



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 106

Bogotá, D. C., lunes 9 de marzo de 2009

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2007 CÁMARA, 203 DE 2008 SENADO

*por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.*

Bogotá, D. C., 4 de marzo de 2009.

Honorable Senador

BERNABE CELIS CARRILLO

Vicepresidente Comisión Tercera

Senado de la República

Ciudad

Estimado señor Vicepresidente:

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento del encargo de la Comisión Tercera del Senado de la República, me permito rendir ponencia para tercer debate ante esta Comisión al Proyecto de ley número 165 de 2007 Cámara 203 de 2008 Senado, *por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.*

#### 1. El Proyecto de ley – Estado del trámite

El Proyecto de ley número 165 de 2007 Cámara, autoría de los Representantes Simón Gaviria Muñoz y David Luna Sánchez, fue radicado bajo el número 165 de 2007 en Cámara y publicado en la *Gaceta del Congreso* 517 del 11 de octubre de 2007, cuyo texto fue aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión ordinaria del día lunes 16 de junio de 2008<sup>1</sup>. Posteriormente, el mencionado proyecto fue publicado en el *Gaceta del Congreso* 731 de noviembre de 2008, cuyo texto fue aprobado en segundo debate por la Plenaria de la Cámara de Representantes el día 11 de noviembre de 2008.

<sup>1</sup> Ver. [http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=05&p\\_numero=165&p\\_consec=16616](http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=165&p_consec=16616). [http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=11&p\\_numero=165&p\\_consec=18495](http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=11&p_numero=165&p_consec=18495).

[http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=11&p\\_numero=165&p\\_consec=18621](http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=11&p_numero=165&p_consec=18621).

[http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar\\_pdf?v\\_numero=478&v\\_anog=2008](http://winaricaurte.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_pdf?v_numero=478&v_anog=2008)

A este proyecto se le ha asignado el número 203 para su trámite en el Senado de la República.

#### 2. Necesidad de la ley

##### 2.1 Introducción

Muchos organismos multilaterales, entre ellos las Naciones Unidas a través de la UNCTAD, señalan que:<sup>2</sup>

*“... la falta de una buena infraestructura contable es un gran obstáculo para el desarrollo económico. Una presentación de cuentas deficiente contribuye a la inestabilidad financiera y frena la inversión extranjera directa y los proyectos de ayuda. La falta de transparencia e información financiera en las empresas de un país dificulta la obtención de créditos y hace que no se tengan conocimientos suficientes para gestionar mejor las empresas y, por consiguiente, que disminuya su competitividad. Para los gobiernos, la falta de transparencia e información financiera en las empresas hace más difícil aumentar los ingresos fiscales, orientar los programas de desarrollo económico y formular las políticas adecuadas. Esta situación puede desembocar en medidas contraproducentes que perjudiquen al sector privado en lugar de ayudarlo y provoquen la eliminación de recursos en lugar de crearlos”.*

Ante el paulatino estancamiento de nuestro sistema contable frente a las necesidades del país, la diversidad y desarticulación de las regulaciones en materia contable, los conflictos con la contabilidad tributaria, la incorrecta consideración en las normas contables de la microempresa, la ausencia de normas de aseguramiento y las inquietudes surgidas desde y sobre los mismos los órganos de la profesión contable, nos proponemos con este proyecto de ley abordar dos grandes asuntos: las normas de contabilidad y de información financiera para empresas<sup>3</sup> y las normas de aseguramiento de información<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Ver sistema de documentación de la Organización de Naciones Unidas, documento TD/B/COM.2/ISAR/9 <http://www.unctad.org/sp/docs/c2isard9&c1.sp.pdf>.

<sup>3</sup> De acuerdo con el texto del proyecto, las normas de contabilidad de información financiera conforman un sistema compuesto por postulados, principios, limitaciones, conceptos, normas técnicas generales, normas técnicas específicas, normas técnicas especiales, normas técnicas sobre revelaciones, normas técnicas sobre registros y libros, interpretaciones y guías, que permiten identificar, medir, clasificar, reconocer, interpretar, analizar, evaluar, e informar, las operaciones económicas de un ente, de forma clara y completa, relevante, digna de crédito y comparable.

<sup>4</sup> De acuerdo con el texto del proyecto, las normas de aseguramiento conforman un sistema compuesto por principios, conceptos, técnicas, interpretaciones y guías, que regulan las calidades personales, el comportamiento y los informes de un trabajo de aseguramiento de la información. Tales normas se componen de normas éticas, normas de control de calidad de los trabajos, normas de auditoría de información financiera histórica, normas de revisión de información financiera histórica y normas de aseguramiento de información distinta de la anterior.

Los problemas que se acaban de enunciar han sido objeto de una larga discusión dentro y fuera del Congreso de la República. En primer lugar, la Ley 550 de 1999, en su artículo 63, dispuso lo siguiente<sup>5</sup>:

*Armonización de las normas contables con los usos y reglas internacionales. Para efectos de garantizar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información que se suministre a los asociados y a terceros, el Gobierno Nacional revisará las normas actuales en materia de contabilidad, auditoría, revisoría fiscal y divulgación de información, con el objeto de ajustarlas a los parámetros internacionales y proponer al Congreso las modificaciones pertinentes.*

Igualmente, el Congreso de la República, mediante la Ley 1116 de 2006, en su artículo 122<sup>6</sup>, ordenó al Gobierno Nacional para garantizar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información que se suministre a los asociados y a terceros, la revisión de las normas actuales en materia de contabilidad, auditoría, revisoría fiscal y divulgación de información, con el objeto de ajustarlas a los parámetros internacionales y proponer al Congreso las modificaciones pertinentes.

En cumplimiento de la disposición de la Ley 550 de 1999, el Gobierno Nacional, con el apoyo del PNUD y de Cámara de Comercio de Bogotá y a través de la Pontificia Universidad Javeriana, desarrolló en el año 2001 un estudio denominado “Revisión académica sobre las normas de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia”<sup>7</sup>. Con posterioridad, en el año 2003, una misión del Banco Mundial publicó un Reporte sobre la Observancia de Estándares y Códigos (conocidos por su sigla en inglés como “ROSC”) por parte de Colombia en materia de Contabilidad y Auditoría<sup>8</sup>. También en el año 2003 el Gobierno Nacional divulgó un borrador de un “Proyecto de ley de intervención económica, por medio de la cual se señalan los mecanismos por los cuales se adoptan en Colombia los estándares internacionales de contabilidad, auditoría y contaduría, se modifican el Código de Comercio, la normatividad contable y se dictan otras disposiciones relacionadas con la materia”, que fue preparado por un comité técnico interinstitucional integrado por funcionarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Superintendente de Valores, el Superintendente Bancario, el Superintendente de Sociedades, el Contador General de la Nación, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Departamento Nacional de Planeación<sup>9</sup>. En el año 2004 el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, por entonces adscrito al Ministerio de Educación Nacional, publicó el documento “Análisis del proyecto de ley de intervención económica por medio del cual se adoptan en Colombia los estándares internacionales de contabilidad, auditoría y contaduría”<sup>10</sup>. En el año 2006 Legis publicó el trabajo del Consejo Técnico de la Contaduría Pública intitulado “Análisis de la implementación de estándares de contabilidad y auditoría en empresas de interés público en Colombia. Divergencias entre la normativa del IASB y la normativa contable colombiana”<sup>11</sup>.

Por otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1151 de 2007)<sup>12</sup>, el honorable Congreso de la República, cambió la adscripción de los órganos de la profesión contable (la Junta Central de Contadores y el Consejo Técnico de la Contaduría Pública) del Ministerio de Educación Nacional al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo<sup>13</sup>, con el fin de darle a este Ministerio el control administrativo, al que se refiere el artículo 104 de la Ley 489 de 1998. Según lo dispone el mencio-

5 [http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0550\\_99.HTM](http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L0550_99.HTM)

6 <http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L1116006.HTM>

7 <http://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/ensayos/CEDCPUJ/CONCEPTO/Finrevinic.doc>

8 Banco Mundial, Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC), Colombia, Accounting and Auditing, Julio 25, 2003. [http://www.worldbank.org/ifa/rosc\\_aa\\_col.pdf](http://www.worldbank.org/ifa/rosc_aa_col.pdf)

9 <http://www.ucentral.edu.co/pregrado/cienciaseconomicas/contaduria/anexos/feb-2005/Proyecto%20de%20Ley%20Por%20el%20cual%20se%20adoptan%20los%20est%20Est%20Internacionales%20de%20contabilidad.%20Auditor%20y%20contadur%20E.Da.doc>

10 <http://www.ucentral.edu.co/pregrado/cienciaseconomicas/contaduria/anexos/feb-2005/ANALISIS%20DEL%20PROYECTO%20DE%20LEY%20DE%20INTERVENCI%20N%20ECON%20MICA.pdf>

11 <http://www.legis.com.co/nuevo/Bancoconocimiento/r/revistalegisdelcontador27/revistalegisdelcontador27.asp>

12 <http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/L1151007.HTM>

13 Ver Objetivos del Plan y artículo 71, Ley 1151 de 2007.

nado Plan Nacional de Desarrollo, estas funciones se desarrollarán en consonancia con las políticas gubernamentales de control a los agentes de mercado y de incremento de la competitividad del país.

Adicionalmente, el Gobierno Nacional, tal como se consignó en el documento Conpes 3280 de 2004<sup>14</sup>, manifestó la importancia de hacer ajustes a los sistemas de regulación contable como instrumento para el desarrollo. Lo cual ha sido ratificado recientemente, como puede verse en el documento Conpes 3527 de 2008, denominado Política Nacional de Competitividad y Productividad<sup>15</sup>.

De acuerdo con la encuesta realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá, incluida en el trabajo de la Pontificia Universidad Javeriana, atrás citado, “Un 72.67% de los que contestaron se manifestaron en acuerdo con que las normas contables colombianas se armonicen con las internacionales”.

Finalmente debe señalarse que los jueces colombianos se han pronunciado repetidamente en materia del derecho contable colombiano<sup>16</sup>. Entre otros fallos deben tenerse en cuenta la sentencia de septiembre 24 de 1981 emanada de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la sentencia del 27 de septiembre de 1990 de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, las Sentencias C-608/92, C-489/95, C-597/96, C-290/97, C-487/97, C-570/97, C-963/99, C-530/00, C-996/00, C-779/01, C-645/02, C-670/02, C-452/03, C-690/03, C-914/04, C-62/2008 y C-230-2008.

Así las cosas, el proyecto de ley del cual rendimos ponencia es producto de un largo camino, durante el cual se han hecho varios estudios, que, como se verá más adelante, han permitido discernir el camino más conveniente para procurar la solución de los problemas y necesidades del país en materia de contabilidad y aseguramiento de la información.

## 2.2 Objetivos, ámbito y criterios del proyecto de ley

El proyecto de ley establece que el Estado, bajo la dirección del Presidente de la República y por intermedio de las entidades que en él se señalan, debe intervenir en la economía, estableciendo normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con el objeto de mejorar la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de la actividad empresarial de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, de tal manera que el ámbito de aplicación de la ley comprende a todas las personas naturales y jurídicas que estén obligadas a llevar contabilidad, así como a los funcionarios y personas encargados de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento. (Artículos 1° y 2°).

El Estado, para los fines antes señalados, deberá expedir normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información,<sup>17</sup> que conformen un sistema único y homogéneo de alta calidad, comprensible y de forzosa observancia, por cuya virtud los informes contables y, en particular, los estados financieros, brinden información comprensible, transparente, comparable, pertinente, confiable y útil para la toma de decisiones económicas por parte del Estado, los propietarios, funcionarios y empleados de las empresas, los inversionistas actuales o potenciales y otras partes interesadas<sup>18</sup>. (Artículo 1°).

14 <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3280.pdf>

15 <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3527.pdf>

16 <http://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/jurisprudencia/juriscontable.htm>

17 Se entiende por aseguramiento de información el servicio profesional consistente en la expresión de una conclusión, destinada a aumentar el grado de confianza de los usuarios de la información, distintos de las personas responsables de su preparación, formulada con base en la evaluación o medida en que un objeto se sujeta a un criterio.

18 En sus Reportes sobre la Observancia de Estándares y Códigos (ROSC, su sigla en inglés), el Banco Mundial recomienda que los países adopten tanto las normas de contabilidad internacionales como los estándares internacionales en materia de aseguramiento de información y otras normas que los complementen con requerimientos adicionales que sean adecuados para el mercado interno. En Hegarty, Gielen e Hirata, Implantación de Estándares Internacionales de Contabilidad y Auditoría – Lecciones aprendidas de los Programas de Contabilidad del Banco Mundial y de Auditoría de ROSC. Pág. iii. Septiembre 2004. [http://www.worldbank.org/ifa/LessonsLearned\\_ROSC\\_AA.pdf](http://www.worldbank.org/ifa/LessonsLearned_ROSC_AA.pdf)

La estrategia descrita concuerda con lo manifestado en el estudio realizado por la Pontificia Universidad Javeriana, antes mencionado. En dicho estudio se recomendó, lo siguiente:

**Hacia un nuevo esquema de regulación**

*Por lo anterior, en lugar de que la ley establezca directamente las normas de contabilidad, ella debe ordenar la intervención de la economía con la finalidad de garantizarle información contable razonable, suficiente y transparente, que privilegie en todo caso la esencia sobre la forma. (Subrayas por fuera del texto original).*

La naturaleza técnica de la contabilidad y del aseguramiento y la dinámica de cambio de las actividades económicas sobre las que aquellas operan, exigen instrumentos rápidos y flexibles para que el país se adapte oportunamente a las nuevas situaciones. Son varios los estudios en los cuales el mecanismo de intervención económica se muestra como el más adecuado para estos propósitos. En este orden de ideas la Corte Constitucional ha reconocido, lo siguiente:

*Se advierte, que la intervención del Estado en la economía es administrativa y no legal, pero requiere de mandato de la ley. Según el artículo 150-21 de la Constitución corresponde al Congreso expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica; el gobierno ejerce sus funciones mediante actividades administrativas conforme a la ley, en los términos y para los fines previstos en el artículo 334. Por ello, la autoridad pública que interviene no es legislador sino el gobierno. Por lo tanto, al Congreso no le corresponde intervenir mediante la ley en la economía, facultad que es del gobierno y demás autoridades administrativas de conformidad con la ley<sup>19</sup>.*

El proyecto de ley confiere facultades de intervención al Gobierno para que ajuste la regulación contable para que esta sea clara y adecuada, y permita simultáneamente:

(i) por una parte, a las **PYMES** crecer y las **empresas en proceso de formalización** encontrar prontamente su senda hacia la productividad, con normas adecuadas de contabilidad, información financiera y revelación, y;

(ii) por la otra, a las **grandes empresas** utilizar normas internacionales de información financiera y de aseguramiento de la información; es urgente ponerse a tono con el resto de América y buena parte del resto del mundo e incentivar la exportación de servicios contables al exterior<sup>20</sup> constituyéndose en una gran oportunidad para que los contadores colombianos nivelen sus ingresos frente a los contadores de otros países.

A los profesionales de la contaduría pública y las organizaciones de contadores públicos, el proyecto de ley les permitirá ampliar de manera significativa su mercado de servicios, permitiendo elevar el nivel de ingresos del sector gracias a una mayor productividad. Hoy en día preocupa que los niveles de retribución a la profesión se reduzcan significativamente, si se considera el elevado número de profesionales de la contaduría pública que se encuentran próximos a salir de las universidades del país. Se ha estimado, por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo que en materia de *tercerización de procesos operativos* existe un mercado de aproximadamente US\$18.000 millones a 2007, el cual se estima que crecerá para el año 2012 a US\$113.000 millones, de los cuales unos US\$90.000 millones estará disponible para nuevas empresas. Este mercado requiere de servicios profesionales de contaduría, por lo menos el 62% de estos de alto valor agregado<sup>21</sup> y por lo menos un 6% del mismo, cerca de US\$5.000 millones, podrían ser capturados por personas que únicamente hablen español, esto es, que no sean bilingües.

19 Corte Constitucional, Sentencia C-042/06. Ver en <http://190.24.134.68/relatoria/2006/c-042-06.rtf>

20 Para una caracterización de los servicios contables a nivel mundial y las principales barreras a la exportación de estos servicios, ver Organización Mundial del Comercio, documento S/C/W/73, 1998. <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/v/S/C/W73.DOC>

21 Fuente 16 empresas dedicadas en Colombia a la *tercerización de procesos operativos*, 100 Empresas más grandes del país, Revista *Dinero*.

El proyecto de ley se basa en varios criterios que permiten atender las necesidades de internacionalización de la economía sin descuidar la soberanía nacional. Igualmente, permite la estratificación de la información contable y su aseguramiento, así como a los procesos de formalización empresarial, según se explica a continuación:

– **Respecto de la soberanía y protección del interés nacional:** El proyecto de ley establece que, si luego de haber efectuado el análisis respectivo, se concluye que, en el marco de los principios y objetivos de la presente ley, los referidos estándares internacionales, sus elementos o fundamentos, no resultarían eficaces o apropiados para las empresas colombianas, se comunicarán las razones técnicas a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, para que estos decidan sobre su conveniencia e implicaciones de acuerdo con el interés público y el bien común. (Artículos 1° y 8°).

La protección de la soberanía impide que se disponga que los estándares emitidos por entidades extranjeras privadas, como lo son IASB—dentro de la cual se encuentra IASB— e IFAC, tengan efecto legal inmediato en el territorio nacional. Por eso el proyecto de ley propone un sistema que en lo esencial es igual al consagrado en la Unión Europea, comunidad internacional que sin duda es la líder en los procesos de adopción de normas de contabilidad y aseguramiento<sup>22</sup>.

– **Internacionalización:** El artículo 1° del proyecto de ley establece que la acción del Estado se dirigirá hacia la convergencia de tales normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales de aceptación mundial<sup>23</sup>, con las mejores prácticas y con la rápida evolución de los negocios, pero siempre con observancia de los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional<sup>24</sup>, con el propósito de apoyar la internacionalización de las relaciones económicas.

Debe considerarse que el apoyo y la aceptación de los referentes internacionales en materia de normas de información financiera y de aseguramiento de la información, es muy amplia tanto a nivel de países como a nivel de las entidades internacionales responsables de la materia.

**PAISES QUE HAN ADOPTADO, PERMITEN O ESTAN EN PROCESO DE ADOPCION O CONVERGENCIA HACIA NORMAS INTERNACIONALES DE INFORMACION FINANCIERA**



22 Ver Reglamento (CE) número 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002R1606:ES:HTML>

23 El proyecto cubre la posibilidad de uso de un mismo plan de cuentas para que las empresas grandes puedan informar a nivel internacional. Esta necesidad es tan evidente que la comunidad internacional concibió XBRL que ya viene usando el Gobierno colombiano. Ver <http://www.xbrl.org/Home/>, <http://www.minhacienda.gov.co/colombiaboxbrl2007/>. Este lenguaje se usa en muchas bolsas del mundo, en algunas de forma obligatoria. El sistema de contabilidad internacional liderado por IASB también adoptó XBRL y ha creado su propia taxonomía. Ver <http://www.iasb.org/XBRL.htm> y la reciente guía en <http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/95D8BAE9-24A1-40D1-A6B1-46F1B9F32436/0/IFRS taxonomy Guide 100080828.pdf>

24 Lo anterior se establece de conformidad con lo preceptuado por el artículo 226 de la Constitución Política de 1991.

Fuente: IASB<sup>25</sup>. La gráfica muestra el nivel de adopción de NIIF a la fecha. Las áreas oscuras indican los países que requieren o permiten las NIIF. Las áreas más claras son de países que buscan la convergencia con la Junta de Estándares de Contabilidad Internacional (IASB) o buscan la adopción de las NIIF.

A nivel de países, como se muestra en la gráfica anterior, salvo Colombia, Cuba y algunos países de África, de la liga árabe y del sudeste asiático, los demás países del mundo han manifestado su voluntad, tienen adoptadas o se dirigen a tener Normas Internacionales de Información Financiera. En América Latina, Colombia es el único país que no ha manifestado interés frente a la posibilidad de dirigirse a contar con Normas Internacionales de Información Financiera.

Entre las entidades internacionales que han manifestado su respaldo a las Normas Internacionales de Información Financiera se encuentran:

- Asociación Internacional de Abogados (IBA).
- Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS).
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Banco Internacional de Compensaciones (BIS).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Comisión Europea.
- Comité de Regulación Contable (ARC) – Europa.
- Comité de Sistemas de Pago y Compensación (CPSS).
- Comité Internacional de Valuación de Normas (IVSC).
- Corporación Financiera Internacional (IFC).
- Federación de Expertos Contables Europeos (FEE).
- Federación Internacional de Contadores (IFAC).
- Fondo Monetario Internacional (IMF).
- Fondo Multilateral de Inversiones (MIF).
- Foro de Estabilidad Financiera (FSF).
- Grupo Asesor Europa de Reporte Financiero (EFRAG).
- Grupo Banco Mundial.
- Grupo de Trabajo de Acción Financiera (FATF).
- Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre Normas Internacionales de Contabilidad y Reporte (ISAR).
- Junta de Normas de Información Contable (IASB).
- Naciones Unidas, Conferencia sobre Desarrollo y Comercio (UNCTAD).
- Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO).
- Organización Internacional de Instituciones Supremas de Auditoría (INTOSAI).
- Organización Mundial del Comercio (WTO).
- Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD).
- Pacto Global de Naciones Unidas.
- XBRL Internacional.

Debe recordarse que la entidad de normalización internacional en materia de normas internacionales de aseguramiento de la información es IFAC. IFAC está conformada por 157 miembros y asociaciones en 123 países y representa unos 2.5 millones de contadores a nivel mundial.<sup>26</sup> A continuación se listan los miembros latinoamericanos de la IFAC:

25 <http://www.iasb.org/About+Us/About+the+IASB/IFRSs+around+the+world.htm>

26 Los miembros de IFAC se encuentran en la página electrónica: [http://web.ifac.org/download/2007\\_AR\\_Member\\_Organizations.pdf](http://web.ifac.org/download/2007_AR_Member_Organizations.pdf)

- Colegio de Auditores de Bolivia.
- Colegio de Contadores de Chile.
- Colegio de Contadores de Paraguay.
- Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica.
- Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Panamá.
- Colegio de Contadores Públicos de Nicaragua.
- Colegio de Peritos Mercantiles y Contadores Públicos – Honduras.
- Conselho Federal de Contabilidade (CFC).
- Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas.
- Federación de Colegios de Contadores Públicos de Venezuela.
- Instituto dos Auditores Independientes do Brasil - IBRACON.
- Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.
- Instituto Nacional de Contadores Públicos de Colombia.
- Junta de Decanos de Colegios de Contadores Públicos del Perú.

Como se ve la profesión contable de la región está ampliamente comprometida con la internacionalización de la contabilidad y el aseguramiento de la información<sup>27</sup>.

Adicionalmente, las instituciones de normalización contable a nivel internacional han sido ampliamente respaldadas, mediante reciente pronunciamiento del G-20, para permitir avances en las normas de contabilidad e información financiera y aseguramiento de la información, para permitir reducir los riesgos como los sucedidos recientemente con ocasión de la crisis de los mercados financieros a nivel mundial<sup>28</sup>.

– **Estratificación:** En desarrollo de esta ley y en atención al volumen de sus activos, de sus ingresos, al número de sus empleados, de su forma legal o de sus circunstancias socioeconómicas, el Gobierno deberá autorizar de manera general que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada, emitan estados financieros y revelaciones abreviados<sup>29</sup> y sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado.

Las Naciones Unidas, mediante el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes (ISAR), de la UNCTAD, ha venido estudiando la forma de lograr que las Pymes puedan llevar una contabilidad simplificada con estados financieros y revelaciones abreviados<sup>30</sup>, o lo que es lo mismo, que la contabilidad financiera y el aseguramiento de la información de las Pymes pueda ser:

#### i) Sencilla, comprensible y fácil de utilizar;

27 Ver Globalización, Convergencia y los Principios que Guían la Profesión Contable, presentado por Fermín del Valle, Presidente, federación Internacional de Contadores, en el 12º Congreso Mundial de Historiadores Contables, Istanbul, Turkey/julio 21, 2008.

[http://www.ifac.org/MediaCenter/files/585\\_FdelValle\\_Accounting\\_Historians\\_Congress\\_Final.doc](http://www.ifac.org/MediaCenter/files/585_FdelValle_Accounting_Historians_Congress_Final.doc)

28 Algunos muy importantes profesores de contabilidad, como Antonio Lopes de Sá, son contradictores del valor de mercado. El punto en que mayor dificultad ha existido es el que toca con la contabilidad de los instrumentos financieros. Precisamente la Unión Europea no aceptó plenamente la norma 39 (IAS 39). Véase: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/04/265&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> Bajo el presente proyecto de ley, Colombia podría, al igual que la Unión Europea, no acoger una norma con la que esté en desacuerdo. Aun cuando es pronto, frente a la actual crisis financiera, seguramente se achacará el asunto más a las deficiencias de la regulación financiera de las operaciones con derivados que a la contabilidad. Sin embargo también en materia contable habrá ajustes: Concretamente la aplicación del valor de mercado a activos sin mercados activos está siendo y será objeto de ajustes. Ver: [http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/0E37D59C-1C74-4D61-A984-8FAC61915010/0/IASB\\_Expert\\_Advisory\\_Panel\\_October\\_2008.pdf](http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/0E37D59C-1C74-4D61-A984-8FAC61915010/0/IASB_Expert_Advisory_Panel_October_2008.pdf) Lejos de desautorizar a IASB, se le está pidiendo que actúe. Ver:

<http://www.iasb.org/About+Us/About+the+IASB/Response+to+the+credit+crisis.htm>

29 Ver los artículos 34 y 41 de la Ley 222 de 1995.

30 <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=2918&lang=1>

- ii) Permita obtener una información útil para la gestión de la empresa;
- iii) Lo más uniforme posible;
- iv) Lo bastante flexible para adaptarse al crecimiento del negocio e incrementar la capacidad de algunas PYMES, a medida que fueran creciendo, para aplicar las normas internacionales de contabilidad;
- v) Eficaz a efectos fiscales, y
- vi) Adaptada al entorno en el que operan las PYMES.

Por ello, en un sistema estratificado de información financiera y aseguramiento de información, el nivel más sofisticado del sistema debería ser el de las normas preparadas por la IASB para su utilización en los mercados de capitales. Sin embargo, la UNCTAD recomienda que para las PYMES las autoridades reguladoras nacionales utilicen una versión abreviada de las IAS que se adapte a las necesidades habituales de la mayoría de las PYMES y que puedan aplicar especialistas en contabilidad, que para el caso colombiano deben ser Contadores Públicos. Para el caso de las microempresas y empresas en proceso de formalización el Grupo ISAR de la UNCTAD recomienda que las autoridades reguladoras complementen el sistema de contabilidad acumulativa simple con un plan contable sencillo y modelos de estados financieros<sup>31</sup>. Sistemas similares pueden encontrarse en el Reino Unido y España<sup>32</sup>. Por otra parte IASB se encuentra empeñada en su propio proyecto de contabilidad para las empresas privadas<sup>33</sup>.

Para asegurar lo anterior, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, deberá tener en cuenta las diferencias entre los entes económicos, en razón a su tamaño, sector al que pertenecen, su forma legal, su número de empleados y el interés público involucrado en su actividad, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan resulten razonables y acordes a tales circunstancias. (Artículos 2° y 8°).

– **Formalización:** En desarrollo de programas de formalización empresarial o por razones de política de desarrollo empresarial para microempresas que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 499 del Estatuto Tributario<sup>34</sup> para pertenecer al régimen simplificado del

31 <http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=10463&intItemID=2918&lang=1>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=9242&intItemID=2918&lang=1>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=4926&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=4765&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=2690&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=2412&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=2413&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=2414&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=2415&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=1497&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=1392&intItemID=2918&lang=3>

<http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docID=451&intItemID=2918&lang=3>

32 En el Reino Unido ver:

<http://www.frc.org.uk/documents/pagemanager/asb/FRSSE/FRSSE%20Web%20optimized%20FINAL.pdf> y en España ver <http://www.icac.meh.es/Controladores/VerDocumento.ashx?hid=noncon0056>

33 <http://www.iasb.org/Current+Projects/IASB+Projects/Small+and+Medium-sized+Entities/>

34 Al artículo del Estatuto Tributario establece lo siguiente:

Artículo 499. Sustituido. Ley 863/2003, artículo 14. *Quiénes pertenecen a este régimen. Al Régimen Simplificado del Impuesto Sobre las Ventas pertenecen las personas naturales comerciantes y los artesanos, que sean minoristas o detallistas; los agricultores y los ganaderos, que realicen operaciones gravadas, así como quienes presten servicios gravados, siempre y cuando cumplan la totalidad de las siguientes condiciones:*

1. *Que en el año anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de las actividades inferiores a 4.000 UVT. (Modificado. Ley 1111/2006, artículo 39). (Para 2008 \$88.216.000).*
2. *Que tengan máximo un establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio donde ejercen su actividad.*
3. *Inexequible. Sentencia C-1114/2004. iar)08 O de 4.500 UVT (Para*
4. *Que en el establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio no se desarrollen actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles.*
5. *Que no sean usuarios aduaneros.*
6. *Que no hayan celebrado en el año inmediatamente anterior ni en el año en curso contratos de venta de bienes o prestación de servicios gravados por valor individual y superior a 3.300 UVT (para 2008 \$72.778.000).*

impuesto sobre las ventas, el Gobierno podrá exceptuarlas de todas o algunas obligaciones a las que hace referencia esta ley. (Artículo 2°). Lo anterior para armonizarlo con el artículo 616 ibidem que exige de la obligación de llevar libros de contabilidad solamente a dicha clase de contribuyentes.

Según lo propone el Grupo Consultivo de ISAR/UNCTAD el nivel que concentra las PYMES más pequeñas, corresponde a las microempresas y empresas en proceso de formalización empresarial, que son:

... las que experimentan más dificultades para obtener créditos bancarios y comerciales. Estas PYMES también experimentan dificultades para obtener servicios de contabilidad asequibles del tipo que necesitan. Mientras una PYME del nivel II quizás tenga entre 50 y 100 empleados, la PYME del nivel III suele ser una empresa de una sola persona o de dos o tres personas. Por consiguiente, las normas de contabilidad para estas empresas tienen que tener en cuenta la sencillez de sus operaciones, la falta de recursos y lo limitado de sus conocimientos e infraestructura en materia de contabilidad.

35. El Grupo Consultivo Especial recomienda que las PYMES del nivel III utilicen el sistema de la contabilidad acumulativa simple, que concuerda en líneas generales con la IAS 1, aunque tal sistema no tiene por qué interesar a otros usuarios que no sean la dirección de las empresas, los funcionarios fiscales, los acreedores y los inversores. Las normas propuestas por el Grupo Consultivo Especial no obligarían a cumplir con las IAS, pero estarían basadas en el método de la contabilidad de los costos históricos y de los valores devengados, que constituye la base de las IAS.

(...)

37. Esto supondría un sistema capaz de contabilizar los efectos comerciales a cobrar y los efectos comerciales a pagar a medida que se formalicen, así como la capitalización del activo fijo, la utilización de la depreciación y los inventarios<sup>35</sup>.

A través de este proyecto se crea un régimen de transición de la informalidad a la formalidad. En tal sentido, el proyecto de ley le permitirá a las autoridades técnicas y de regulación de la contabilidad seguir recomendaciones avaladas por Naciones Unidas en materia de formalización, como la siguiente:<sup>36</sup>

*Es posible que las autoridades reguladoras nacionales decidan autorizar a las microempresas que acaban de entrar en la economía formal o que se hallan en una fase de transición a utilizar la contabilidad de caja, ya que es muy probable que la mayoría de sus operaciones se realicen en efectivo.*

– **Separación de la contabilidad financiera y la contabilidad tributaria:** Cuando se introdujeron los ajustes por inflación en año de 1991 se generó un gran debate por la interferencia de las normas tributarias en la contabilidad financiera. En su momento el punto se debatió a profundidad, durante 15 sesiones, dando lugar a un acuerdo de 5 de diciembre de 1991, de separar ambas contabilidades. El mérito de esta discusión fue distinguir entre la contabilidad tributaria y la contabilidad financiera. De ahí la norma que hoy está consignada en el artículo 136 del Decreto 2649 de 1993. No obstante, como legalmente la norma se encuentra consagrada en un decreto, por su jerarquía normativa, no tiene poder suficiente frente a las leyes tributarias.

Adviértase que la cuestión tiene dos dimensiones. Una es lograr independizar la contabilidad financiera de la contabilidad tributaria, de manera que aquella no tenga que responder a criterios fiscalistas. Y otra es independizar la contabilidad tributaria de la financiera, pues como se

7. *Que el monto de sus consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras durante el año anterior o durante el respectivo año no supere la suma de 4.500 UVT (para 2008 \$99.243.000).*

Parágrafo 1°. *Para la celebración de contratos de venta de bienes o de prestación de servicios gravados por cuantía individual y superior a 3.300 UVT (para 2008 \$72.778.000), el responsable del Régimen Simplificado deberá inscribirse previamente en el Régimen Común.*

35 Ver sistema de documentación de la Organización de Naciones Unidas, documentos TD/B/COM.2/ISAR/9 y TD/B/COM.2/ISAR/12.

36 Naciones Unidas, TD/B/COM.2/ISAR/9 y TD/B/COM.2/ISAR/12.

sabe la regulación tributaria es incompleta, razón por la cual se apoya en la contabilidad financiera. El doctor Jesús Orlando Corredor Alejo, en su trabajo "La Contabilidad Tributaria: ¿un sistema independiente?" concluyó:

*Con todo, el sistema de contabilidad tributaria, aunque autónomo en sus postulados, conceptos y limitaciones, depende de la contabilidad, por un lado para ser objeto de registro a través de cuentas de orden, y por otro porque necesita de la información procesada por la contabilidad para cuantificar el impuesto y permitir su verificabilidad<sup>37</sup>.*

Ante esa problemática se hace necesario subir al nivel de Ley los siguientes postulados:

– Esencia sobre forma: Los recursos y hechos económicos deben ser reconocidos y revelados de acuerdo con su esencia o realidad económica y no únicamente con su forma legal. (Artículo 3°).

– Valor probatorio: Deberán sujetarse a esta ley y a las normas que se expidan con base en ella, quienes sin estar obligados a observarla pretendan hacer valer su información como prueba. (Artículo 2°).

– Separación entre la contabilidad tributaria y la financiera: Los principios y normas expedidos en desarrollo de esta ley, únicamente tendrá efecto impositivo cuando las leyes tributarias remitan expresamente a ellos o cuando aquellas no regulen específicamente la materia. A su vez, las disposiciones tributarias únicamente producen efectos fiscales. (Artículo 4°).

– Prevalencia en materia tributaria: Para fines fiscales, cuando se presente incompatibilidad entre las normas contables y las de carácter tributario, prevalecerán estas últimas. (Artículo 4°).

Para garantizar que los cambios en las normas contables no tengan impacto tributario imprevisto o nocivo, el proyecto de ley consagra que las normas contables no tendrán efecto en materia tributaria sino cuando la legislación tributaria así lo contemple, sea por remisión expresa o por aplicación supletoria (artículo 4°). Para estos dos casos, el proyecto establece el deber expreso de oír a la DIAN en las diferentes etapas de formación de las normas y consagra un tiempo de vacancia normativa dentro del cual se pueden tramitar los proyectos de ley que se consideren necesarios. En ningún caso, los cambios de las normas contables afectarán el periodo gravable en curso. (Artículos 7°, 8° y 15).

### 2.3 Autoridades en materia contable y procedimientos normativos y técnicos de la regulación contable

En Colombia existe una pluralidad de autoridades en materia contable. Desafortunadamente, no se ha previsto un sistema de coordinación entre ellas. Según el reporte ROSC, arriba señalado, en Colombia:

*Los requerimientos legales y regulatorios actuales sobre contabilidad han llevado a la expedición por parte de múltiples fuentes de estándares de contabilidad inconsistentes entre sí. Las instituciones legales que dan a muchos reguladores la potestad de determinar los requisitos contables han llevado a la predominancia de los reportes financieros de propósito especial. En la práctica, no hay, no existe un concepto operativo de reportes financieros de carácter general.*

Para asegurar una debida coordinación entre entidades públicas, el proyecto de ley determina las autoridades de regulación y normalización técnica sobre entes privados, en materia contable. (Artículo 6°).

Para ello, establece que corresponde al Presidente de la República, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, expedir las regulaciones correspondientes de manera conjunta. Igualmente establece que corresponde al Consejo Técnico de la Contaduría Pública, desarrollar las actividades de normalización técnica en materia de información financiera y aseguramiento de la información, mientras que a las Superintendencias y Junta Central de Contadores (Tribunal Disciplinario) les corresponde al control administrativo de las mismas. (Artículos 9° y 10).

En adición, con el arreglo institucional anterior se permite lograr la debida articulación entre autoridades a las que corresponde actuar en materia contable. Para ello, se establece un sistema de jerarquías y normas sustantivas, con lo que se pretende evitar los problemas de coordinación en estos asuntos. El proyecto consagra los siguientes principios:

a) Deberán observarse y respetarse las facultades de regulación en materia de contabilidad pública a cargo de la Contaduría General de la Nación. (Artículo 6°);

b) Los Ministerios considerarán las recomendaciones y observaciones que, fruto del análisis del impacto de los proyectos, sean formuladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica y por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control. (Artículo 7°);

c) Los Ministerios revisarán que las reglamentaciones sobre contabilidad e información financiera y aseguramiento de información sean consistentes, para lo cual velarán porque las normas a expedir por otras autoridades de la Rama Ejecutiva en materia de contabilidad e información financiera y aseguramiento de información, resulten acordes con las disposiciones contenidas en la presente ley y en las normas que la desarrollen. Para ello, emitirán conjuntamente opiniones no vinculantes. (Artículo 7°);

d) En ejercicio de sus funciones y competencias constitucionales y legales, las diferentes autoridades con competencia reguladora sobre entes privados o públicos deberán garantizar que las reglas para contabilidad, información financiera y aseguramiento de la información de quienes participen en un mismo sector económico sean homogéneas, consistentes y comparables. Para el logro de este objetivo, las autoridades de regulación y de supervisión deberán coordinar el ejercicio de sus funciones. (Artículo 12).

Los procesos de elaboración y expedición de principios, normas, interpretaciones y guías de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información se ajustarán a las siguientes reglas:<sup>38</sup>

a) Dos Instancias: En el proyecto se establece una instancia de normalización técnica, a cargo del Consejo Técnico de la Contaduría Pública al cual le corresponde la elaboración de los proyectos de principios, normas, interpretaciones y guías que someterá a consideración la otra instancia, conformada por los entes reguladores, Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, a la cual le corresponde expedir tales principios, normas, interpretaciones y guías de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información. De esta manera se separan las instancias técnicas de las instancias políticas, logrando una mayor transparencia y facilitando advertir eventuales problemas de neutralidad normativa;

b) Procesos abiertos, públicos y transparentes:

– Por una parte, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública deberá difundir, al menos una vez cada seis meses, un programa de trabajo sobre los proyectos, principios, normas, interpretaciones y guías; dispondrá la publicación para la discusión de sus borradores, en medios que garanticen amplia divulgación, así como de los proyectos definitivos remitidos a la instancia reguladora; deberá motivar técnicamente, si luego de efectuar el análisis de los estándares internacionales que se hayan expedido o estén próximos a expedirse por los organismos internacionales reconocidos a nivel mundial, considera que tales estándares no resultarían eficaces o apropiados para los entes colombianos, para que los reguladores decidan sobre su conveniencia de acuerdo al interés público y el bien común; evitará la duplicación o repetición del trabajo realizado por otras instituciones con actividades de normalización internacional; tendrá en cuenta las diferencias entre los entes económicos, en razón de su tamaño, sector, número de empleados y el interés público involucrado, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan

<sup>38</sup> Como ya se ha señalado, el proyecto sigue de cerca la experiencia europea, que puede esquematizarse de la siguiente manera. Ver <http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/7ED9CBB1-94AC-45F2-8B56-EC2E5E43CEA5/0/UHflinder.ppt>

resulten razonables y acordes a tales circunstancias, y; sus decisiones serán adoptadas en tiempos razonables y con las menores cargas para los destinatarios. (Artículo 8°). En líneas generales este procedimiento es igual al utilizado por IASB<sup>39</sup>.

– Por otra, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo deberán verificar que el proceso de elaboración de proyectos sea abierto y transparente; considerarán las recomendaciones y observaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica y por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control; dispondrán la publicación, en medios que garanticen su amplia divulgación, de los principios, normas interpretaciones o guías expedidas, junto con los fundamentos de sus conclusiones; velarán porque las normas a expedir por otras autoridades de la rama ejecutiva en materia de contabilidad e información financiera y aseguramiento de la información, resulten acordes con las disposiciones contenidas en esta ley y en las normas que la desarrollen. Para ello, emitirán conjuntamente opiniones no vinculantes. (Artículo 7°).

Para asegurar lo anterior, el proyecto de ley facilita y promueve la participación de todos los interesados en la contabilidad, tales como, Organismos del Gobierno y expertos. Ejemplo de esto se encuentra en los comités técnicos establecidos por la instancia de normalización, participarán las autoridades, preparadores, aseguradores y usuarios de la información financiera. La participación de cualquier interesado es voluntaria y su participación se realiza a través de la búsqueda de consensos técnicos. (Artículo 8°).

Debe aclararse que la jurisprudencia ha determinado que no es posible que el Consejo Técnico de la Contaduría Pública ejerza funciones de regulación contable, considerando que es un organismo administrativo que no puede expedir normas generales e impersonales, pues con ello se violaría las atribuciones del Congreso relativas a la función legislativa y del Presidente de la República, como titular de la potestad reglamentaria, sin perjuicio de ejercer una función dirigida a expresar opiniones, criterios o conceptos sobre la legislación relativa a los principios de la contabilidad y al ejercicio de la profesión, que naturalmente, no tienen efectos normativos vinculantes frente a terceros<sup>40</sup>.

c) En búsqueda de la convergencia de que trata el artículo 1° del proyecto: El Consejo Técnico de la Contaduría Pública, deberá tomar como referencia para la elaboración de sus propuestas, los estándares más recientes y de mayor aceptación que hayan sido expedidos o estén próximos a ser expedidos por los organismos internacionales reconocidos a nivel mundial como emisores de estándares internacionales en el tema correspondiente, sus elementos y los fundamentos de sus conclusiones. Como se explicó con anterioridad, ello no implica que deba aplicar a las empresas más pequeñas las cargas y los referentes internacionales para las más grandes. (Artículo 8°).

En desarrollo de lo anterior, el Consejo Técnico participará en los procesos de elaboración de principios, normas, interpretaciones y guías internacionales de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, que adelanten instituciones internacionales y promoverá un proceso educativo que busque sensibilizar y socializar las normas internacionales. (Artículo 8°).

39 Ver <http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/7D97095E-96FD-4F1F-B7F2-366527CB4FA7/0/DueProcessHandbook.pdf> y <http://www.iasb.org/NR/rdonlyres/8F20428C-BC3C-4CFE-A194-4386174C949D/0/SOBPFFebruary2006final.pdf>

40 Corte Constitucional, Sentencia C-530 del 10 de mayo de 2000, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell. Según lo señaló la Corte:

*“Con todo, no es posible que el legislador pueda atribuir al Consejo Técnico de la Contaduría la aludida facultad normativa, la cual si es posible que la pueda tener el Presidente de la República o el Contador General de la Nación, según lo autoriza la Constitución (artículos 189-11 y 354, inciso 2°).*

3.3.4. Consecuente con lo anterior, resulta igualmente inconstitucional la expresión “así como las disposiciones emanadas de los organismos de inspección y vigilancia de la profesión”, es decir, de la Junta Central de Contadores y del Consejo Técnico de la Contaduría, porque en este supuesto también la ley le está atribuyendo a dichos organismos un poder normativo privativo del legislador”.

Por ello, el Consejo Técnico en el desarrollo de sus labores deberá, de conformidad con las mejores prácticas en materia de normalización, tener un muy alto nivel técnico con el fin de asegurar los propósitos del Proyecto de ley. (Artículo 8°).

#### 2.4 Sistemas de Control de Cumplimiento de la Regulación Contable

Existen varios sistemas de control del cumplimiento de las normas contables. Tales Sistemas son el autocontrol, también conocido como control interno, la revisoría fiscal, la instancia de aprobación de los estados financieros, la supervisión administrativa, los fallos de los jueces penales y la opinión pública<sup>41</sup>.

La regulación del control interno y la estructura de la revisoría fiscal, las mecánicas de aprobación de los estados financieros y los mecanismos de expresión de la opinión pública no son objeto de este proyecto. Se refuerza la revisoría fiscal con la adopción de normas de aseguramiento, se precisa la actividad de los supervisores. La protección penal, contemplada en el primer debate del proyecto de ley fue rechazada por la Plenaria de la Cámara de Representantes, como se explica más adelante.

#### – Autoridades de Supervisión Administrativa y Autoridad de Control Disciplinario:

En ejercicio de las funciones de inspección, control y vigilancia, co-responderá a estas autoridades vigilar que los entes económicos bajo inspección, vigilancia y control, así como sus administradores, funcionarios y profesionales de aseguramiento de información, cumplan con las normas en materia de contabilidad e información financiera y aseguramiento de información, y aplicar las sanciones a que haya lugar por infracciones a las mismas. (Artículo 10).

Igualmente, les corresponde expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información. Estas actuaciones administrativas, deberán producirse dentro de los límites fijados en la Constitución, en la presente ley y en las normas que la reglamenten y desarrollen. (Artículo 10).

El proyecto mantiene, en principio, la competencia de las autoridades que actualmente tienen facultad expresa para expedir Planes Unicos de Cuentas (PUC), pero estas facultades deben ser ejercidas de conformidad con las normas legales y con las normas de intervención en la economía y de forma coordinada con las autoridades reguladoras de la contabilidad. (Artículos 10 y 12) Los planes de cuentas se conciben como instrumentos para aplicar las normas que definen el subsistema intelectual de la contabilidad, razón por la cual los planes son normas subordinadas, mediante las cuales no se pueden modificar ni exceptuar aquellas reglas.

El Plan Unico de Cuentas es un instrumento concebido para armonizar y unificar el sistema contable de los principales sectores de la economía colombiana, cuyo fundamento legal encuentra asidero en la norma técnica de clasificación de los hechos económicos, establecida en el artículo 53 del Decreto Reglamentario 2649 de 1993, actual reglamento de la contabilidad en Colombia. Los planes únicos de cuentas buscan mejorar la calidad, transparencia y comparabilidad de la información contable y generan múltiples beneficios para sus usuarios.

Además del Plan General de Contabilidad Pública, en la actualidad existen dieciocho (18) planes únicos de cuentas para el sector privado a saber:

1. PUC para comerciantes.
2. PUC para el sector financiero, Fogacoop y Fogafin.
3. PUC para el sector asegurador.

41 El control del cumplimiento de las normas de información financiera. Perspectiva sobre el sistema institucional de control - aplicación de un estudio Delphi. Fernanda Pedrosa Alberto. Madrid, diciembre de 2006 [http://digitool-uam.greendata.es/view/action/singleViewer.do?dvs=1221105768976~167&locale=en\\_US&search\\_terms=DEPARTAMENTO%20DE%20CONTABILIDAD%20Y%20ORGANIZACION%20DE%20EMPRESAS&application=DIGITool-3&frameId=1&usePid1=true&usePid2=true](http://digitool-uam.greendata.es/view/action/singleViewer.do?dvs=1221105768976~167&locale=en_US&search_terms=DEPARTAMENTO%20DE%20CONTABILIDAD%20Y%20ORGANIZACION%20DE%20EMPRESAS&application=DIGITool-3&frameId=1&usePid1=true&usePid2=true)

4. PUC para sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías.
5. PUC para sociedades administradoras de fondos de pensiones.
6. PUC de los fondos de reservas para pensiones de régimen solidario de prima media con prestación definida.
7. PUC para entes vigilados por la Superintendencia de Valores, distintas de sociedades titularizadoras.
8. PUC para sociedades titularizadoras.
9. PUC para entes vigilados por Dancoop (hoy Dansocial).
10. PUC para instituciones prestadoras de servicios de salud privadas.
11. PUC para entidades promotoras de salud y entidades prepago privadas.
12. PUC para entidades promotoras de salud de carácter público.
13. PUC para las cajas de compensación familiar.
14. PUC para secciones especializadas de ahorro y crédito de las cajas de compensación familiar.
15. PUC para los fondos de pensiones administrados por la Caja de Auxilios y de Prestaciones de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles “Caxdac”.
16. PUC para entidades públicas.
17. PUC para el Banco de la República, y
18. PUC para entes prestadores de servicios públicos domiciliarios.

Como ya se manifestó que espera que tales planes de cuentas se vayan ajustando a la taxonomía XBRL adoptada por IASB<sup>42</sup>. Países que han adoptado las normas internacionales mantienen planes de cuentas como, por ejemplo, España<sup>43</sup> y Francia<sup>44</sup>.

De otra parte, a la Junta Central de Contadores, Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica, creada por el Decreto Legislativo 2373 de 1956, actualmente adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, le seguirá correspondiendo actuar como tribunal disciplinario y órgano de registro de la profesión contable, incluyendo dentro del ámbito de su competencia tanto a las personas naturales como a las personas jurídicas que presten servicios en materia de contabilidad e información financiera y aseguramiento de información. Para el cumplimiento de sus funciones podrá solicitar documentos, practicar inspecciones, obtener declaraciones y testimonios, así como aplicar sanciones personales o institucionales a quienes hayan violado las normas aplicables. (Artículo 9°).

### 2.5 Ajustes Institucionales

El Gobierno Nacional modificará la conformación, estructura y funcionamiento del Consejo Técnico de la Contaduría Pública y de la Junta Central de Contadores, para garantizar que puedan cumplir adecuadamente sus funciones. (Artículo 11).

Los miembros del Consejo Técnico, que en su mayoría deben ser contadores públicos, deberán haber ejercido con buen crédito su profesión y demostrar conocimiento y experiencia de más de diez (10) años, en dos o más de las siguientes áreas o especialidades: contabilidad, aseguramiento, revisoría fiscal, formulación y evaluación de proyectos de inversión, finanzas, negocios nacionales e internacionales, derecho tributario, regulación contable, docencia e investigación contable. El Gobierno determinará la conformación del Consejo Técnico. El proyecto aclara que los miembros del Consejo Técnico ejercen funciones públicas, de conformidad con la ley. (Artículo 8°).

A los funcionarios y asesores de las entidades a que hace referencia el artículo 6° del proyecto, así como a los integrantes del Consejo Técnico

42 <http://www.iasb.org/XBRL.htm>

43 <http://www.icac.meh.es/Normativa/Contabilidad/Contabilidad.aspx>

44 [http://www.minefi.gouv.fr/directions\\_services/CNCompta/pcg.htm](http://www.minefi.gouv.fr/directions_services/CNCompta/pcg.htm)

nico de la Contaduría Pública y de la Junta Central de Contadores se aplicarán en su totalidad las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, reglas para el manejo de conflictos de interés y demás normas consagradas en la Ley 734 de 2002 o demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan. (Artículo 11).

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública y la Junta Central de Contadores contarán con los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones. Para tal efecto, se podrán destinar sumas que se cobren por concepto de la inscripción profesional de los contadores públicos, por la expedición de sus tarjetas profesionales, de sus certificados de antecedentes, de las publicaciones y dictámenes periciales de estos organismos, y de las sanciones monetarias que imponga la Junta Central de Contadores a quienes violen esta ley o las normas que la desarrollen. (Artículo 11).

### 2.6 Vigencia de la ley

Las normas expedidas con anterioridad a esta ley conservarán su vigor hasta que entre en vigencia una nueva disposición que las modifique, remplace o elimine. (Artículo 15)

Las entidades que estén adelantando la adopción de las normas y principios internacionales de contabilidad e información financiera y aseguramiento de información, podrán continuar haciéndolo inclusive si no existe todavía una decisión conjunta de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, pero respetando el marco normativo vigente. (Artículo 17).

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública hará una primera revisión de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley, al cabo de los cuales presentará, para su divulgación, un plan de trabajo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Dicho plan deberá ejecutarse dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la promulgación de la ley<sup>45</sup>. (Artículo 14).

Las normas expedidas conjuntamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entrarán en vigencia el 1° de enero del segundo año gravable siguiente al de su promulgación, a menos que en virtud de su complejidad, consideren necesario establecer un plazo diferente. (Artículo 15).

Cuando el plazo sea menor y la norma promulgada corresponda a aquellas materias objeto de remisión expresa o no regulada específicamente por las leyes tributarias, para efectos fiscales se continuará aplicando hasta el 31 de diciembre del año gravable siguiente, la norma contable vigente antes de su promulgación. (Artículo 15).

### 2.8 Conclusión

En resumen, con el presente proyecto de ley, se esperan obtener beneficios en la lucha contra la informalidad empresarial; hacer más competitivas a las Mipymes permitiendo que se adopten normas más simples y diferenciadas; hacer más atractiva la inversión en Colombia y de Colombia en el exterior, ya que simplifica la normatividad contable y reduce la necesidad de intermediarios encargados de homologar las normas nacionales y las internacionales para presentación de informes; facilitar el desarrollo de un sector nuevo y emergente de tercerización de servicios operativos y de negocios, identificado como uno de los de mayor potencial de desarrollo en Colombia y facilitar a los contadores nacionales la exportación de servicios contables a los mercados que se han abierto en virtud de los múltiples TLC que el Congreso ha tramitado o tramita en la actualidad.

### 3. Propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo.

45 Según el grupo ISAR de la UCTAD, para la debida implantación de nuevas normas de contabilidad, información financiera, se requiere tiempo suficiente para: 1. Contar con una estrategia robusta de implantación de las nuevas normas. 2. Contar con un soporte institucional adecuado. 3. Atender los retos de entrenamiento y educación, y 4. Contar con traducciones de calidad de los referentes internacionales de manera rápida. Ver sistema de documentación de la Organización de Naciones Unidas, documentos TD/B/COM.2/ISAR/49.



Debe dejarse constancia que el artículo 13 del proyecto de ley aprobado en primer debate, fue rechazado por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, por razones de inconveniencia e impertinencia. Dicho texto preceptuaba lo siguiente:

*Artículo 13. Conductas punibles en materia de información financiera. Responsabilidad penal. Adiciónese al Código Penal el artículo 290-A, el cual quedará así:*

*“Artículo 290-A. Falsedad en la Información Financiera. El que suministre datos a las autoridades o expida constancias o certificaciones contrarias a la realidad, o el que ordene, tolere, realice o encubra falsedades materiales en los estados financieros, en sus notas o demás informes complementarios, incurrirá en prisión entre seis (6) y ciento ocho (108) meses”.*

#### 4. Pliego de modificaciones

4.1. Considerando que el artículo 3° del proyecto de ley establece la definición de normas de contabilidad e información financiera y el artículo 5° define las normas de aseguramiento de la información, para dar consistencia al proyecto de ley se propone modificar los artículos 1°, 4°, 6°, 7°, 8°, 10, 12, 13 y 16, para unificar su lenguaje corrigiendo las expresiones principios, normas y guías por las ya definidas en la ley de normas de contabilidad e información financiera y normas de aseguramiento de la información. De paso, se ajustan algunas redacciones para dar mayor claridad al texto del proyecto.

**Artículo 1°. Objetivos de esta ley.** *Por mandato de esta ley, el Estado, bajo la dirección del Presidente la República y por intermedio de las entidades a que hace referencia la presente ley, intervendrá la economía, limitando la libertad económica, para expedir normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, que conformen un sistema único y homogéneo de alta calidad, comprensible y de forzosa observancia, por cuya virtud los informes contables y, en particular, los estados financieros, brinden información financiera comprensible, transparente y comparable, pertinente y confiable, útil para la toma de decisiones económicas por parte del Estado, los propietarios, funcionarios y empleados de las empresas, los inversionistas actuales o potenciales y otras partes interesadas, para mejorar la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de la actividad empresarial de las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras. Con tal finalidad, en atención al interés público, expedirá principios y normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información, en los términos establecidos en la presente ley.*

*Con observancia de los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, con el propósito de apoyar la internacionalización de las relaciones económicas, la acción del Estado se dirigirá hacia la convergencia de tales normas de contabilidad contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales de aceptación mundial, con las mejores prácticas y con la rápida evolución de los negocios.*

*Mediante normas de intervención se podrá permitir u ordenar que tanto el sistema documental contable, que incluye los soportes, los comprobantes y los libros, como los informes de gestión y la información contable, en especial los estados financieros con sus notas, sean preparados, conservados y difundidos electrónicamente. A tal efecto dichas normas podrán determinar las reglas aplicables al registro electrónico de los libros de comercio y al depósito electrónico de la información, que serían aplicables por todos los registros públicos, como el registro mercantil. Dichas normas garantizarán la autenticidad e integridad documental y podrán regular el registro de libros una vez diligenciados.*

**Parágrafo.** *Las facultades de intervención establecidas en esta ley no se extienden a las cuentas nacionales, como tampoco a la contabilidad presupuestaria, a la contabilidad financiera gubernamental, de competencia del Contador General de la Nación, o la contabilidad de costos.*

**Artículo 4°. Independencia y autonomía de las normas tributarias frente a las de contabilidad y de información financiera.** *En desarrollo de esta ley, únicamente tendrán efecto impositivo cuando las leyes tributarias remitan expresamente a ellas o cuando estas no regulen la materia.*

*A su vez, las disposiciones tributarias únicamente producen efectos fiscales. Las declaraciones tributarias y sus soportes deberán ser preparados según lo determina la legislación fiscal.*

*Únicamente para fines fiscales, cuando se presente incompatibilidad entre las normas contables y de información financiera y las de carácter tributario, prevalecerán estas últimas.*

*En su contabilidad y en sus estados financieros, los entes económicos harán los reconocimientos, las revelaciones y conciliaciones previstas en las normas de contabilidad y de información financiera.*

**Artículo 6°. Autoridades de regulación y normalización técnica.** *Bajo la dirección del Presidente de la República y con respeto las facultades regulatorias en materia de contabilidad pública a cargo de la Contaduría General de la Nación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, obrando conjuntamente, expedirán normas de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, con fundamento en las propuestas que deberá presentarles el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, como organismo de normalización técnica de normas contables y de información financiera y de aseguramiento de la información.*

**Parágrafo.** *En adelante las entidades estatales que ejerzan funciones de supervisión ejercerán sus facultades en los términos señalados en el artículo 10 de la presente ley.*

**Artículo 7°. Criterios a los cuales debe sujetarse la regulación autorizada por esta ley.** *Para la expedición de normas de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, observarán los siguientes criterios:*

1. *Verificarán que el proceso de elaboración de los proyectos por parte del Consejo Técnico de la Contaduría Pública sea abierto, transparente y de público conocimiento.*

2. *Considerarán las recomendaciones y observaciones que, como consecuencia del análisis del impacto de los proyectos, sean formuladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica y por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia o control.*

3. *Para elaborar un texto definitivo, analizarán y acogerán, cuando resulte pertinente, las observaciones realizadas durante la etapa de exposición pública de los proyectos, que le serán trasladadas por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, con el análisis correspondiente, indicando las razones técnicas por las cuales recomienda acoger o no las mismas.*

4. *Dispondrán la publicación, en medios que garanticen su amplia divulgación, de las normas, junto con los fundamentos de sus conclusiones.*

5. *Revisarán que las reglamentaciones sobre contabilidad e información financiera y aseguramiento de información sean consistentes, para lo cual velarán por que las normas a expedir por otras autoridades de la rama ejecutiva en materia de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información resulten acordes con las disposiciones contenidas en la presente ley y en las normas que la desarrollen. Para ello emitirán conjuntamente opiniones no vinculantes.*

6. *Los demás que determine el Gobierno Nacional para garantizar buenas prácticas y un debido proceso en la regulación de la contabilidad y de la e información financiera y del aseguramiento de información.*

**Artículo 8°. Criterios a los cuales debe sujetarse el Consejo Técnico de la Contaduría Pública.** En la elaboración de los proyectos de normas que someterá a consideración de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública aplicará los siguientes criterios y procedimientos:

1. Enviará a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, al menos una vez cada seis (6) meses, para su difusión, un programa de trabajo que describa los proyectos que considere emprender o que se encuentren en curso. Se entiende que un proyecto está en proceso de preparación desde el momento en que se adopte la decisión de elaborarlo, hasta que se expida.

2. Se asegurará que sus propuestas se ajusten a las mejores prácticas internacionales, utilizando procedimientos que sean ágiles, flexibles, transparentes y de público conocimiento, y tendrá en cuenta, en la medida de lo posible, la comparación entre el beneficio y el costo que producirían sus proyectos en caso de ser convertidos en normas.

3. En busca de la convergencia prevista en el artículo 1° de esta ley, tomará como referencia para la elaboración de sus propuestas, los estándares más recientes y de mayor aceptación que hayan sido expedidos o estén próximos a ser expedidos por los organismos internacionales reconocidos a nivel mundial como emisores de estándares internacionales en el tema correspondiente, sus elementos y los fundamentos de sus conclusiones. Si, luego de haber efectuado el análisis respectivo, concluye que, en el marco de los principios y objetivos de la presente ley, los referidos estándares internacionales, sus elementos o fundamentos, no resultarían eficaces o apropiados para los entes en Colombia, comunicará las razones técnicas de su apreciación a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, para que estos decidan sobre su conveniencia e implicaciones de acuerdo con el interés público y el bien común.

4. Tendrá en cuenta las diferencias entre los entes económicos, en razón a su tamaño, forma de organización jurídica, el sector al que pertenecen, su número de empleados y el interés público involucrado en su actividad, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan resulten razonables y acordes a tales circunstancias.

5. Propenderá por la participación voluntaria de reconocidos expertos en la materia.

6. Establecerá Comités Técnicos ad-honorem conformados por autoridades, preparadores, aseguradores y usuarios de la información financiera.

7. Considerará las recomendaciones que, fruto del análisis del impacto de los proyectos sean formuladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica, por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia o control y por quienes participen en los procesos de discusión pública.

8. Dispondrá la publicación, para su discusión pública, en medios que garanticen su amplia divulgación, de los borradores de sus proyectos. Una vez finalizado su análisis y en forma concomitante con su remisión a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, publicará los proyectos definitivos.

9. Velará porque sus decisiones sean adoptadas en tiempos razonables y con las menores cargas posibles para sus destinatarios.

10. Participará en los procesos de elaboración de normas internacionales de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, que adelanten instituciones internacionales, dentro de los límites de sus recursos y de conformidad con las directrices establecidas por el Gobierno. Para el efecto, la presente ley autoriza los pagos por concepto de afiliación o membresía, por derechos de autor y los de las cuotas para apoyar el funcionamiento de las instituciones internacionales correspondientes.

11. Evitará la duplicación o repetición del trabajo realizado por otras instituciones con actividades de normalización internacional en estas materias y promoverá un consenso nacional en torno a sus proyectos.

12. En coordinación con los Ministerios de Educación, Hacienda y Crédito Público y Comercio, Industria y Turismo, así como con los representantes de las facultades y programas de Contaduría Pública del país, promover un proceso de divulgación, conocimiento y comprensión que busque sensibilizar y socializar las normas internacionales en las empresas del país; durante todas las etapas de su implementación.

**Artículo 10. Autoridades de supervisión.** Sin perjuicio de las demás facultades conferidas por otras disposiciones legales, con sujeción a esta ley y en desarrollo de las facultades de inspección, vigilancia o control que les hayan sido asignadas, corresponden a las entidades de supervisión estatal, las siguientes funciones:

1. Vigilar que los entes económicos bajo inspección, vigilancia o control, así como sus administradores, funcionarios y profesionales de aseguramiento de información, cumplan con las normas en materia de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información, y aplicar las sanciones a que haya lugar por infracciones a las mismas.

2. Expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información. Estas actuaciones administrativas, deberán producirse dentro de los límites fijados en la Constitución, en la presente ley y en las normas que la reglamenten y desarrollen.

**Parágrafo.** Las facultades señaladas en el presente artículo no podrán ser ejercidas por la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de emisores de valores que por ley, en virtud de su objeto social especial, se encuentren sometidos a la vigilancia de otra Superintendencia.

**Artículo 12. Coordinación entre entidades públicas.** En ejercicio de sus funciones y competencias constitucionales y legales, las diferentes autoridades con competencia sobre entes privados o públicos deberán garantizar que las normas de contabilidad, de información financiera y aseguramiento de la información de quienes participen en un mismo sector económico sean homogéneas, consistentes y comparables.

Para el logro de este objetivo, las autoridades de regulación y de supervisión obligatoriamente coordinarán el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 13. Primera revisión.** El Consejo Técnico de la Contaduría Pública hará una primera revisión de las normas de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, al cabo de los cuales presentará, para su divulgación, un primer plan de trabajo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Dicho plan deberá ejecutarse dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a promulgación de esta ley, término durante el cual el Consejo presentará a consideración de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo los proyectos a que haya lugar.

**Parágrafo.** Las normas legales sobre contabilidad, información financiera o aseguramiento de la información expedidas con anterioridad conservarán su vigor hasta que entre en vigencia una nueva disposición expedida en desarrollo de esta ley que las modifique, reemplace o elimine.

**Artículo 16. Transitorio.** Las entidades que estén adelantando procesos de convergencia con normas internacionales de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información, podrán continuar haciéndolo, inclusive si no existe todavía una decisión conjunta de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, pero respetando el marco normativo vigente.

Las normas así promulgadas serán revisadas por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública para asegurar su concordancia, una vez sean expedidas por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de

Comercio, Industria y Turismo, con las normas a que hace referencia esta ley.

**4.2** Se ajusta el artículo 2°. Ambito de aplicación para hacerlo concordante con el numeral 4 del artículo 8° del proyecto, así:

**Artículo 2°. Ambito de aplicación.** *La presente ley aplica a todas las personas naturales y jurídicas que, de acuerdo con la normatividad vigente, estén obligadas a llevar contabilidad, así como a los funcionarios y personas encargados de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento.*

*En desarrollo de esta ley y en atención al volumen de sus activos, de sus ingresos, al número de sus empleados, a su forma de organización jurídica o de sus circunstancias socio-económicas, el Gobierno autorizará de manera general que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada, emitan estados financieros y revelaciones abreviados o que estos sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado.*

*En desarrollo de programas de formalización empresarial o por razones de política de desarrollo empresarial, el Gobierno podrá exceptuar a las microempresas, sean personas jurídicas o naturales, que cumplan los requisitos establecidos en los numerales del artículo 499 del y Estatuto Tributario, de todas o algunas de las obligaciones a las que hace referencia esta ley. No obstante, se exigirá que por lo menos se lleve información contable sobre la base de caja.*

**Parágrafo.** *Deberán sujetarse a esta ley y a las normas que se expidan con base en ella, quienes sin estar obligados a observarla pretendan hacer valer su información como prueba.*

**4.3.** Se titula al artículo 15 del proyecto con el nombre “Aplicación Extensiva”, el cual queda de la siguiente manera:

**Artículo 15. Aplicación extensiva.** *Cuando al aplicar el régimen legal propio de una persona jurídica no comerciante se advierta que él no contempla normas en materia de contabilidad, estados financieros, control interno, administradores, rendición de cuentas, informes a los máximos órganos sociales, revisoría fiscal, auditoría, o cuando como consecuencia de una normatividad incompleta se adviertan vacíos legales en dicho régimen, se aplicarán en forma supletiva las disposiciones para las sociedades comerciales previstas en el Código de Comercio y en las demás normas que modifican y adicionan a este.*

**4.4.** Se establece en un párrafo la importancia y alcances de las facultades del Gobierno en materia de normas de auditoría integral y se reestablece la referencia las normas de auditoría de información financiera histórica, de la siguiente manera:

**Artículo 5°. De las normas de aseguramiento de información.** *Para los propósitos de esta ley, se entiende por normas de aseguramiento de información el sistema compuesto por principios, conceptos, técnicas, interpretaciones y guías, que regulan las calidades personales, el comportamiento y los informes de un trabajo de aseguramiento de información. Tales normas se componen de normas éticas, normas de control de calidad de los trabajos, normas de auditoría de información financiera histórica, normas de revisión de información financiera histórica y normas de aseguramiento de información distinta de la anterior.*

**Parágrafo.** *El Gobierno Nacional podrá expedir normas de auditoría integral aplicables a los casos en que conforme a la ley hubiere que practicar sobre las operaciones de un mismo ente diferentes auditorías.*

**4.5.** Se corrige el artículo 14 determinando los plazos en términos de años gravables, ya que las empresas pueden tener varios periodos contables y se perdería seguridad para determinar los periodos de espera de la regulación en estas materias.

**Artículo 14. Entrada en vigencia de las normas de intervención en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información.** *Las normas expedidas conjuntamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo entrarán en vigencia el 1° de enero del segundo*

*año gravable siguiente al de su promulgación, a menos que en virtud de su complejidad, consideren necesario establecer un plazo diferente.*

*Cuando el plazo sea menor y la norma promulgada corresponda a aquellas materias objeto de remisión expresa, no reguladas por las leyes tributarias, para efectos fiscales se continuará aplicando, hasta el 31 de diciembre del año gravable siguiente, la norma contable vigente antes de dicha promulgación.*

**4.6.** Se revisa y ajustan los artículos 9° y 11 relativos los sujetos sobre los cuales recae la autoridad de la Junta Central de Contadores, y se eliminan algunos requisitos que les restan competitividad, a saber:

**Artículo 9°. Autoridad disciplinaria.** *A la Junta Central de Contadores, Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, creada por el decreto legislativo 2373 de 1956, actualmente adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, le seguirá correspondiendo actuar como Tribunal Disciplinario y órgano de registro de la profesión contable, incluyendo dentro del ámbito de su competencia a los Contadores Públicos, a las Organizaciones de Contadores Públicos y a las demás entidades que presten servicios al público en general propios de la ciencia contable como profesión liberal. Para el cumplimiento de sus funciones podrá solicitar documentos, practicar inspecciones, obtener declaraciones y testimonios, así como aplicar sanciones personales o institucionales a quienes hayan violado las normas aplicables.*

**Parágrafo 1°.** *Las organizaciones de contadores públicos son personas jurídicas cuyo objeto exclusivo es desarrollar por intermedio de sus miembros y de sus dependientes o a través de contratos con otros Contadores Públicos o con otras Organizaciones de Contadores Públicos, la prestación de servicios propios de la Contaduría Pública y la realización de otras actividades relacionadas con la ciencia contable en general. Por lo menos el ochenta por ciento (80 %) de los miembros de las Organizaciones de Contadores Públicos deberán tener la calidad de Contadores Públicos, y el nombre de la Organización de Contadores Públicos deberá ser seguido por la sigla “OCP”. A partir de la vigencia de esta ley cuando las normas se refieran a las “sociedades de contadores públicos” o a las “firmas u organizaciones profesionales dedicadas al ejercicio de actividades contables” se entenderá que aluden a las Organizaciones de Contadores Públicos.*

**Parágrafo 2°.** *Dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia de esta ley, las personas jurídicas que prestan servicios relacionados con la ciencia contable deberán efectuar las modificaciones estatutarias que se requieran para darle cumplimiento.*

**Artículo 11. Ajustes institucionales.** *Conforme a lo previsto en el artículo 189 de la Constitución Política y demás normas concordantes, el Gobierno Nacional modificará la conformación, estructura y funcionamiento del Consejo Técnico de la Contaduría Pública y de la Junta Central de Contadores, para garantizar que puedan cumplir adecuadamente sus funciones.*

*A los funcionarios y asesores de las entidades a que hace referencia el artículo 6° de la presente ley, así como a los integrantes, empleados y contratistas del Consejo Técnico de la Contaduría Pública y de la Junta Central de Contadores, se aplicarán en su totalidad las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, reglas para manejo de conflictos de interés y demás normas consagradas en la Ley 734 de 2002 o demás normas que la adicionen modifiquen o sustituyan.*

*El Consejo Técnico de la Contaduría Pública y la Junta Central de Contadores contarán con los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones. Para tal efecto la Junta Central de Contadores podrá destinar las sumas que se cobren por concepto de la inscripción profesional de los Contadores Públicos y de las Organizaciones de Contadores Públicos, por la expedición de tarjetas y registros profesionales, certificados de antecedentes, de las publicaciones y dictámenes periciales de estos organismos, y de las sanciones monetarias que imponga la Junta Central de Contadores a quienes violen esta ley o las normas que la desarrollen. Los recursos del Consejo Técnico de la Contaduría*

*Pública, que provendrán del presupuesto nacional, se administrarán y ejecutarán por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.*

**Parágrafo.** *Por en la reorganización a que hace referencia este artículo, por lo menos tres cuartas partes de los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública deberán ser contadores públicos que hayan ejercido con buen crédito su profesión. Todos los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública deberán demostrar conocimiento y experiencia de más de diez (10) años, en dos (2) o más de las siguientes áreas o especialidades: contabilidad, aseguramiento, formulación y evaluación de proyectos de inversión, finanzas, negocios nacionales e internacionales, derecho tributario, regulación contable, docencia e investigación contable o revisoría fiscal.*

*El Gobierno determinará la conformación del Consejo Técnico de la Contaduría Pública. Para ello, garantizará que el grupo se componga de la mejor combinación posible de habilidades técnicas y de experiencia en las materias a las que hace referencia este artículo, así como en las realidades y perspectivas de los mercados, con el fin de obtener proyectos de normas de alta calidad y pertinencia.*

Una vez estudiado el texto del Proyecto de ley número 165 de 2007 Cámara, 203 de 2008 Senado, pongo a consideración de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República la siguiente

### Proposición

Dese primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República al Proyecto de ley número 165 de 2007 Cámara, 203 de 2008 Senado, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento, con base en el siguiente texto:

#### TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2007 CAMARA, 203 DE 2008 SENADO

*por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objetivos de esta ley.** Por mandato de esta ley, el Estado, bajo la dirección del Presidente la República y por intermedio de las entidades a que hace referencia la presente ley, intervendrá la economía, limitando la libertad económica, para expedir normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, que conformen un sistema único y homogéneo de alta calidad, comprensible y de forzosa observancia, por cuya virtud los informes contables y, en particular, los estados financieros, brinden información financiera comprensible, transparente y comparable, pertinente y confiable, útil para la toma de decisiones económicas por parte del Estado, los propietarios, funcionarios y empleados de las empresas, los inversionistas actuales o potenciales y otras partes interesadas, para mejorar la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de la actividad empresarial de las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras. Con tal finalidad, en atención al interés público, expedirá normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información, en los términos establecidos en la presente ley.

Con observancia de los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, con el propósito de apoyar la internacionalización de las relaciones económicas, la acción del Estado se dirigirá hacia la convergencia de tales normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales de

aceptación mundial, con las mejores prácticas y con la rápida evolución de los negocios.

Mediante normas de intervención se podrá permitir u ordenar que tanto el sistema documental contable, que incluye los soportes, los comprobantes y los libros, como los informes de gestión y la información contable, en especial los estados financieros con sus notas, sean preparados, conservados y difundidos electrónicamente. A tal efecto dichas normas podrán determinar las reglas aplicables al registro electrónico de los libros de comercio y al depósito electrónico de la información, que serían aplicables por todos los registros públicos, como el registro mercantil. Dichas normas garantizarán la autenticidad e integridad documental y podrán regular el registro de libros una vez diligenciados.

**Parágrafo.** Las facultades de intervención establecidas en esta ley no se extienden a las cuentas nacionales, como tampoco a la contabilidad presupuestaria, a la contabilidad financiera gubernamental, de competencia del Contador General de la Nación, o la contabilidad de costos.

**Artículo 2º. Ambito de aplicación.** La presente ley aplica a todas las personas naturales y jurídicas que, de acuerdo con la normatividad vigente, estén obligadas a llevar contabilidad, así como a los funcionarios y personas encargados de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento.

En desarrollo de esta ley y en atención al volumen de sus activos, de sus ingresos, al número de sus empleados, a su forma de organización jurídica o de sus circunstancias socioeconómicas, el Gobierno autorizará de manera general que ciertos obligados lleven contabilidad simplificada, emitan estados financieros y revelaciones abreviados o que estos sean objeto de aseguramiento de información de nivel moderado.

En desarrollo de programas de formalización empresarial o por razones de política de desarrollo empresarial, el Gobierno podrá exceptuar a las microempresas, sean personas jurídicas o naturales, que cumplan los requisitos establecidos en los numerales del artículo 499 del Estatuto Tributario, de todas o algunas de las obligaciones a las que hace referencia esta ley. No obstante, se exigirá que por lo menos se lleve información contable sobre la base de caja.

**Parágrafo.** Deberán sujetarse a esta ley y a las normas que se expidan con base en ella, quienes sin estar obligados a observarla pretendan hacer valer su información como prueba.

**Artículo 3º. De las normas de contabilidad y de información financiera.** Para los propósitos de esta ley, se entiende por normas de contabilidad y de información financiera el sistema compuesto por postulados, principios, limitaciones, conceptos, normas técnicas generales, normas técnicas específicas, normas técnicas especiales, normas técnicas sobre revelaciones, normas técnicas sobre registros y libros, interpretaciones y guías, que permiten identificar, medir, clasificar, reconocer, interpretar, analizar, evaluar e informar, las operaciones económicas de un ente, de forma clara y completa, relevante, digna de crédito y comparable.

**Parágrafo.** Los recursos y hechos económicos deben ser reconocidos y revelados de acuerdo con su esencia o realidad económica y no únicamente con su forma legal.

**Artículo 4º. Independencia y autonomía de las normas tributarias frente a las de contabilidad y de información financiera.** Las normas expedidas en desarrollo de esta ley, únicamente tendrán efecto impositivo cuando las leyes tributarias remitan expresamente a ellas o cuando estas no regulen la materia.

A su vez, las disposiciones tributarias únicamente producen efectos fiscales. Las declaraciones tributarias y sus soportes deberán ser preparados según lo determina la legislación fiscal.

Únicamente para fines fiscales, cuando se presente incompatibilidad entre las normas contables y de información financiera y las de carácter tributario, prevalecerán estas últimas.

En su contabilidad y en sus estados financieros, los entes económicos harán los reconocimientos, las revelaciones y conciliaciones previstas en las normas de contabilidad y de información financiera.

**Artículo 5°. De las normas de aseguramiento de información.** Para los propósitos de esta ley, se entiende por normas de aseguramiento de información el sistema compuesto por principios, conceptos, técnicas, interpretaciones y guías, que regulan las calidades personales, el comportamiento y los informes de un trabajo de aseguramiento de información. Tales normas se componen de normas éticas, normas de control de calidad de los trabajos, normas de auditoría de información financiera histórica, normas de revisión de información financiera histórica y normas de aseguramiento de información distinta de la anterior.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional podrá expedir normas de auditoría integral aplicables a los casos en que conforme a la ley hubiere que practicar sobre las operaciones de un mismo ente diferentes auditorías.

**Artículo 6°. Autoridades de regulación y normalización técnica.** Bajo la dirección del Presidente de la República y con respecto a las facultades regulatorias en materia de contabilidad pública a cargo de la Contaduría General de la Nación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, obrando conjuntamente, expedirán normas de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, con fundamento en las propuestas que deberá presentarles el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, como organismo de normalización técnica de normas contables, y de información financiera y de aseguramiento de la información.

**Parágrafo.** En adelante las entidades estatales que ejerzan funciones de supervisión ejercerán sus facultades en los términos señalados en el artículo 10 de la presente ley.

**Artículo 7°. Criterios a los cuales debe sujetarse la regulación autorizada por esta ley.** Para la expedición de normas de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, observarán los siguientes criterios:

1. Verificarán que el proceso de elaboración de los proyectos por parte del Consejo Técnico de la Contaduría Pública sea abierto, transparente y de público conocimiento.

2. Considerarán las recomendaciones y observaciones que, como consecuencia del análisis del impacto de los proyectos, sean formuladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica y por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia o control.

3. Para elaborar un texto definitivo, analizarán y acogerán, cuando resulte pertinente, las observaciones realizadas durante la etapa de exposición pública de los proyectos, que le serán trasladadas por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, con el análisis correspondiente, indicando las razones técnicas por las cuales recomienda acoger o no las mismas.

4. Dispondrán la publicación, en medios que garanticen su amplia divulgación, de las normas, junto con los fundamentos de sus conclusiones.

5. Revisarán que las reglamentaciones sobre contabilidad e información financiera y aseguramiento de información sean consistentes, para lo cual velarán porque las normas a expedir por otras autoridades de la rama ejecutiva en materia de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información resulten acordes con las disposiciones contenidas en la presente ley y en las normas que la desarrollen. Para ello emitirán conjuntamente opiniones no vinculantes.

6. Los demás que determine el Gobierno Nacional para garantizar buenas prácticas y un debido proceso en la regulación de la contabilidad y de la información financiera y del aseguramiento de información.

**Artículo 8°. Criterios a los cuales debe sujetarse el Consejo Técnico de la Contaduría Pública.** En la elaboración de los proyectos de

normas que someterá a consideración de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública aplicará los siguientes criterios y procedimientos:

1. Enviará a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, al menos una vez cada seis (6) meses, para su difusión, un programa de trabajo que describa los proyectos que considere emprender o que se encuentren en curso. Se entiende que un proyecto está en proceso de preparación desde el momento en que se adopte la decisión de elaborarlo, hasta que se expida.

2. Se asegurará que sus propuestas se ajusten a las mejores prácticas internacionales, utilizando procedimientos que sean ágiles, flexibles, transparentes y de público conocimiento, y tendrá en cuenta, en la medida de lo posible, la comparación entre el beneficio y el costo que producirían sus proyectos en caso de ser convertidos en normas.

3. En busca de la convergencia prevista en el artículo 1° de esta ley, tomará como referencia para la elaboración de sus propuestas, los estándares más recientes y de mayor aceptación que hayan sido expedidos o estén próximos a ser expedidos por los organismos internacionales reconocidos a nivel mundial como emisores de estándares internacionales en el tema correspondiente, sus elementos y los fundamentos de sus conclusiones. Si, luego de haber efectuado el análisis respectivo, concluye que, en el marco de los principios y objetivos de la presente ley, los referidos estándares internacionales, sus elementos o fundamentos, no resultarían eficaces o apropiados para los entes en Colombia, comunicará las razones técnicas de su apreciación a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, para que estos decidan sobre su conveniencia e implicaciones de acuerdo con el interés público y el bien común.

4. Tendrá en cuenta las diferencias entre los entes económicos, en razón a su tamaño, forma de organización jurídica, el sector al que pertenecen, su número de empleados y el interés público involucrado en su actividad, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan resulten razonables y acordes a tales circunstancias.

5. Propenderá por la participación voluntaria de reconocidos expertos en la materia.

6. Establecerá Comités Técnicos ad honorem conformados por autoridades, preparadores, aseguradores y usuarios de la información financiera.

7. Considerará las recomendaciones que, fruto del análisis del impacto de los proyectos sean formuladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica, por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia o control y por quienes participen en los procesos de discusión pública.

8. Dispondrá la publicación, para su discusión pública, en medios que garanticen su amplia divulgación, de los borradores de sus proyectos. Una vez finalizado su análisis y en forma concomitante con su remisión a los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, publicará los proyectos definitivos.

9. Velará porque sus decisiones sean adoptadas en tiempos razonables y con las menores cargas posibles para sus destinatarios.

10. Participará en los procesos de elaboración de normas internacionales de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, que adelanten instituciones internacionales, dentro de los límites de sus recursos y de conformidad con las directrices establecidas por el Gobierno. Para el efecto, la presente ley autoriza los pagos por concepto de afiliación o membresía, por derechos de autor y los de las cuotas para apoyar el funcionamiento de las instituciones internacionales correspondientes.

11. Evitará la duplicación o repetición del trabajo realizado por otras instituciones con actividades de normalización internacional en estas materias y promoverá un consenso nacional en torno a sus proyectos.

12. En coordinación con los Ministerios de Educación, Hacienda y Crédito Público y Comercio, Industria y Turismo, así como con los representantes de las facultades y programas de Contaduría Pública del país, promover un proceso de divulgación, conocimiento y comprensión que busque sensibilizar y socializar las normas internacionales en las empresas del país; durante todas las etapas de su implementación.

**Artículo 9º. Autoridad disciplinaria.** A la Junta Central de Contadores, Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, creada por el Decreto Legislativo 2373 de 1956, actualmente adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, le seguirá correspondiendo actuar como tribunal disciplinario y órgano de registro de la profesión contable, incluyendo dentro del ámbito de su competencia a los Contadores Públicos, a las Organizaciones de Contadores Públicos y a las demás entidades que presten servicios al público en general propios de la ciencia contable como profesión liberal. Para el cumplimiento de sus funciones podrá solicitar documentos, practicar inspecciones, obtener declaraciones y testimonios, así como aplicar sanciones personales o institucionales a quienes hayan violado las normas aplicables.

**Parágrafo 1º.** Las organizaciones de contadores públicos son personas jurídicas cuyo objeto exclusivo es desarrollar por intermedio de sus miembros y de sus dependientes o a través de contratos con otros Contadores Públicos o con otras Organizaciones de Contadores Públicos, la prestación de servicios propios de la Contaduría Pública y la realización de otras actividades relacionadas con la ciencia contable en general. Por lo menos el ochenta por ciento (80%) de los miembros de las Organizaciones de Contadores Públicos deberán tener la calidad de Contadores Públicos, y el nombre de la Organización de Contadores Públicos deberá ser seguido por la sigla "OCP". A partir de la vigencia de esta ley cuando las normas se refieran a las "sociedades de contadores públicos" o a las "firmas u organizaciones profesionales dedicadas al ejercicio de actividades contables" se entenderá que aluden a las Organizaciones de Contadores Públicos

**Parágrafo 2º.** Dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia de esta ley, las personas jurídicas que prestan servicios relacionados con la ciencia contable deberán efectuar las modificaciones estatutarias que se requieran para darle cumplimiento.

**Artículo 10. Autoridades de supervisión.** Sin perjuicio de las demás facultades conferidas por otras disposiciones legales, con sujeción a esta ley y en desarrollo de las facultades de inspección, vigilancia o control que les hayan sido asignadas, corresponden a las entidades de supervisión estatal, las siguientes funciones:

1. Vigilar que los entes económicos bajo inspección, vigilancia o control, así como sus administradores, funcionarios y profesionales de aseguramiento de información, cumplan con las normas en materia de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información, y aplicar las sanciones a que haya lugar por infracciones a las mismas.

2. Expedir normas técnicas especiales, interpretaciones y guías en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información. Estas actuaciones administrativas deberán producirse dentro de los límites fijados en la Constitución, en la presente ley y en las normas que la reglamenten y desarrollen.

**Parágrafo.** Las facultades señaladas en el presente artículo no podrán ser ejercidas por la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de emisores de valores que por ley, en virtud de su objeto social especial, se encuentren sometidos a la vigilancia de otra Superintendencia.

**Artículo 11. Ajustes Institucionales.** Conforme a lo previsto en el artículo 189 de la Constitución Política y demás normas concordantes, el Gobierno Nacional modificará la conformación, estructura y funcionamiento del Consejo Técnico de la Contaduría Pública y de la Junta Central de Contadores, para garantizar que puedan cumplir adecuadamente sus funciones.

A los funcionarios y asesores de las entidades a que hace referencia el artículo 6º de la presente ley, así como a los integrantes, empleados y contratistas del Consejo Técnico de la Contaduría Pública y de la Junta Central de Contadores, se aplicarán en su totalidad las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, reglas para manejo de conflictos de interés y demás normas consagradas en la Ley 734 de 2002 o demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública y la Junta Central de Contadores contarán con los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones. Para tal efecto la Junta Central de Contadores podrá destinar las sumas que se cobren por concepto de la inscripción profesional de los Contadores Públicos y de las Organizaciones de Contadores Públicos, por la expedición de tarjetas y registros profesionales, certificados de antecedentes, de las publicaciones y dictámenes periciales de estos organismos, y de las sanciones monetarias que imponga la Junta Central de Contadores a quienes violen esta ley o las normas que la desarrollen. Los recursos del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, que provendrán del presupuesto nacional, se administrarán y ejecutarán por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

**Parágrafo.** En la reorganización a que hace referencia este artículo, por lo menos tres cuartas partes de los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública deberán ser contadores públicos que hayan ejercido con buen crédito su profesión. Todos los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública deberán demostrar conocimiento y experiencia de más de diez (10) años, en dos (2) o más de las siguientes áreas o especialidades: Contabilidad, aseguramiento, formulación y evaluación de proyectos de inversión, finanzas, negocios nacionales e internacionales, derecho tributario, regulación contable, docencia e investigación contable o y-revisoría fiscal.

El Gobierno determinará la conformación del Consejo Técnico de la Contaduría Pública. Para ello, garantizará que el grupo se componga de la mejor combinación posible de habilidades técnicas y de experiencia en las materias a las que hace referencia este artículo, así como en las realidades y perspectivas de los mercados, con el fin de obtener proyectos de normas de alta calidad y pertinencia.

**Artículo 12. Coordinación entre entidades públicas.** En ejercicio de sus funciones y competencias constitucionales y legales, las diferentes autoridades con competencia sobre entes privados o públicos deberán garantizar que las normas de contabilidad, de información financiera y aseguramiento de la información de quienes participen en un mismo sector económico sean homogéneas, consistentes y comparables.

Para el logro de este objetivo, las autoridades de regulación y de supervisión obligatoriamente coordinarán el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 13. Primera revisión.** El Consejo Técnico de la Contaduría Pública hará una primera revisión de las normas de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, al cabo de los cuales presentará, para su divulgación, un primer plan de trabajo al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Dicho plan deberá ejecutarse dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a promulgación de esta ley, término durante el cual el Consejo presentará a consideración de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo los proyectos a que haya lugar.

**Parágrafo.** Las normas legales sobre contabilidad, información financiera o aseguramiento de la información expedidas con anterioridad conservarán su vigor hasta que entre en vigencia una nueva disposición expedida en desarrollo de esta ley que las modifique, reemplace o elimine.

**Artículo 14. Entrada en vigencia de las normas de intervención en materia de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información.** Las normas expedidas conjuntamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo entrarán en vigencia el 1º de enero del segundo año

gravable siguiente al de su promulgación, a menos que en virtud de su complejidad, consideren necesario establecer un plazo diferente.

Cuando el plazo sea menor y la norma promulgada corresponda a aquellas materias objeto de remisión expresa, no reguladas por las leyes tributarias, para efectos fiscales se continuará aplicando, hasta el 31 de diciembre del año gravable siguiente, la norma contable vigente antes de dicha promulgación.

**Artículo 15. Aplicación extensiva.** Cuando al aplicar el régimen legal propio de una persona jurídica no comerciante se advierta que él no contempla normas en materia de contabilidad, estados financieros, control interno, administradores, rendición de cuentas, informes a los máximos órganos sociales, revisoría fiscal, auditoría, o cuando como consecuencia de una normatividad incompleta se adviertan vacíos legales en dicho régimen, se aplicarán en forma supletiva las disposiciones para las sociedades comerciales previstas en el Código de Comercio y en las demás normas que modifican y adicionan a este.

**Artículo 16. Transitorio.** Las entidades que estén adelantando procesos de convergencia con normas internacionales de contabilidad y de información financiera y aseguramiento de información, podrán continuar haciéndolo, inclusive si no existe todavía una decisión conjunta de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, pero respetando el marco normativo vigente.

Las normas así promulgadas serán revisadas por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública para asegurar su concordancia, una vez sean

expedidas por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, con las normas a que hace referencia esta ley.

**Artículo 17. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*Aurelio Iragorri Hormaza,*  
Senador de la República.

Bogotá, D. C., 6 de marzo de 2009

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 165 de 2007 Cámara, 203 de 2008 Senado, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para primer debate, consta de 76 folios.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO DEFINITIVO

(Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima  
Constitucional Permanente del honorable Senado de la República,  
de fecha diciembre nueve (9) de 2008—según Acta 27)

**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 322 DE 2008 SENADO,  
096 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 361 de 1997,  
se reconoce un espacio en los espectáculos públicos para personas  
con discapacidad y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 56 de la Ley 361 de 1997 quedará así:

“**Artículo 56.** Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que organice un espectáculo o tenga sitios abiertos al público, de carácter recreacional o cultural, como teatros y cines, deberá reservar un espacio del cinco por ciento (5%) del aforo, para que sea ocupado exclusivamente por personas con discapacidad y un acompañante.”

Dicho espacio deberá cumplir, al menos, los siguientes requisitos:

- a) Estar claramente delimitado y señalizado;
- b) Garantizar la visibilidad, la audición y el goce del espectáculo o de la actividad de carácter recreacional o cultural de que se trate;
- c) Contar con una superficie acorde a la magnitud del espectáculo o del sitio abierto al público;
- d) Garantizar zonas de emergencia y de servicios sanitarios, así como facilidades de acceso y egreso, tanto desde la entrada como hacia las salidas;

e) Disponer de espacios localizados para personas en silla de ruedas, con las respectivas facilidades de acceso y egreso. En caso de sitios abiertos al público, como teatros y cines, dichos espacios no podrán ser inferiores al dos por ciento (2%) de su capacidad total.

f) La boletería tendrá un precio especial que en ningún caso superará el setenta y cinco (75%) del precio de la boleta de mayor valor.

**Parágrafo.** En lo referente a los espectáculos, será requisito indispensable para solicitar el permiso a la autoridad municipal o distrital correspondiente, la entrega de un plano que indique con toda precisión el espacio y la accesibilidad destinada para las personas con discapacidad, en los términos arriba indicados. Las autoridades podrán inspeccionar el lugar, así como denegar o suspender dichos espectáculos, cuando se constate el incumplimiento de los requerimientos previstos en este artículo, con sujeción a los mandatos del debido proceso”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier norma en contrario.

De los honorables Senadores,

Atentamente,

*Rodrigo Lara Restrepo, Gloria Inés Ramírez,*  
honorables Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día nueve (9) de diciembre de 2008, fue considerada la ponencia para primer debate y el texto propuesto al Proyecto de ley número 322 de 2008 Senado, 096 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se reconoce un espacio en los espectáculos públicos para personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones,* presentada por los honorables Senadores *Gloria Inés Ramírez Ríos* y *Rodrigo Lara Restrepo.*

Una vez aprobada la proposición con que termina el informe, se puso a consideración el articulado, los dos (02) artículos fueron aprobados por unanimidad.

La honorable Senadora *Claudia Rodríguez de Castellanos*, presentó impedimento, radicado en noviembre 25 de 2008, el cual no fue discutido ni votado en la sesión de aprobación del presente proyecto (diciembre 9 de 2008); el señor Secretario de la Comisión Séptima del Senado, dejó constancia de la inasistencia a dicha sesión de la Senadora Rodríguez de Castellanos y también dejó constancia de no haber participado en la discusión y votación ni del informe de ponencia ni del articulado, del Proyecto de ley número 322 de 2008 Senado, 096 de 2007 Cámara.

El título del proyecto fue aprobado de la siguiente manera, según proposición presentada por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos* y suscrita por el honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo*, la cual fue aprobada por unanimidad: *por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 361 de 1997, se reconoce un espacio en los espectáculos públicos para personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones*. La proposición reposa en el expediente.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designados ponentes para segundo debate, los honorables Senadores: *Gloria Inés Ramírez Ríos* y *Rodrigo Lara Restrepo*. Término reglamentario.

La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 27, de diciembre nueve (9) de 2008.

El anuncio del Proyecto de ley número 322 de 2008 Senado, 096 de 2007 Cámara, se hizo en sesión del veintiséis (26) de noviembre de 2008, según consta en el Acta número 26, conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 01 de 2003 (último inciso artículo 160 Constitución Política).

Iniciativa: honorable Representante *Jaime Cervantes Varelo*.

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* número 405 de 2007.

Publicación ponencias Cámara: 522 de 2007 y 349 de 2008.

Publicación texto definitivo Plenaria Cámara: 391 de 2008.

Publicación ponencia para primer debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 830 de 2008.

Número de artículos proyecto original: Tres (3) artículos.

Número de artículos texto propuesto: Dos (2) artículos.

Número de artículos aprobados: Dos (2) artículos.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del texto definitivo, en cuatro (4) folios, al Proyecto de ley número 322 de 2008 Senado, 096 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 361 de 1997, se reconoce un espacio en los espectáculos públicos para personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

CONTENIDO

Gaceta número 106-lunes 9 de marzo de 2009

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para tercer debate al Proyecto de ley numero 165 de 2007 camara, 203 de 2008 senado por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento..... 1

Texto propuesto para tercer debate al proyecto de ley numero 165 de 2007 camara, 203 de 2008 senado por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento..... 12

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 322 de 2008 Senado, 096 de 2007 Cámara, por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 361 de 1997, se reconoce un espacio en los espectáculos públicos para personas con discapacidad y se dictan otras disposiciones..... 15