

Reflexiones en torno a las experiencias del proceso de convergencia hacia normas internacionales de aseguramiento de la información*

SICI: 0123-1472(201307)14:36<1079:RTEPCN>2.0.TX;2-Q

Jenny Marlene Sosa-Cardozo

Especialista en revisoría fiscal, Pontificia Universidad Javeriana, 2010. Contadora pública, Universidad La Gran Colombia, 2004. Profesora tiempo completo, Coordinadora de la Unidad de Aseguramiento, Departamento de Ciencias Contables, Pontificia Universidad Javeriana. Coordinadora del Grupo de Estudios en Aseguramiento de la Información, GEAI.
Correo electrónico: sosa.j@javeriana.edu.co

* El presente artículo de reflexión es un avance parcial del proyecto de investigación *Servicios de aseguramiento de información en la pequeña empresa bogotana – S.A. y S.A.S.*, financiado por la Pontificia Universidad Javeriana, bajo el registro No. 005015. Fecha de inicio: 15 de mayo de 2012. Fecha de finalización: 14 de diciembre de 2013. El proyecto hace parte del grupo de investigación Integración y Contexto Contable.

Resumen En el proceso de convergencia hacia normas internacionales de aseguramiento de la información, se pueden presentar diferentes situaciones que amenazan su éxito. Es importante conocer las experiencias de otros países para tratar de no incurrir en los mismos errores, aunque se puedan presentar los inconvenientes típicos del proceso, como la resistencia al cambio por parte de los profesionales, las barreras culturales, el tipo de empresas, sobre todo las pequeñas y medianas que son familiares; la inercia de los profesionales y los planes inadecuados, entre otros aspectos. Este documento pretende indagar en tales asuntos para identificar si en el actual proceso que adelanta Colombia se están dando los mismos acontecimientos mencionados, lo cual permite reflexionar y buscar posibles acciones de mejora que permitan afrontar este proceso de una mejor manera.

Palabras claves autor Convergencia, aseguramiento, normas internacionales de aseguramiento.

Palabras claves descriptor Convergencia, acceso a la información, protección de datos, política de información, política internacional de información.

Códigos JEL M42, M48

Reflections on the experiences of the process of convergence towards international standards of information assurance

Abstract In the process of convergence to international standards of information assurance, different situations that threaten their success may arise. It is important to know the experiences of other countries to try not to make the same mistakes, although the typical drawbacks of the process could occur, as professionals resistance to change, cultural barriers, type of business, specially small and medium familiar enterprises, the inertia of the professionals and the inadequate plans, among others. This paper aims

to investigate such cases to identify whether in the current process being conducted by Colombia the events mentioned are taking place. This allows reflecting and looking for possible improvement actions that could help to face this process in a better way.

Key words author Convergence, insurance, international standards of information assurance.

Key words plus Convergence, information access, data protection, information policy, world politics information.

Reflexões em torno das experiências do processo de convergência para normas internacionais de asseguração da informação

Resumo No processo de convergência para normas internacionais de asseguração da informação, podem se apresentar diferentes situações que ameaçam o seu bom sucesso. É importante conhecer as experiências de outros países para tentar não cometer os mesmos erros, embora possa apresentar as desvantagens típicas do processo, especialmente quanto a resistência à mudança por parte do profissional, as barreiras culturais, tipo de negócio, sobre tudo pequenas e médias que pertencem a famílias, a inércia dos profissionais e planos inadequados, entre outros. Este documento visa investigar em tais assuntos para identificar se no processo atual que adianta a Colômbia estão se dando os mesmos eventos mencionados, o que permite refletir e procurar possíveis ações de melhoria que permitirem afrontar este processo da melhor maneira.

Palavras-chave autor Convergência, asseguração, normas internacionais de asseguração.

Palavras-chave descriptor Convergência, acesso à informação, proteção de dados, política de informação, política de informação internacional.

Introducción

Colombia enfrenta un proceso de convergencia hacia normas internacionales de aseguramiento de información, el cual inició con la promulgación de la Ley 1314 en julio de 2009, y requiere una revisión para determinar si se han presentado dificultades para cumplir satisfactoriamente el objetivo último que es la conformación de un sistema de normas único y homogéneo de alta calidad, que sea comprensible y de forzosa observancia.

Desde la promulgación de la Ley 1314 de 2009 o Ley de convergencia, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, en adelante CTCP, entidad encargada del proceso, ha elaborado planes de trabajo que han sido modificados en varias ocasiones, lo que muestra las dificultades en la fase de organización para la emisión de las normas.

Por otro lado, la mencionada Ley 1314 de 2009 establece los criterios con base en los cuales se debe expedir la regulación. Entre ellos, en el artículo 7, numeral 3, encontramos el “análisis y acogencia, cuando resulte pertinente, de las observaciones realizadas durante la etapa de exposición pública de los proyectos”, lo cual requiere un fortalecimiento de los mecanismos de participación, para que el proceso de expedición de estas normas logre ser completamente exhaustivo y transparente y, a su vez, sea reconocido y aceptado por todas las partes interesadas. En ese sentido, como lo expone la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en adelante UNCTAD,¹

es importante que las organizaciones reguladoras construyan relaciones sólidas con las partes interesadas que permitan una comunicación apropiada y una alta comprensión mutua (UNCTAD, 2008).

Es posible que se estén presentando las mismas dificultades que en otros países, como la resistencia al cambio por parte de los profesionales; las barreras culturales; el tipo de empresas, sobre todo las pequeñas y medianas que son familiares; la inercia de los profesionales, la falta de conocimiento y los costos de las pequeñas firmas de auditoría; la inactividad de los encargados del plan de adopción; el difícil acceso a las normas; los retrasos en la divulgación; la deficiencia en la consulta pública y la inestabilidad de los comités responsables de leer y emitir los boletines de adopción.

Estas y otras dificultades pueden estar aconteciendo en el actual proceso de convergencia. Es importante identificarlas para tomar acción sobre ellas y así mejorar la calidad de las auditorías en Colombia.

Algunos antecedentes de la convergencia a normas internacionales de auditoría

El proceso de convergencia hacia normas internacionales de información financiera y ase-

tions Conference on Trade and Development) creada en 1964 para asuntos relacionados con el comercio, las inversiones y el desarrollo, es el principal órgano de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, ONU. Los objetivos de la organización son “maximizar las oportunidades comerciales, de inversión y desarrollo de los países en vías de desarrollo así como la asistencia en sus esfuerzos para integrarse en la economía mundial”.

1 La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD o UNCTAD, del inglés, United Na-

guramiento de información se sustenta en la necesidad de un crecimiento económico del país, que está consolidando su política comercial y de inversión mediante acuerdos comerciales que permitan generar mejores oportunidades laborales para los colombianos y el aumento del comercio y de la inversión nacional y extranjera.

Para ello, es imperioso ser proveedores de información de alta credibilidad, veracidad y utilidad, en el asertivo mundo de las decisiones empresariales, inversión y oportunidades de negocio. El lenguaje con el que se presenta la información financiera es el medio con el cual se pueden comunicar, eficazmente, empresarios, inversionistas, accionistas, empleados, autoridades y público en general. Así como hay variadas expresiones idiomáticas, también hay otras expresiones de un hecho económico en los estados financieros y, en este caso en particular, ellas dependen de los diferentes principios y normas de contabilidad que se aplican en cada uno de los países (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012, p. 5).

Lo anterior se asemeja a lo expresado por Jorge Voss.² “La globalización de los mercados financieros exige la globalización de los mercados de valores y, en este contexto, para que el lenguaje de los estados contables sea comprendido por los potenciales usuarios ubicados en cualquier país del mundo es necesaria la globalización de las normas contables” y “Para otor-

garles confiabilidad a dichos estados contables, se deberán aplicar normas de auditoría globales” (Voss).

Por lo anterior, se hizo necesario dar inicio en Colombia al proceso de convergencia de normas internacionales de aseguramiento de información, mediante la promulgación de la Ley 1314 de julio de 2009. A continuación, se describen algunos antecedentes de esa ley en cuanto a las normas de aseguramiento de información:

Primeramente, se debe aludir al informe ROSC del Banco Mundial,³ que mencionó que en Colombia no hay normas de auditoría sobre estados financieros que sean de obligatorio cumplimiento. Según este, la Ley 43 de 1990 exige al revisor fiscal llevar a cabo su labor de conformidad con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, NAGA en Colombia, pero no especifica ninguna otra clase de normas o procedimientos de auditoría. Así mismo, el documento menciona que solamente hay una página de orientación general de los requisitos de auditoría y en ausencia de normas de auditoría para el control de los estados financieros solo se reconoce la labor del revisor fiscal. No hay ninguna opinión de auditoría independiente respecto a los estados financieros. Tampoco se ha promulgado ninguna Ley destinada a modernizar el marco legal en lo referente al desarrollo y expedición de normas de auditoría (Rahman & Schwarz, Banco Mundial, 2003).

2 Contador público, licenciado en administración de empresas y licenciado en comercialización, egresado de la Universidad Argentina de la Empresa, UADE. Director general por concurso del Centro de Estudios Científicos y Técnicos, CECyT, perteneciente a la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, FACPCE, desde marzo de 1999 hasta marzo de 2002.

3 El Banco Mundial es una asociación singular, cuyo propósito es combatir la pobreza y apoyar el desarrollo; esta organización está formada por dos instituciones propiedad de 188 países miembros: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

Seguidamente, debe mencionarse el Anteproyecto de Ley de Intervención Económica, elaborado por el Comité Técnico Interinstitucional,⁴ por medio del cual se señalaban mecanismos con los cuales se adoptarían en Colombia los estándares internacionales de contabilidad, auditoría y contaduría, se modificarían el Código de Comercio y la normatividad contable y demás disposiciones relacionadas con la materia. Con la expedición de esa Ley, se esperaba la transformación de la auditoría y de la revisoría fiscal, pues para ese momento se consideró que la regulación colombiana sobre auditoría de estados financieros era bastante precaria y estaba centrada en una revisión (verificación) de las cifras de los balances para confrontarlas con las de los libros de contabilidad (Comité Técnico Interinstitucional, 2003). Es de anotar que este proyecto no prosperó.

Posteriormente, en un nuevo intento se emitió el anteproyecto de Ley 165 de 2007, por medio del cual el Estado colombiano esperaba adoptar las normas internacionales de información financiera para la presentación de informes contables. En su primera presentación, este proyecto obedeció a un proyecto de adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera. Luego en junio y noviembre de 2008, se aprobó en primero y se-

gundo debate de la Cámara de Representantes como un proyecto de convergencia y se aprobó en primer debate del Senado de la República con algunas modificaciones en abril de 2009 y en junio del mismo año fue aprobado por el Senado, lo cual permitió la promulgación de la Ley 1314 en julio de 2009.

Progreso de la convergencia

En el tema de aseguramiento, el artículo 5 de la Ley 1314 de 2009 estableció lo relacionado con las normas de aseguramiento de información así: “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, la ejecución del trabajo 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 1. El gobierno nacional podrá expedir normas de auditoría integral aplicables a los casos en que hubiere que practicar sobre las operaciones de un mismo ente diferentes auditorías. Parágrafo 2. Los servicios de aseguramiento de la información financiera de que trata este artículo, sean contratados con personas jurídicas o naturales, deberán ser prestados bajo la dirección y responsabilidad de contadores públicos” (Colombia, 2009).

4 El Comité Técnico Interinstitucional, conformado por los representantes del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, los superintendentes de Valores, Bancario y de Sociedades, el contador general de la Nación, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, y la Superintendencia de Valores.

Un año después, se presentó para discusión pública, el primer plan de trabajo del CTCP. Este documento fue comentado y ajustado, lo cual permitió la expedición del primer *Direccionamiento estratégico y plan de trabajo* (<https://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/documentosmodernizacion/BasesDeConclusiones2.pdf>). Respecto de este último, se decretó que cada seis meses se entregaría un plan de trabajo enfocado a cada uno de los siguientes ejes temáticos: “1) Organización y funcionamiento administrativo del Consejo Técnico de la Contaduría Pública. 2) Convergencia normativa con estándares internacionales. 3) Difusión de las normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información. 4) Capacitación” (<http://www.CTCP.gov.co/sites/default/files/PLAN%20ESTRATEGICO.pdf>).

Se estableció que el CTCP debía entregar las propuestas de las normas y que para ello era conveniente interactuar inicialmente con las entidades emisoras de normas internacionales, como la Federación Internacional de Contadores (IFAC, por sus siglas en inglés), la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) y el Grupo Intergubernamental de Trabajo de Expertos en Estándares Internacionales de Contabilidad y Reportes (ISAR, por sus siglas en inglés).

Por otro lado, se implementó el proceso para la emisión de las normas, que consta de los siguientes pasos: 1. Elaborar el texto del proyecto de norma para su publicación y difusión (parte dispositiva y bases de conclusiones). 2. Publicar el proyecto de norma para discusión y comentarios, con énfasis en la identificación

del impacto de la norma y de los conflictos que podría causar su aplicación. 3. Considerar las recomendaciones recibidas durante el lapso de exposición pública para comentarios. 4. Elaborar los proyectos definitivos de la norma a expedir. 5. Publicar los textos definitivos. 6. Trasladar los proyectos y las recomendaciones a las autoridades de regulación. Aclara el documento que esto se cumpliría siempre y cuando se dotara al CTCP de los recursos necesarios (<http://www.CTCP.gov.co/sites/default/files/PLAN%20ESTRATEGICO.pdf>).

Posteriormente, el CTCP publicó de nuevo el *Direccionamiento estratégico*, acompañado del programa de trabajo que estableció que para el tercer y cuarto trimestre del año 2011 se firmaría el contrato de derechos de autor con IFAC, para avanzar a la fase de traducción de las normas. Para el tercer trimestre, se programó la creación del Comité de Aseguramiento y la revisión de las normas colombianas frente a las internacionales. Y para esos mismos períodos, se estipuló la elaboración y publicación de los borradores de propuestas de las normas para discusión pública, esperando recibir para el segundo trimestre de 2012, los comentarios y recomendaciones del público. Para el tercer trimestre, se esperaba la elaboración, publicación y presentación de los proyectos de normas definitivas incluyendo la expedición de las normas en aseguramiento. El año 2013 quedó como período de transición y se solicitó la aplicación obligatoria a partir del 1 de enero de 2014.

Posteriormente, se creó el Comité de Aseguramiento, que se estructuró de la siguiente forma: a) Presidente; b) Secretaría Técnica; c) Representantes de firmas de contadores pú-

blicos, tanto nacionales como extranjeras, expertos en aseguramiento de la información; d) Profesionales expertos en aseguramiento, personas naturales representantes de las entidades gubernamentales; e) Profesionales expertos en aseguramiento, personas naturales representantes de los gremios y/o entidades agremiadas; f) Profesionales expertos en aseguramiento, invitados permanentes; y g) Profesionales expertos en aseguramiento, invitados especiales (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, CTCP, s.f.).

A este Comité se le encomendaron entre otras las siguientes funciones: a) Analizar los estándares más recientes y de mayor aceptación que hayan sido expedidos o estén próximos a ser expedidos por IFAC y el impacto que su aplicación pueda tener; b) Conformar subcomités de trabajo para evaluar el impacto de los distintos temas de aseguramiento y los diferentes niveles normativos técnicos de acuerdo a la clasificación de usuarios de los servicios de aseguramiento, para analizar el impacto antes mencionado, derivado de cada uno de los temas de las normas de aseguramiento bajo estudio por parte del Comité de Expertos; c) Compartir los resultados de los trabajos con los Comités Técnicos Ad honorem de los Sectores Financiero y Real nombrados por el CTCP, para lograr una retroalimentación mutua; d) Servir de órgano consultor y asesor del CTCP en aspectos que requiera; e) Conformar subcomités especiales de trabajo para realizar estudios o evaluaciones específicas cuando las circunstancias lo ameriten; f) Producir informes acerca de los avances, impactos y demás temas desarrollados, con el fin de socializarlos en la forma y entre las enti-

dades que señale el CTCP; g) Definir el reglamento interno de los subgrupos de trabajo; h) Desarrollar un plan de trabajo que comprenda como mínimo objetivos, riesgos asociados al cumplimiento de los objetivos, temas objeto de estudio, metodología de trabajo y un cronograma de actividades tanto del Comité como de los subcomités (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Consejo Técnico de la Contaduría Pública, CTCP, s.f.).

Se crearon los siguientes subcomités para facilitar el estudio de las normas: Subcomité de Código de Ética, Subcomité Estándares Internacionales de Control de Calidad (International Standard on Quality Control, ISQC1), Subcomité Estándares Internacionales de Auditoría, Secciones 200-599 y Secciones 600-899, Subcomité Estándares Internacionales de Auditoría, Secciones 1000-4999, Subcomité Estructura Conceptual del Aseguramiento.

El Comité de Aseguramiento del CTCP, de acuerdo a sus funciones, emitió el informe *Los ISA: incorporación conveniente y necesaria para la convergencia. Informe final Comité de Normas de Aseguramiento*, en el cual se plasmaron algunas de las siguientes conclusiones:

Los estándares incluidos en el Código de Ética de IFAC son altamente convenientes para ser aplicados a la profesión y encontró que los referidos estándares internacionales, sus elementos o fundamentos, resultarían eficaces para los profesionales de la Contaduría en Colombia.

Si bien de la lectura de la ISQC1 se puede observar que su aplicación es para firmas

de contadores, consideramos que para la aplicación en Colombia todos los trabajos de aseguramiento deben cumplir con lo establecido en la ISQCI.

Se recomendó: “Acoger de manera plena el sistema completo de los ISA clarificados; derogar de manera expresa el artículo 7 de la Ley 43 de 1990 y sus desarrollos reglamentarios, reemplazándolo por los Estándares Internacionales de Auditoría ISA clarificados... Debe existir un organismo independiente con suficientes recursos técnicos y económicos, el cual estaría a cargo de la supervisión de los auditores independientes... Promover en las universidades la reforma del pensum de contaduría de tal manera que se incorpore al mismo el estudio de los ISA clarificados... Establecer un programa de educación continua que garantice y promueva la permanente actualización de los profesionales de la contaduría dedicados a labores de aseguramiento en cumplimiento de los estándares internacionales de educación” (CTCP, 12 de mayo de 2012).

En síntesis, las recomendaciones del Comité de Aseguramiento proponen importantes cambios para la profesión contable, que deberán ser evaluados por quien corresponda, cumpliendo el logro de los objetivos inicialmente propuestos. El más importante corresponde a la adopción plena de todo el conjunto de Normas Internacionales de Aseguramiento, que incluyen la Norma de Control de Calidad y el Código de Ética, lo cual repercute en la enseñanza suministrada por las universidades y en el desarrollo profesional de los auditores en Colombia.

Experiencias del proceso de convergencia hacia Normas Internacionales de Auditoría, NIA

En su documento *Problemas prácticos y cuestiones relacionadas con la aplicación de las Normas Internacionales de Auditoría*, la Secretaría de la UNCTAD presenta una perspectiva sobre las dificultades que se pueden presentar en la aplicación de las NIA basado en la experiencia de países que ya han optado por converger hacia estas normas o que están en ese proceso (UNCTAD, 2008). A continuación, se abarcan algunos de tales asuntos para reflexionar si el proceso colombiano ha pasado o está pasando por las mismas situaciones.

Entender la naturaleza y la escala de los cambios requeridos y hacer los planes adecuados

En su documento, la UNCTAD (párrafo 32) menciona que uno de los problemas planteados corresponde a la falta de una buena estrategia y un buen plan de acción, y de los recursos suficientes para aplicarlos. Se señala que “A menudo, surgen dificultades por la falta de una estrategia de aplicación coherente en el plano nacional. Esto, a su vez, puede producir un malentendido respecto de la envergadura de los problemas y la escala de los cambios requeridos, y acarrear una mala planificación y preparación para la aplicación propiamente dicha. También puede haber malentendidos respecto de la naturaleza de las NIA que deben aplicarse

y sobre lo que significa el cumplimiento de dichas normas”.

Al respecto, debe mencionarse que el CTCP tardó un año luego de la expedición de la Ley 1314 de 2009, para expedir el primer plan estratégico,⁵ en el cual presentó el proceso para la expedición de normas. Sin embargo, como lo mencionó dicho plan estratégico, el cumplimiento del programa de trabajo dependía en gran medida de la dotación del CTCP, en cuanto a infraestructura y recursos necesarios.

Aunque existió el plan, en su momento no se contó con los recursos necesarios para su ejecución, lo que dificultó el cumplimiento de la primera acción enfocada a la organización y funcionamiento administrativo de esta entidad. Indubitablemente, si ese primer paso no estaba listo, no era posible avanzar hacia el siguiente. Así, se evidencia entonces que en sus inicios Colombia también presentó el inconveniente de la falta de estrategia con recursos necesarios.

De otra parte, el problema de comprender cabalmente la escala de los cambios necesarios, se trabajó con un análisis realizado por parte del Comité de Aseguramiento, el cual evaluó los efectos que pudiese generar la convergencia a Normas Internacionales de Auditoría en la prestación de los servicios de aseguramiento de la información (CTCP, 2012).

Entre los aspectos más importantes, encontramos que se genera una mayor confianza sobre el trabajo realizado por el auditor, mayor precisión sobre los procedimientos que deberá realizar el auditor para obtener evidencia sobre el cumplimiento de leyes y regulaciones con

efecto material en los estados financieros; se requiere capacitación y actualización permanente de los profesionales para cumplir las normas adoptadas, entre otros.

Plan de acción para obtener el compromiso y la participación de todas las partes interesadas pertinentes

Otro de los inconvenientes que se han presentado, corresponde al hecho de que la aplicación de las Normas Internacionales de Auditoría no debe ser una tarea que realicen exclusivamente los profesionales, los auditores. Según UNCTAD (parágrafo 36), la aplicación exitosa requiere el compromiso y la participación de todas las partes interesadas pertinentes y la clave para lograrlo puede ser un enfoque vertical.

Es importante puntualizar que la *adopción* difiere de la *aplicación* de las normas. Por esto y dado que Colombia está en la primera —adopción—, la participación efectiva debe procurarse inicialmente para establecer las normas que deberán aplicar, a quiénes, cuándo y cómo se deben aplicar.

Lo primero a considerar es la identificación de las partes interesadas pertinentes. De arriba hacia abajo, tenemos: el gobierno, representado por los ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, Industria y Turismo, como quedó consignado en el artículo 6 de la Ley 1314 de 2009. Entidades de vigilancia y control, entre ellas la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Sociedades, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, las universidades, gremios y aso-

5 <http://www.CTCP.gov.co/sites/default/files/PLAN%20ESTRATEGICO.pdf>

ciaciones de contadores, firmas de contadores públicos, contadores públicos independientes y entes económicos, entre otros.

El *Análisis crítico de opiniones sobre la propuesta para el Direccionamiento estratégico del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) y el entendimiento común del proceso de convergencia de las normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales*, realizado por la Universidad ICESI, encontró que la convocatoria del CTCP logró la opinión de 48 participantes. Ese nivel de participación no es el óptimo pues no logró la participación de un gran número de actores como las superintendencias —de las cuales solo participó la Superintendencia Financiera de Colombia—; de las universidades —solo participaron 11 de las 81 con programas de Contaduría—; y no alcanzó el 1% de la contribución de los contadores independientes (López-Ávila & Zea-Lourido, 2010).

De la misma manera, este asunto se evidenció a la hora de conformar los comités. Al escudriñar la organización del Comité de Aseguramiento, puede evidenciarse que sus integrantes son —en su mayoría— representantes de grandes firmas de contadores, lo que genera inquietud sobre por qué no hacen parte del comité un buen número de contadores independientes.

De lo anterior, se puede sostener que no se ha logrado la participación efectiva de todos los interesados en el proceso y, adicionalmente, que no se cuenta con un plan de acción para obtener el compromiso y la participación de todas las partes interesadas pertinentes, lo cual puede repercutir a la hora de tomar decisiones sobre la aplicabilidad de las normas.

De otro lado, en Colombia, es posible que los profesionales estén presentando una resistencia al cambio. Para UNCTAD, las razones de ello pueden ser varias, como las barreras culturales que hacen que los profesionales estén renuentes a adoptar prácticas que fomentan mayor averiguación y transparencia, en especial en países con una importante proporción de empresas familiares y controladas por familias. La inercia de los profesionales puede ser también un obstáculo, en especial en el sector más pequeño del mercado, para el cual la auditoría de los estados financieros puede no ser el principal generador de ingresos y que tiene limitaciones de capacidad.

Al respecto, la profesión contable colombiana se ha visto dividida entre los profesionales que aceptan la convergencia y aquellos que la ven como una amenaza. Entre los primeros están las grandes firmas de contadores, que ya cuentan con la metodología bajo normas internacionales de auditoría y, por tanto, el cambio no les afecta demasiado. Entre los segundos, como lo indica UNCTAD, están aquellos profesionales independientes que ven afectados sus ingresos y su capacidad de responder ante cualquier cambio normativo. Es importante tener en cuenta esto último, porque —como lo menciona el documento— los costos iniciales del proceso están en cabeza de los profesionales que tienen que capacitarse fuertemente.

Marco regulatorio

Sobre el tema regulatorio, el documento de la UNCTAD menciona que, ante todo, una buena estrategia de aplicación necesita incorporar un

apoyo regulatorio para impartir autoridad a las normas internacionales en el plano nacional. Esto puede requerir cambios en los marcos legales y regulatorios de muchas jurisdicciones que solo reconocen normas elaboradas en el plano nacional. Como señala el Banco Mundial en el informe ROSC: “Para ser efectivas en el plano nacional, las normas internacionales requieren fuerza de Ley u otro tipo de respaldo regulatorio. De lo contrario, el cumplimiento se convierte en una cuestión no transparente librada a la discreción de los encargados de preparar los estados financieros y los auditores, al margen de todo marco regulatorio. Aunque la profesión contable ha desempeñado una función primordial en la elaboración de normas internacionales y su promoción en el plano nacional, la profesión en sí misma no tiene suficiente autoridad para garantizar su aplicación exitosa, a menos que actúe en ejercicio de una capacidad regulatoria dimanada de legislación concreta. La adopción puede requerir un proceso legislativo, que en sí mismo puede ser largo, especialmente si las NIA deben ser sometidas a un proceso de refrendación” (UNCTAD, 2008).

Colombia es una de las jurisdicciones inmersas en el problema de un proceso legislativo que puede ser largo.⁶ Sin embargo, como aquí se menciona el hecho de establecer las normas de aseguramiento mediante Ley le otorga al proceso la garantía de una aplicación exitosa.

6 En Colombia, los proyectos de ley deben cumplir su trámite en máximo dos legislaturas. Cuando un proyecto de ley no hubiere completado su trámite en una legislatura y hubiere recibido primer debate en alguna de las corporaciones, continuará su curso en la siguiente legislatura en el estado en el que se encuentre (Artículo 162 de la Constitución Política de Colombia).

Planificación de una estrategia de transición apropiada

“Otro factor clave para una aplicación efectiva de las NIA es la elaboración de una buena estrategia de transición. Hay tres aspectos particulares que deben tenerse en cuenta para tal fin. En primer lugar, debe tomarse una decisión respecto de si la convergencia se llevará a cabo con un enfoque *big-bang* o con un enfoque gradual. En el primer caso, todas las NIA se adoptarán al mismo tiempo, en tanto que en el segundo, se adoptarán poco a poco. El enfoque gradual será en general difícil de aplicar debido a la estrecha interrelación entre las NIA, la dificultad de trabajar con dos grupos de normas al mismo tiempo y el hecho de que los profesionales tengan que hacer constantemente ajustes a medida que se adoptan nuevas NIA” (UNCTAD, par. 46).

En este sentido, el proceso colombiano de acuerdo con los planes de trabajo expuestos y de acuerdo con las recomendaciones del Comité de Aseguramiento será de “*big-bang*”, lo cual se considera positivo para evitarse el inconveniente de estar ajustando gradualmente.

Por otro lado, menciona el mismo documento que “a fin de que los profesionales tengan suficiente tiempo para planificar y preparar la aplicación, se requiere una comunicación clara desde las primeras etapas en lo que respecta al momento en que las nuevas normas entrarán en vigor, qué disposiciones transitorias, si procede, se tomarán, y cómo se relacionarán con las correspondientes disposiciones de las NIA” (UNCTAD, par. 47).

Debe tenerse en cuenta que los profesionales colombianos han tenido cuatro años para

planificar y preparar la aplicación de las normas. Sin embargo, dado que los cronogramas planteados inicialmente han variado, es muy posible que esto haya generado incertidumbre sobre la fecha exacta en la cual entrarán en vigencia las normas de aseguramiento.

Necesidad de buenos medios de difusión

La UNCTAD menciona que “es necesario contar con buenos medios para difundir la información sobre las normas, ya sea a través de la prensa o por Internet. Aunque los esfuerzos de la IAASB [International Auditing and Assurance Standards Board] para facilitar la máxima difusión posible incorporando las NIA en un sitio web del que pueden descargarse gratuitamente, esto no es en sí mismo suficiente para garantizar que las normas lleguen a todos los profesionales del mundo. La razón es que las NIA están escritas en inglés, y para que tengan la mayor difusión posible deben traducirse y difundirse en el plano nacional en las jurisdicciones en las cuales el inglés no es idioma oficial. Es probable que el problema sea más grave en los países en desarrollo y en los países con economías en transición (economías en desarrollo y emergentes) que carecen de los recursos y la capacidad necesarios para garantizar la difusión oportuna de las normas” (UNCTAD, parágrafo 51).

El CTCP cuenta con una página web, que se está actualizando permanentemente y se ha convertido en la herramienta de divulgación de las normas.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el idioma oficial de las normas internacionales de

aseguramiento es el inglés y en un país en el que solo el 7,2% de los jóvenes universitarios entre los 17 y 25 años tiene acceso al aprendizaje del idioma inglés —según cifras del Observatorio de la Universidad Colombiana—, el idioma se convierte en un gran problema para el proceso. Sin embargo, es posible encontrar que algunos países latinoamericanos que ya han adoptado las normas internacionales de auditoría, ponen a disposición del público las traducciones en español que podrían ayudar.⁷

Por su parte, el Comité de Aseguramiento recomendó ampliar la difusión de los estándares que conforman el ‘Sistema ISA’ (proceso que tendrá que acelerarse con la emisión de las nuevas normas colombianas). Al mismo tiempo, de acuerdo con el plan de trabajo del CTCP, para el primer trimestre del año 2013, se obtendrían los derechos de uso de las normas por parte de IFAC, lo cual facilitaría la labor de traducción de las normas y su difusión.

Necesidad de una supervisión adecuada y de infraestructura de control de calidad

“Toda estrategia efectiva debe tener en cuenta la necesidad de establecer un mecanismo adecuado de supervisión y control de calidad. La labor para tal fin debe desarrollarse en tres frentes distintos. Primero, se necesita establecer mecanismos de supervisión y fiscalización bajo la dirección de un órgano de supervisión reconocido en el plano nacional para garantizar una alta calidad de la aplicación de las

7 Este es el caso del Instituto Mexicano de Contadores Públicos - <http://imcp.org.mx/auditoria>

NIA. Con frecuencia, estos mecanismos deberán coordinarse con otros programas de supervisión relacionados con otros aspectos de la información financiera para garantizar un marco regulatorio consistente y coherente. En segundo lugar, es necesario que la profesión contable de la jurisdicción establezca prácticas para autoobligarse a la aplicación de las normas, incluido el establecimiento de mecanismos adecuados de investigación y disciplina que garanticen el cumplimiento de las NIA. En tercer lugar, es necesario contar con sistemas adecuados de control de calidad en las propias firmas de auditoría. En cada uno de estos frentes deben establecerse políticas y fijarse normas simultáneamente, ya que hay sinergias, y estas deben explotarse para el logro de un buen resultado general” (UNCTAD, parágrafo 57).

Sobre el primer aspecto, el Comité de Aseguramiento recomendó la creación de un organismo independiente con suficientes recursos técnicos y económicos, dedicado a la supervisión de los auditores independientes... falta ver si esta recomendación es aceptada.

Sobre el segundo aspecto, el proceso de convergencia a normas internacionales de aseguramiento en Colombia se estableció por Ley, por lo cual al momento de emitir las normas, estas serán de carácter obligatorio.

Por último, el Comité de Aseguramiento en su informe mencionó que la convergencia a normas internacionales de aseguramiento se realizará a todo el conjunto de pronunciamientos de IFAC y, por tanto, deberá aplicarse de forma obligatoria por parte de las firmas, la norma de control de calidad ISQC 1.

Problemas de capacitación y educación

La UNCTAD destaca que “la capacidad de hacer frente a los problemas de formación y educación efectivamente dependen de la existencia de un grupo de especialistas idóneos. Esto, a su vez, depende de las oportunidades que haya de obtener la educación, la capacitación y la experiencia requeridas. El desarrollo y el mejoramiento de la capacidad afectan a los educadores, reguladores y auditores, y significan una carga de trabajo para las instituciones y los individuos. Sistemas, metodología, orientaciones para la aplicación, planes de estudio, materiales de enseñanza y capacitación, procedimientos de examen y certificación son solo algunos de los ámbitos que deben adaptarse para apoyar el cumplimiento de las nuevas obligaciones. Naturalmente, el tiempo requerido para planificar y aplicar estos cambios retarda el proceso de creación de capacidad. Los problemas de capacitación y educación serán mayores en las economías en desarrollo y emergentes que carecen de recursos, tanto humanos como financieros, para dirigir el proceso de aplicación. Por tanto, es fundamental una respuesta coordinada en el plano nacional en la cual participen el gobierno, el emisor nacional de normas, los órganos de contabilidad locales, las instituciones académicas, las organizaciones privadas de enseñanza y otros organismos de apoyo, así como las firmas de auditoría, para garantizar la obtención de la capacidad necesaria en forma gradual a lo largo de un período de tiempo. Cuando resulte conveniente, deberán recabarse fondos de donantes para la creación de capacidad. Tam-

bién debe considerarse la posibilidad de colaborar con otras jurisdicciones que han formado especialistas. Esos arreglos pueden, por ejemplo, revestir la forma de cursos de capacitación de capacitadores concebidos para transmitir a los individuos las aptitudes y los conocimientos necesarios para capacitar a otros de su propia jurisdicción” (UNCTAD, parágrafos 58-59).

Al respecto, el CTCP tiene previsto realizar jornadas de capacitación denominadas “Formador de formadores”, las cuales están dirigidas a docentes de los programas o facultades de contaduría pública del país, que tengan conocimiento en las normas internacionales de aseguramiento de la información, que a su vez tendrán la responsabilidad de replicar el conocimiento adquirido.⁸ Con esta acción se logra el cubrimiento de una parte de los profesionales y que tienen la oportunidad de capacitarse antes de salir a desempeñarse como auditores.

Por otro lado, en cabeza de las firmas de auditoría está la responsabilidad de capacitar a sus auditores, que son otro gran número de profesionales. Faltarían los profesionales que trabajan como independientes, que deberán acceder a los cursos de educación continuada que ofrecen las diferentes instituciones académicas.

Reflexiones finales

De acuerdo con la experiencia en otros países, el proceso de adopción de normas internacionales de aseguramiento trae consigo considera-

bles efectos como la mejora en la calidad de las auditorías, debido al cambio de un sistema de carácter general a un sistema específico, pues provee a los auditores mejores herramientas para el desarrollo de su labor. Esto a su vez permitirá una información mucho más confiable para los usuarios de la información.

Se requiere la preparación de los auditores colombianos, que deben dar respuesta al principio ético de competencia,⁹ para generar una amplia demanda y oferta de cursos y capacitaciones. A su vez, se obliga a la actualización de los programas de contaduría pública existentes en el país, que deben acelerar la incorporación de las normas internacionales de aseguramiento para asegurar la preparación adecuada de los nuevos profesionales.

De otro lado y de acuerdo con el Comité de Aseguramiento, los profesionales serán clasificados dependiendo de la actividad que realicen, ya sea en entidades públicas o en entidades privadas, lo cual llevará a cambios profundos en la organización de la profesión de contadores y en su vigilancia (CTCP, 2012). Es importante realizar un estudio sobre el impacto que se generaría a la hora de hacer esta clasificación de los profesionales.

La introducción del conjunto de estándares de aseguramiento de la información permite ofrecer otros servicios de aseguramiento con diferentes niveles de seguridad. Se mantendrán las auditorías con un nivel de seguridad alto y se reconocerán los servicios de

8 Estos talleres se realizarán en diferentes ciudades de país. Véase la página del Consejo Técnico de la Contaduría: www.ctcp.gov.co

9 El principio ético de competencia impone al profesional contable la obligación de mantener el conocimiento y la aptitud profesionales en el nivel necesario para permitir que los clientes —o la entidad para la que trabaja— reciban un servicio profesional competente.

revisión con un nivel de seguridad moderado. Esto podría generar un aumento en los ingresos de los auditores.

Ahora bien, con respecto al proceso de convergencia es importante mencionar que se han presentado los planes de adopción pero no se han estipulado los planes de aplicación de las normas.

Es importante trabajar en el fortalecimiento del compromiso y la participación de todas las partes interesadas, dado que la aplicación de las normas internacionales de aseguramiento no es un tema que solo compete a los auditores. Los usuarios de la información, entre ellos el Estado, se verán afectados con el proceso.

Se requiere un mayor esfuerzo por parte del CTCP, para mejorar los canales de comunicación que permitan la interacción entre los interesados y así sea viable compartir los diferentes problemas que puedan surgir a la hora de la implementación de las normas.

En cuanto a la formación, deberían buscarse mecanismos que faciliten el acceso a las normas internacionales de aseguramiento. Podría pensarse en un medio tecnológico de acceso virtual que permita la cualificación y capacitación para aquellos profesionales independientes.

En definitiva, al parecer el proceso de convergencia hacia normas internacionales de aseguramiento de la información en Colombia está pasando por algunos de los inconvenientes que ya pasaron otros países. Quizá sea importante tomar de estas experiencias las soluciones implementadas y así agilizar la incorporación y aplicación de las normas de una manera más exitosa.

Referencias

- Brown, Richard (2004). *History of Accounting and Accountants*. New York: Beard Books.
- Colombia (1990). Ley 43 de 1990, por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, 39.602, 13 de diciembre de 1990. Disponible en: http://juriscol.banrep.gov.co/contenidos.dll/Normas/Leyes/1990/ley_43_1990
- Colombia (2009). Ley 1314 de 2009, 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. *Diario Oficial*, 47.409, 13 de julio de 2009. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2009/ley_1314_2009.html
- Comité Técnico Interinstitucional (10 de diciembre de 2003). Anteproyecto de Ley 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. Disponible en: <http://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/leycontable/contadores/2003-anteproyectodeley-Intervencion.pdf>

Consejo Técnico de la Contaduría Pública, CTCP (12 de mayo de 2012). *Los ISA: Incorporación conveniente y necesaria para la convergencia*. Informe final Comité de Normas de Aseguramiento. Disponible en: http://ctcp.gov.co/sites/default/files/Informe%20Final%20al%20CTCP%20FINAL_0.pdf

Consejo Técnico de la Contaduría Pública, CTCP (5 de diciembre de 2012). *Direccionamiento estratégico del proceso de convergencia de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales*. Disponible en: http://www.ctcp.gov.co/sites/default/files/Direccionamiento%20dic%20de%202012%20_0.pdf

López-Ávila, César Ómar & Zea-Lourido, Felipe (2010, 22 de diciembre). *Análisis crítico de opiniones sobre la propuesta para el Direccionamiento estratégico del Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) y el entendimiento común del proceso de convergencia de las normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales*. Cali: Universidad ICESI. Disponible en: <http://www.ctcp.gov.co/?q=node/190>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (13 de abril de 2012). *Convergencia hacia las Normas Internacionales de Información Financiera y Aseguramiento de la Información (NIIF)*. Disponible en: <http://www.fenalco.com.co/sites/default/files/guianiif.pdf>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Tu-

rismo, Consejo Técnico de la Contaduría Pública, CTCP (s.f.). *Reglamento interno del Comité de Aseguramiento*. Disponible en: <http://www.ctcp.gov.co/sites/default/files/50.Consejo%20T%C3%A9cnico%20de%20la%20Contadur%C3%ADa%20P%C3%BAblica%20%20Reglamento%20Interno%20del%20Comit%C3%A9%20de%20Aseguramiento.pdf>

Rahman, M. Zubaidur & Schwarz, Luis (2003). Informe sobre la Observancia de Códigos y Normas (ROSC). *Componente de Contabilidad y Auditoría, Colombia*. Diagnóstico realizado entre abril y mayo de 2003. Traducción de Juan Fernando Mejía. Disponible en: http://www.worldbank.org/ifa/rosc_aa_col.pdf, <http://www.consultorcontable.com/ifrs/>

United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD (21 de agosto de 2008). *Problemas prácticos y cuestiones relacionadas con la aplicación de las Normas Internacionales de Auditoría*. Nota de la Secretaría de la UNCTAD. Disponible en: UNCTAD: http://unctad.org/es/docs/c2isard49_sp.pdf

Voss, Jorge (s.f.). *El futuro de las normas contables y de auditoría en Argentina*. Disponible en: http://www.cinif.org.mx/imagenes/archivos_actividades/Jorge%20Voss.pdf

Bibliografía consultada

Mantilla, Samuel Alberto (2005). *Auditoría*. Bogotá: Editorial ECOE.

- Fecha de recepción: 25 de junio de 2013
- Fecha de aceptación: 30 de agosto de 2013

Para citar este artículo

Sosa-Cardozo, Jenny Marlene (2013). Reflexiones en torno a las experiencias del proceso de convergencia hacia normas internacionales de aseguramiento de la información [número especial: Cuatro años de convergencia contable: resultados, transformaciones y retos]. *Cuadernos de Contabilidad*, 14 (36), 1079-1095.