



## Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación

En cumplimiento del Decreto 1081 de 2015 artículo 2.1.2.1.14. Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del presidente de la República

### Datos básicos

Nombre de la entidad	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Responsable del proceso	Dirección de Regulación
Nombre del proyecto de regulación	"Por el cual se modifica el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, y se dictan otras disposiciones, en relación con la
Objetivo del proyecto de regulación	Modificar el Decreto 2420 de 2015 en relación con la simplificación contable.
Fecha de publicación del informe	7 de octubre de 2021

### Descripción de la consulta

Tiempo total de duración de la consulta:	17 días
Fecha de inicio	18 de agosto
Fecha de finalización	3 de septiembre
Enlace donde estuvo la consulta pública	<a href="https://www.mincit.gov.co/normatividad/proyectos-de-normatividad/proyectos-de-decreto-2021">https://www.mincit.gov.co/normatividad/proyectos-de-normatividad/proyectos-de-decreto-2021</a>
Canales o medios dispuestos para la difusión del proyecto	Página web de MINCIT, sección: Proyectos de decreto 2021
Canales o medios dispuestos para la recepción de comentarios	Correo electrónico: jalvarez@mincit.gov.co

### Resultados de la consulta

Número de Total de participantes	4		
Número total de comentarios recibidos	22		
Número de comentarios aceptados	19	%	86%
Número de comentarios no aceptados	3	%	14%
Número total de artículos del proyecto	4		
Número total de artículos del proyecto con comentarios	3	%	75%
Número total de artículos del proyecto modificados	2	%	50%

### Consolidado de observaciones y respuestas

No.	Fecha de recepción	Remitente	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1			<b>Observaciones</b> <b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., primer inciso:</b> ¿Qué se entiende como "emprendedores"? Es decir, el artículo hace referencia a aquellos emprendedores que pertenezcan al Grupo 3; y aquellas entidades que se constituyen pero no están emprendiendo ninguna actividad, sino se crea por estrategia o escisión de actividades.... ¿no les aplicaría este artículo?. Entendiendo el espíritu de la norma, considero que el artículo debe hacer referencia en términos generales para no crear confusión.	Aceptada	Se elimina la expresión "emprendimiento" del proyecto de decreto para evitar confusiones como la comentada.
2			<b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., personas naturales y jurídicas como microempresas:</b> El capítulo 1 del Anexo 3 del DUR 2420 de 2015, contiene las características para clasificarse como microempresa. Estos requisitos que se pretenden incorporar, considero se debe hacer modificando dicho Anexo 3, de lo contrario habrá confusión sobre qué requisitos se deben cumplir.	No aceptada	Se refieren a requisitos diferentes, en nada afecta la definición de microempresa contenida en el Anexo 3 los requisitos que deben cumplir los sujetos contables para clasificarse en el Grupo 3.
3			<b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., personas naturales y jurídicas como microempresas y otras personas naturales:</b> Los requisitos se deben estipular de manera clara y verificable uniformemente, es decir, se hace necesario incluir si todos o cada uno de esos requisitos se deben cumplir a una fecha determinada (¿cuál?) o durante un periodo en particular (¿cuál? - anterior, actual, etc.-); de lo contrario no habrá forma de verificar si se cumplen o no dichos requisitos.	Aceptada	Se ajusta la redacción para aclarar que debieran acreditar el cumplimiento de los requisitos en el año inmediatamente anterior a clasificarse como Grupo 3. También se reitera que, una vez clasificados en el grupo, solo podrán solicitar la exclusión o cambio después de tres periodos, aun cuando incumplan con alguno de los requisitos.
4			<b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., personas naturales:</b> El párrafo 2.2. del Anexo 3 del DUR 2420 de 2015, indica que la contabilidad de las microempresas se basan en el principio de contabilidad de causación. Por lo tanto, considero pertinente insistir que los cambios que se están pretendiendo incorporar con este decreto, se deben hacer modificando el Anexo 3, de no ser así, generará confusión y seguramente una mala aplicación del decreto.	No aceptada	El Decreto finalmente no va a modificar el Anexo 3, únicamente, conforme al margen que le dio la ley, establecerá los requisitos que deben acreditarse para que determinados sujetos contables se consideren parte del Grupo 3 y, en consecuencia, deban aplicar el Anexo 3.
5			<b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., personas naturales, primer inciso:</b> Hacen referencia a unos "requisitos del reglamento".... ¿Cuál reglamento?, y así mismo incluyen otros requisitos. Aunque puede ser obvio, considero importante aclarar a qué reglamento hacen referencia y si esos otros requisitos se deben cumplir simultáneamente.	Aceptada	Se ajusta la redacción para aclarar los requisitos que deben cumplir los sujetos para pertenecer al grupo 3.

6	19/08/2021	Miller Sepulveda	<p><b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., párrafo 1.:</b> No es posible ni conveniente, si así se quisiera, denominar informes financieros a partir de un sistema de caja como "estado de situación financiera" o "estado de resultados". Desde el mismo título de los informes que así se preparen, el Decreto debe indicar su específica diferencia con aquellos informes que se preparan bajo el principio de causación; como por ejemplo: "Estado Acumulado del Flujo de Efectivo" o "Resultado del Flujo de Efectivo", etc.</p>	Aceptada	En línea con el concepto emitido por la DIAN, la contabilidad de caja se excluye del proyecto.
7			<p><b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.3.1., párrafo 2.:</b> El Anexo 6 del DUR 2420 de 2015 en su Arto. 1°, ya contiene la definición de "Estados Financieros Extraordinario", por lo tanto, para no incluir definiciones adicionales o que generan mal interpretaciones, considero importante que este párrafo únicamente haga referencia al Anexo 6 del mismo decreto.</p>	Aceptada	Se ajusta la redacción del texto para eliminar definiciones adicionales.
8			<p><b>Art. 4 (aunque en realidad sería el Art. 2), segundo inciso:</b> Separan las entidades que aplican el Anexo 3 de aquellas personas naturales que apliquen contabilidad de caja, haciendo entender si la "contabilidad de caja" no parte de aplicar el Anexo 3; es decir, como si la "contabilidad de caja" fuera a estar incluida en una parte diferente al Anexo 3.</p>	Aceptada	Se ajusta la redacción para no hacer referencia a la contabilidad de caja, de conformidad con una sugerencia hecha por la DIAN.
9			<p><b>Art. 1, que modifica el Art. 1.1.2.1., Núm. 3.:</b> Los negocios fiduciarios (patrimonios autónomos) a la fecha se ha observado que prácticamente "hacen lo que quieren" al preparar estados financieros, escudándose en que su propósito no es general y en muchas veces (casi todas) por el hecho de que sus informes financieros solo tienen el objetivo de informar de las actividades a sus fideicomitentes... Y tienen toda la razón!! Por consiguiente, aprovechando el proyecto de decreto que aquí se está modificando, sería conveniente indicar, o por lo menos dar la opción, de que los negocios fiduciarios puedan elaborar estados financieros bajo el sistema de contabilidad de caja, condicionado a que el 100% de las actividades relacionadas con dicho negocio, se encuentren incorporadas en los estados financieros de sus beneficiarios o fideicomitentes de conformidad con el tratamiento como una "operación conjunta", quienes en este sentido estarían obligados a reconocer dichas actividades bajo la normatividad que ya todos conocemos. Adicionalmente, para estos negocios fiduciario, todos indican que aplican la Circular 030 de 2017 de la SuperFinanciera y no el Anexo 2 del DUR 2420 de 2015, situación que sería grandioso pueda ser aclarado con este nuevo proyecto, en el sentido de aclarar para estas entidades realmente qué normatividad se debe aplicar, así el resultado pueda ser el mismo, siempre esto ha generado confusión.</p>	No aceptada	Excede el proposito del decreto acoger la propuesta que hace el ciudadano. El decreto se expide para reglamentar lo establecido en la Ley 2069 de 2020, relacionado con contabilidad simplificada para promover el emprendimiento, por lo que lo relacionado con la información financiera de los patrimonios autonomos no tiene unidad de materia con el objeto de la reglamentación.
10			<p><b>Contabilidad por el Sistema de Caja:</b> El Anexo 3 del DUR 2420 de 2015 está diseñado para preparar estados financieros de manera simplificada y bajo el principio de causación. Indicar que este anexo se aplique utilizando un sistema de contabilidad de caja generará infinidad de confusiones, como por el hecho de que la definición clásica de lo que representa un activo, pasivo, ingreso o gasto incluida actualmente en el Anexo 3, en ningún caso se podría cumplir utilizando un sistema de caja. Por todo lo anterior, considero que se debe generar un Anexo totalmente independiente para quienes pretendan o puedan utilizar un sistema de contabilidad por caja, en donde se incluyan nuevas reglas y definiciones para este nuevo sistema.</p>	Aceptada	Como se mencionó en prcedencia, la contabilidad de caja será excluida del proyecto.

11	31/08/2021	José Israel Trujillo del Castillo	<p><b>Artículo 1.1.3.1. Marco Técnico Normativo de Información Financiera para Microempresas (...).</b>  La Ley 2069 de 2020 en el segundo inciso del Artículo 8 indicó que el Gobierno podrá autorizar que las microempresas lleven contabilidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De acumulación,</li> <li>• O de caja,</li> <li>• <u>O de métodos mixtos</u></li> </ul> <p>La contabilidad de acumulación es la misma base de devengo o de causación. La contabilidad de caja es la misma base de efectivo o de efectivo estricto. La de métodos mixtos es la misma base de efectivo modificada o de combinación.</p> <p>Ustedes pretenden que se reglamente para las microempresas solamente o la contabilidad de acumulación o la contabilidad base de caja. Resulta que en la práctica empresarial diaria los microempresarios no utilizarán estrictamente una contabilidad basada en caja o en base de efectivo estricto, esto es que únicamente registran ingresos y egresos de efectivo, ya que estas entidades realizan algunas ventas a crédito, realizan también algunas compras a sus proveedores a crédito, reciben microcréditos, tienen alguna tarjeta de crédito y reciben también préstamos bancarios para adquisición de vehículo o de inmueble para el negocio o para residencia pagaderos a largo plazo. <b>Un microempresario con este perfil (que son la gran mayoría) no lleva estrictamente contabilidad de caja, lleva contabilidad basada en métodos mixtos, de efectivo modificado o combinado, que es la resultante de la combinación de las bases contables de efectivo y acumulativa.</b></p> <p>Reitero, en la práctica pocas personas naturales utilizarán una estricta contabilidad de caja, casi todas operan con contabilidad basada en método mixto o de efectivo modificada.</p> <p>Por lo anterior les recomiendo y solicito incluir en el texto de este decreto la referencia explicativa específica a la base de contabilidad de métodos mixtos o de efectivo modificada o combinado<sup>1</sup>. No hacerlo se estaría omitiendo la reglamentación total del segundo inciso del Artículo 8 de la Ley 2069 de 2020 y se excluiría esta base contable que si se utiliza en la práctica operativa de los microempresarios (micronegocios para el DANE) personas naturales (tiendas de barrio, ferreterías, salones de belleza y peluquerías, comercio y reparación de vehículos automotores y motocicletas, construcción, alojamiento y servicios de comida, agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca y minería, industria manufacturera, transporte, personas que ejercen profesionales liberales, etc.), cuyo universo se estima en 5.4 millones de personas. Este tema lo conozco en forma amplia ya que realice un trabajo de investigación sobre diversas microempresas en la ciudad de Santiago de Cali, cuyo producto final fue la publicación del libro de mi autoría "Contabilidad Simplificada &amp; Supersimplificada" (Universidad Libre, Seccional Cali, 2009).</p>	Aceptada	El Decreto optó por establecer las condiciones que deben acreditar los sujetos para clasificarse en el Grupo 3 y, en consecuencia, aplicar el Anexo 3 del DUR2025. En ese sentido, el decreto no define el tipo de contabilidad que podrán llevar a como las microempresas, la cual se seguirá rigiendo por lo establecido en el anexo correspondiente.
12			En el Parágrafo 1 del artículo 1.1.3.1 mencionado, indican la obligación de preparar y presentar solamente un estado de situación financiera y un estado de resultados del período. Al respecto les pregunto ¿estos estados financieros deben presentarse certificados y dictaminados de acuerdo con los artículos 37 y 38 de la Ley 222 de 1995?	Aceptada	Se ajusta la redacción del texto, eliminando el parágrafo 1 la obligación que de esta norma se desprenda.
13			Por otra parte, este será un decreto reglamentario que no trata aspectos fiscales o tributarios. En mi anterior comentario sobre este tema también les indique que, dado el actual texto del Estatuto Tributario (ET) las contabilidades base de caja y de métodos mixtos no están reguladas fiscalmente. Solamente existe la contabilidad base de acumulación para todas las personas obligadas a llevar contabilidad. Esto hace que, al momento de hacer la conciliación fiscal para el cierre fiscal anual, se parta de una contabilidad en base de caja o de métodos mixtos y se llegue a las bases fiscales de acumulación, devengo o causación; lo cual además de cambiar la base y el monto del impuesto de renta a pagar, también implicaría reconocer impuestos diferidos, tema del que no trata ni menciona el contenido de este decreto. <p>Con base en estos aspectos elementales es necesario que ustedes le recomienden al Ministerio de Hacienda incluir en el texto de la Reforma tributaria en discusión o en un decreto reglamentario en materia tributaria de la Ley 2069 de 2020 o la adición de uno o varios artículos al ET para que estas bases contables tengan a la vez la misma validez o equivalencia con las bases fiscales.</p>	Aceptada	Se ajusta la redacción para no hacer referencia a la contabilidad de caja, de conformidad con una sugerencia hecha por la DIAN.

14			<p><b>Permanencia y cambio de grupo (artículo 1.1.2.4):</b> El documento Proyecto de simplificación - parte 1, planteaba la eliminación del requisito de permanecer en el grupo 2 de preparadores de información durante un término no inferior a 3 años, sin embargo, el PD mantiene dicha restricción; por lo cual, consideramos que puede generar un sobreesfuerzo y un uso desmedido de recursos para entidades que dejan de cumplir con los requisitos para pertenecer a dicho grupo y, por ende, va en contravía del propósito de la modificación que es propiciar el emprendimiento crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas. En línea con el planteamiento anterior consideramos que el artículo 1.1.2.5 debe ser derogado como se planteó en el documento de discusión inicial para evitar inconsistencias en caso de eliminar la restricción de permanencia en el grupo 2 de preparadores de información.</p>	Aceptada	Se incorpora la permanencia en los términos del art. 1.1.2.4 y se deroga el art. 1.1.2.5 del Decreto 2420 de 2015. Es importante, para efectos de control y vigilancia, evitar el cambio de grupo y no perder la comparabilidad.
15	3/09/2021	Asobancaria	<p><b>Marco Técnico Normativo de Información (...)</b> <b>(artículo 1.1.3.1):</b> Consideramos que la introducción del artículo 1.1.3.1 puede inducir a errores de interpretación dado que se infiere que son únicamente los emprendedores quienes aplicarán el marco regulatorio dispuesto en el anexo 3 y se debe entender que este marco debe ser aplicado por cualquier persona natural y/o jurídica que cumpla con los requisitos planteados en párrafos posteriores. Respecto al párrafo 3 del artículo 1.1.3.1 del proyecto de decreto modificatorio consideramos que obligar a un preparador de información del grupo 3 durante un periodo de 3 años podría ser contraproducente en el escenario que este cumpla en un tiempo inferior los requisitos para pertenecer al grupo 1 o 2 de preparadores dado que los usuarios podrán requerir un mayor nivel de detalle en la información financiera de la entidad dado el incremento en su nivel de ingresos y posiblemente de</p>	Aceptada	Se ajusta la redacción del artículo para aclarar la forma en que se deben cumplir con los requisitos de clasificación.
16			<p>1. El contribuyente podría tener motivaciones más allá de la realidad económica, de cambiarse de un grupo contable a otro por efectos netamente fiscales, como por ejemplo los gastos financieros que en NIF para Pymes no son capitalizables, salvo el caso de activos aptos.</p> <p>Rta (CTCP): Actualmente, las empresas y demás obligados a llevar contabilidad pueden cambiarse de grupo de manera voluntaria (alguien del grupo 2 puede optar por aplicar normas del grupo 1). No obstante, no es rentable para una entidad estarse cambiando de grupo, debido que esto genera costos de preparación de la información financiera adicionales. De otra parte las dos principales diferencias (capitalización de intereses y costos de desarrollo) tienen un tratamiento fiscal definido, el cual difiere de la política contable de la entidad.</p> <p>Por ejemplo, una entidad del grupo dos, para efectos contable no puede capitalizar los intereses en una obra de construcción, no obstante para efectos fiscales si debe capitalizarlos. Una entidad del grupo uno, tiene unificado el criterio en la parte contable y fiscal.</p> <p>Debido a la independencia existente entre las normas contables y fiscales, esto no debe tener incidencia en la liquidación del impuesto de renta del contribuyente.</p>		

17		<p>2. Al establecer un marco contable de caja, puede tener incidencias tributarias para aquellos contribuyentes declarantes de renta, dada la conexión formal entre lo contable y lo fiscal, así no sean responsables del impuesto sobre las ventas o consumo, como por ejemplo los comerciantes, prestadores de servicios (cafeterías, restaurantes entre otros), los cuales al tener un sistema de caja, generan interrogantes de como reconocerían la depreciación de activos en razón a que ahí no hay salida de recursos, sino cuando se compra el activo, conllevando entonces a: i) llevarse el gasto el 100% la compra del activo o ii) no poderse tomar ese gasto en ningún momento dado que no existiría depreciación contable, solo este ejemplo genera complejidades para su reconocimiento, otro caso sería, cuando se adquieran pólizas, dado que su sistema de amortización no aplicaría, este como otros casos, son temas a resolver.</p> <p>Rta (CTCP): este punto genera una claridad respecto de la diferencia entre la contabilidad de causación y al contabilidad de caja, como lo hemos advertido en reuniones anteriores. Lo anterior podría corregirse permitiendo la contabilidad simplificada para este tipo de personas naturales, que incluyan requerimientos muy simples para elaborar su información financiera en el anexo 3 del DUR 2420 de 2015.</p>	
18	<p>DIAN -CTCP Es de mencionar que las respuestas de la DIAN no fueron enviadas como resultado de la consulta pública al PD, sino que fueron allegadas en el marco del documento que previamente sometió a consulta pública el CTCP. Así mismo, los comentarios del Consejo fueron realizados posteriormente a solicitud de la Dirección de Regulación.</p>	<p>3. Estos temas pueden conllevar a controversias con la administración tributaria con posibles aumentos de las diferencias contables y fiscales y por tanto haciendo más complejo el cumplimiento de las obligaciones a estos contribuyentes.</p> <p>Rta (CTCP): ibid. (contabilidad de causación simplificada).</p>	<p>En este orden de ideas, teniendo en cuenta los efectos fiscales que conllevaría la propuesta de incorporar la contabilidad de caja en el ordenamiento legal, entre otros la eventualidad de modificar el Estatuto tributario, es que se excluye la contabilidad de caja de esta propuesta normativa. Adicionalmente, se hacen notar que la contabilidad simplificada contiene requerimientos muy simples para la elaboración y presentación de la información financiera de las MIPYMES y personas naturales, destinatarias del proyecto de decreto.</p>
19	10/09/2021	<p>4. Quedan otras inquietudes sin resolver en el proyecto de decreto, como ¿qué pasaría si alguna de las excepciones para utilizar contabilidad de caja en el transcurso del año no se cumple, por ejemplo que se vuelve responsable de IVA o consumo, o le otorguen un crédito una entidad financiera o dentro de todas sus ventas el contribuyente otorgue un crédito en la venta?</p> <p>Rta (CTCP): Cuando ello ocurriere, el decreto establece que la persona natural no puede usar la contabilidad de caja, y en este caso debe usar contabilidad de causación. Los casos en la práctica serían escasos, pero la preocupación es válida. Se sugiere en ese caso la respuesta planteada en el punto tres (contabilidad de causación simplificada).</p>	Aceptada
20		<p>5. Para efectos fiscales, el artículo 439 de E.T., señala "Los comerciantes de bienes exentos no son responsables: Los comerciantes no son responsables ni están sometidos al régimen del impuesto sobre las ventas, en lo concerniente a las ventas de los bienes exentos", con el cumplimiento de los demás requisitos que señala la propuesta, las personas naturales productoras de bienes exentos con ingresos promedio de 3000 SMLMV podrían utilizar la base de caja para la preparación de la información financiera, sin embargo para efectos de cruces de información con terceros en los procesos de devoluciones es posible que se generen dificultades al no coincidir los momentos de la realización del ingreso y del gasto.</p> <p>Rta (CTCP): es entendible la preocupación, no obstante, los productores de bienes exentos personas naturales corresponden a los productores agropecuarios, quienes según el código de comercio, no están obligados a llevar contabilidad, por tratarse de actividades no mercantiles. Para efectos de eliminar esta posible diferencia se sugiere la solución planteada en el punto tres (contabilidad de causación simplificada).</p>	
21		<p>6. La condición de "Que realicen sus ventas en efectivo" no es aplicable en todos los casos por la limitación prevista en el artículo 771-5 del Estatuto Tributario, para el reconocimiento fiscal de costos, deducciones y pasivos en los pagos en efectivo, alternativamente se tendría que dar alcance a los otros medios de pago.</p> <p>Rta (CTCP): El efectivo comprenden entidades financieras y otros medios de pago, no obstante en el proyecto definitivo, no se usó dicha expresión, y fue modificada por "Que todas sus ventas se realicen de contado"</p>	

22		<p>7. Ahora bien para migrar a un modelo de caja con posibles incidencias fiscales se debe adelantar una revisión integral de las normas tributarias, para evaluar posibles ajustes al Estatuto Tributario, algo que a la fecha no es parte del objeto de la reforma tributaria que fue presentada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Congreso de la República, el pasado 15 de abril, de modo que lo haría inaplicable en un futuro cercano.</p> <p>Rta (CTCP): Válido el punto, por ello se recomienda mejor, la contabilidad de causación simplificada.</p>	
----	--	--	--

**Aurelio Mejía Mejía**

Director de Regulación

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo