se planeen aplicar en ese año de adopción, pueden ser diferentes a las que finalmente se decidan aplicar
 - d) Las anteriores situaciones constituyen una razón más por la cual las políticas y modelos contables empleados en la preparación del EPFA (Enero de 2014) pueden variar a la hora de tomar las decisiones finales de las políticas y modelos contables a aplicar a partir del año de adopción (2015), que conduzcan a tener que modificar el EPFA inicialmente preparado.

A manera de ejemplo de los conflictos normativos enunciados podemos mencionar el relativo al reconocimiento de inversiones en sociedades. En relación con los estados financieros individuales, de las entidades que tengan inversiones en sociedades controladas (“subsidiarias” en términos de las IFRS, “subordinadas” en términos del Código de Comercio Colombiano), tenemos:

- Mientras las IFRS-NIIF requieren que se registren esas inversiones al costo o valor de mercado, dado que para estas normas los estados financieros importantes son los consolidados (IAS 27 IFRS 10)
- El artículo 35 de la Ley 222 de 1995, exige el reconocimiento contable del método de participación patrimonial de las inversiones en subordinadas, “en los libros de la matriz o controlante”.
- De otro lado las IFRS-NIIF exigen la aplicación del método de participación patrimonial en el caso en que una sociedad inversionista no tenga control, pero tenga influencia significativa (IAS 28) sobre la entidad en la que tiene la inversión.

⁵ Ver Comunicación Técnica adjunta que emitimos en febrero de 2013, sobre la ponencia titulada “Impactos en Impuesto sobre la renta derivados de la convergencia a NIIF plenas” en el seno de las Jornadas Tributarias del ICDT realizadas en la ciudad de Cartagena, en especial lo indicado en el primer párrafo sobre las recomendaciones aportadas, así como las consideraciones que soportaron dichas recomendaciones.

Con base en lo anterior, claramente un reconocimiento contable exigido por una Ley del año 1995, es contradictorio con el Decreto 2784 de 2012, que exige la aplicación en los estados financieros de las IFRS-NIIF que se anexaron a dicho decreto. En este ejemplo, se puede percibir la preocupación expresada. Consideramos que ello puede afectar las políticas contables a seleccionar conduciendo a lo mencionado anteriormente. Es decir, esta es una razón más que explica porque la preparación de un EPFA en un período lejano al cierre del año 2014, sin que aspectos como éste estén definidos, está sujeto a cambios cuando se decidan las políticas y modelos contables definitivos a adoptar a partir del 1º de Enero de 2015 (año de adopción). La pregunta es, sin haberse hecho el estudio expresado al inicio de este numeral, qué garantía se tiene que durante la etapa desarrollo no surjan otros conflictos que generen cambios en las políticas adoptadas?.

6. Para la selección de políticas contables bajo el marco de las IFRS-NIIF, en algunos casos se permiten aplicaciones opcionales de prácticas puntuales y en otros casos están sujetas a intenciones de la gerencia. Por lo mencionado en el numeral 4 anterior y en las normas legales vigentes, dicha obligatoriedad solo puede aplicarse el 1 de enero de 2015. Es decir las prácticas contables que se planeen aplicar (haciendo uso de una opción u otra, o siguiendo las intenciones de la gerencia en circunstancias específicas) pueden variar durante el año 2014 y en consecuencia un EPFA que se prepare de manera temprana, cuando no existe la obligatoriedad legal de reportarlo al público, porque además no tiene ningún efecto legal durante ese año, sino hasta cuando se comience el año 2015, puede ser modificado y ajustado. En otras palabras no puede exigírsele a las compañías que ese primer EPFA que inicialmente se preparó no pueda ser modificado en cualquier momento del año de transición cuando la compañía determine que existe una mejor práctica, interpretación u opción aplicable a su caso particular en una(s) transacción(es) específica(s) y está a tiempo de modificarla(s) en beneficio de sus usuarios de los estados financieros.
7. Si bien la determinación de impactos cualitativos con políticas contables que se planean implementar en el año de obligatoria aplicación, es factible determinarlos mediante la aplicación de políticas contables que se planean aplicar. Determinar impactos cuantitativos en el EPFA antes del cierre del año no es posible sino a través de estimaciones sujetas a potenciales cambios importantes.
8. La etapa de desarrollo del proyecto de conversión al nuevo marco normativo se realiza en el año de transición (ejecutando lo que se detectó en la etapa de diagnóstico realizada en el periodo de preparación, año 2013, en la cual aún no se han definido políticas y métodos financieros y contables), e incluye la evaluación de las políticas y modelos financieros y contables a adoptar, considerando no sólo impactos financieros y efectos en controles de ley, sino también, el período de alistamiento del software y evaluación de capacidades tecnológicas en los diferentes escenarios y opciones permitidas por las normas.
Todo ello se constituye en la base de las políticas y métodos financieros y contables a someter a aprobación del órgano administrativo que corresponda.

9. A pesar que es comprensible el interés de la entidad de control de conocer los avances de sus vigilados respecto a las decisiones relativas a políticas contables, efectos cualitativos y cuantitativos, con base en lo indicado en los numerales anteriores y en especial lo descrito en el numeral 4 arriba, no podemos olvidar que la información financiera del EPFA preparado en fecha lejana al inicio del año de adopción está sujeto a cambios.

COMENTARIOS Y RECOMENDACIONES

Con base en las consideraciones previas descritas en los numerales 1 a 9 anteriores a continuación presentamos nuestros respetuosos comentarios y recomendaciones que sugerimos sean tenidos en cuenta en el proceso de emisión final del proyecto de Circular en mención. Igualmente, estamos a su disposición en aquellos aspectos en los que la Superintendencia considere le podemos ser de utilidad en este proceso de cambio del marco normativo.

Sobre el numeral 4 Información previa que debe ser suministrada

Considerando:

1. las diferentes posibilidades de cambios potenciales en las normas, o en los aspectos que pudieran requerir una definición o cambio en la reglamentación por los entes reguladores o pronunciamientos no realizados hasta la fecha por la entidad de control, mencionados en los numerales 2 y 3 anteriores.
2. la imposibilidad de tener 100% definidas las políticas y modelos contables a aplicar antes del inicio del año de transición - 2014 (punto de referencia para determinar las políticas del inicio del año de transición para la preparación del EPFA – Enero de 2014), por las razones descritas en los numerales 3 a 8 arriba, y en consecuencia, la limitación legal de prohibir a los vigilados que las políticas y modelos aplicados para la preparación del EPFA no puedan ser modificados antes de iniciar el año de adopción de las IFRS-NIIF (2015), de acuerdo con lo explicado ampliamente en los 4 incisos del numeral 4 anterior.
3. Según lo descrito en el numeral 8 anterior, las políticas finales quedarán definidas en la etapa de desarrollo durante el año de transición, incluyendo los análisis allí descritos, el alistamiento y pruebas al software.

Por las razones antes mencionadas no consideramos oportuno exigir la entrega de las políticas finales definidas el 29 de noviembre de 2013. Una fecha que haga parte del período en el que se realiza la etapa de desarrollo (año 2014) la consideramos más apropiada, para solicitar políticas parcialmente definidas, con un límite máximo hacia el cuarto trimestre de 2014, con las políticas y modelos financieros y contables definitivos aprobados.

Sobre el numeral 6 del Estado de Situación Financiera de Apertura

De acuerdo con:

1. Lo explicado en los numerales 2 y 3 de las consideraciones generales sobre la posibilidad que deberían tener las entidades de utilizar políticas contables actualizadas, en bien de los usuarios de la información, que aún requiere una reglamentación o modificación normativa.
2. Lo indicado en el numeral 4 de las mismas consideraciones, sobre el objetivo del EPFA y sobre la ineficacia de los efectos legales que éste tiene antes de su primera publicación (al emitirse los primeros estados financieros anuales o intermedios del año 2015).
3. La posibilidad de cambios en políticas o modelos a adoptar por reglamentaciones que deberían darse antes del primer año de adopción y probablemente durante el año de transición, relativas, entre otros, a la eliminación o aclaraciones requeridas sobre conflictos normativos que se pueden generar a la entrada en vigencia de las IFRS-NIIF (en 2015) y otros aspectos detallados en los numerales 5y 6.

Respetuosamente sugerimos lo siguiente:

1. Entendiendo el liderazgo que por muchos años ha tenido la Superintendencia Financiera en el papel regulatorio de normas financieras, que como observadores independientes vemos que, con el proyecto de Circular en comento se mantiene, sugerimos que:
 - a. Se promueva la evaluación y análisis, de la conveniencia para los usuarios de los estados financieros, para determinar el camino normativo requerido que le permita a las compañías, adoptar en sus prácticas y modelos financieros y contables del año 2015 (y en consecuencia para el EPFA y el cierre del año de transición – 2014) las normas actualizadas y vigentes emitidas por el IASB, después de las normas traducidas al español que se anexaron al decreto en mención.
 - b. Se promueva también la creación de un equipo de trabajo, en coordinación con el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, con el fin de llevar a cabo la preparación de “un inventario de las normas actualmente en vigencia, que exigen reconocimientos contables que pueden generar conflicto con los estándares internacionales”⁶ una vez estos sean de obligatoria aplicación, es decir en 2015. Una vez se determinen las normas que pueden tener conflicto, se sugiere proponer a las autoridades regulatorias correspondientes las acciones a seguir para eliminar el conflicto.

⁶ Tomado del inciso 2º de la sección de “Recomendación” de la Comunicación Técnica adjunta emitida por Oscar Hernando Torres Mendoza – AMERICA ADVISING & AUDITING SERVICES AAAS Ltda., en febrero de 2013, sobre la ponencia titulada “Impactos en Impuesto sobre la renta derivados de la convergencia a NIIF plenas” en el seno de las Jornadas Tributarias del ICDT realizadas en la ciudad de Cartagena

Mientras se emiten las normas correspondientes y durante el período en que se mantengan los conflictos normativos detectados, es recomendable emitir la reglamentación temporal correspondiente, sobre las políticas y prácticas que las entidades vigiladas deben seguir.

2. Revisar la solicitud de emitir dictaminado en una fecha tan temprana el EPFA. Considerando que, por lo ya explicado, dicho EPFA está sujeto a cambios, y no tiene efecto legal ninguno sino hasta la publicación del primer estado financiero del año 2015, si la Superintendencia considera indispensable contar con información útil para sus labores de supervisión sobre el EPFA para el 30 de abril de 2014, podría evaluarse la posibilidad de que ésta sea una información inicial, y para cuando no exista la posibilidad legal de modificar dicho EPFA, sí solicitar su revisión y potencial dictamen.

No obstante, dadas las características, únicas e inusuales del mismo y la razón por la cual para las IFRS-NIIF se estima y se presenta dicho EPFA únicamente junto con los estados financieros de cierre de 2014 y 2015 (solo incluye activos, pasivos y patrimonio, no se presenta comparativo, y su preparación separada no se hace con propósitos de publicación en el año de transición), de considerarse aún por la Superintendencia la necesidad de que sea emitido un informe por el Revisor Fiscal sobre el mismo en el año de transición, debería fijarse clara y detalladamente el alcance de su revisión y la clase de informe requerido. Lo anterior teniendo en cuenta que, así como el EPFA no se puede publicar en ese período, tampoco debiera serlo el informe del Revisor Fiscal.

Sobre el numeral 2 Negocios Fiduciarios

En relación con el tema de Negocios Fiduciarios nuestra Firma ha preparado un documento separado relativo a nuestra visión sobre la forma en que deberían aplicarse las IFRS-NIIF en el contexto de un negocio con características tan especiales como la administración en fiducia, del cual hacen parte preparadores de información financiera en calidad de fideicomitentes. Dicho documento pretende ser de utilidad en la evaluación del cambio cultural que debe generar la llegada de las Normas Internacionales de Información Financiera en este nuevo contexto, sin apartarnos de las obligaciones legales que tienen en nuestro país las sociedades fiduciarias. Esperamos contribuyan en el proceso que adelantan los entes reguladores y los entes de vigilancia como la Superintendencia Financiera.

Para cualquier inquietud o comentario sobre la información antes presentada, puede contactar a nuestro personal profesional en oscar.torres@aaascolombia.com

Oscar H. Torres Mendoza
AAAS Ltda.

* * * * *

Los comentarios anteriores presentan un resumen ejecutivo sobre el cual deseamos llamar la atención de entidades o personas potencialmente afectadas y no incluyen todos los detalles que pueden aplicar a situaciones específicas de una determinada situación; en consecuencia, este documento ha sido preparado como una guía que no pretende constituirse, ni se le puede atribuir el calificativo de asesoría especializada.