

COPIAS CONTADURIA

No. 67 s 400

Fecha: 31-08-2011

CAPITULO II

Desarrollo histórico de los principales gremios de la contaduría

H

istóricamente los gremios profesionales de contadores han participado en el devenir de la profesión en dos grandes momentos que deben tenerse en cuenta para el desarrollo unificado que se hará en este aparte:

1. Una primera etapa de la lucha por la habilitación profesional que libran las Asociaciones, y que se circunscribe al lapso comprendido entre principios de siglo y 1960 cuando culmina el proceso de habilitación profesional con la ley 145/60 que sienta las bases definitivas sobre las cuales aún opera la profesión en cuanto a su regulación institucional.
2. Una segunda gran etapa que va de 1960 a nuestros días, período en el cual se dicta la profesión su código de ética y se enfrentan al sector nacionalista de la Asociación con las multinacionales de auditoría, particularmente entre 1960 y 1976.

En estos dos grandes bloques históricos es que los gremios profesionales han acompañado el desarrollo de la profesión.

La emergencia de las profesiones liberales modernas en Colombia, con las características descritas en el capítulo anterior, está orgánicamente relacionada con la consolidación del Estado Nacional Liberal de la década del 30 de este siglo. No podemos dejar de señalar que el proceso que sufrirá la contaduría para lograr su estatus de profesión liberal será *mutatis mutandi* el mismo que tendrán que enfrentar profesiones como la economía y la administración, para mencionar las 2 profesiones más afines con la contaduría.

Las similitudes que se presentaron obedecen al empeño que tenía el Estado por regular y coordinar políticamente el proceso económico que hizo eclosión en las décadas del 20 y 30, de este siglo, pero fundamentalmente en ésta última.

Las diferencias, en cambio, están dadas por las especificidades de cada profesión, de las cuales nos corresponde abordar aquí la contaduría.

Es para 1916 cuando se conoce que el ingeniero Uribe Hoyos trae desde Estados Unidos el primer sistema contable que puede adaptarse a las necesidades económicas e industriales que implicaba la construcción del ferrocarril de Antioquia. El sistema contable empleado antes "...era muy dispendioso, siendo a veces imposible conseguir con exactitud ciertos datos que el público deseaba conocer, como por ejemplo los relativos a la inversión de los fondos que entraban a las cajas del ferrocarril" (10).

Se trataba entonces de adecuar la tradición de un oficio milenario como era el de una contabilidad, limitada a la teneduría de libros, a una dinámica capitalista empresarial que surgía en el país. Este esfuerzo tuvo que ser llevado a cabo por ingenieros que se formaron en lo que en la época se conoció como *contabilidad industrial* pero que hoy se conoce como *contabilidad de costos*. El propio ingeniero Uribe Hoyos fue quien llevó esta contabilidad a las empresas regionales de entonces, incluso la implementó en el Ministerio de Obras Públicas que ocupó en 1920. En 1926, por ejemplo, el propio Jorge Echavarría, copropietario y gerente de Fabricato, era capaz de dirigir y controlar a sus 300 obreros, sin ingenieros, administradores o contadores, pues él mismo "llevaba cuidadosamente la contabilidad de costos de la empresa" (11).

Por tanto el surgimiento de lo que la sociología industrial ha llamado "la oficina" se sitúa en los finales de la década del 20. En la oficina se concentrarían los profesionales que, como el ingeniero, el administrador o el contador, planearían de una manera racional el trabajo capitalista moderno. Y siendo así no puede desconocerse que la labor contable, en la forma autónoma y con su componente técnico específico como se conoce hoy, se derivó del ingeniero, como en forma clara lo expone Alberto Mayor.

Es por lo anterior, y además por las condiciones de desarrollo económico del país para la década del 20, que puede afirmarse que la Contaduría Nacional careció de importancia estratégica en el momento más importante de esta década: la llegada de la Misión Kemmerer en 1923.

El vuelco que requería el control del gasto público y de las rentas del país tuvo que ser emprendido por esta misión norteamericana que por su experiencia,

(10) MAYOR, Alberto. *Ética, trabajo y productividad en Antioquia*. Tercer Mandu. Bogotá, 1989. pág. 117.

(11) MAYOR, Alberto. *Industrialización Colombiana y surgimiento de las Profesiones*. Universidad Nacional (Mimeografiado) S.N.

proveniente de una nación más desarrollada, pudo hacer propuestas como la de la creación de la Contraloría General de la República. No existen evidencias de que alguna asociación hubiese presentado propuestas o críticas a la reorganización emprendida con la Misión Kemmerer. El desarrollo de la contaduría en la década del 20 era tan precaria que las funciones de contador público eran desempeñadas por tenedores de libros o contabilistas, sin otro horizonte ni ambición que la del empleado sujeto a los caprichos y disposiciones del patrono, quien sin conocimientos técnico-contables ordenaba y dirigía asientos (12).

La situación antes descrita muestra el inicio de la primera etapa del desarrollo profesional en este siglo, cuya característica era una acentuada dependencia de la disciplina contable al querer y pretensiones del contratante o patrono; etapa que no permitía todavía la consolidación de la profesión, dado que si algo caracteriza modernamente a las profesiones es su competencia técnica, basada en un conocimiento científico, lo que conlleva a su vez, un alto grado de independencia mental y legal. Lo anterior viene a variar sólo a finales de la década del 30 cuando se conoce de la participación de una asociación de contadores en el problema de la reglamentación y entrada en vigencia de la ley 58 de 1931 (13).

Pueden mencionarse, a este respecto, testimonios de cómo para la época en que Alfred Clarke (principal historiador de la contaduría colombiana) llega a Cartagena en 1922, el ejercicio de la contaduría no tenía el estatus de profesión: "...una cierta persona me dijo que la contabilidad no era profesión; que en la universidad o escuela comercial la enseñanza duraba seis meses solamente" (14). Esta concepción rondaba en el país incluso hasta principios de la década del 50, según se desprende de la preocupación que aún mostraba entonces Régulo Millán, conocido líder de las luchas de los contadores, quien para graduarse en la Escuela Nacional de Contaduría escribió la tesis titulada: "La Contaduría Pública ante la filosofía de las profesiones liberales", en la cual él se esforzó por demostrar que la contaduría se encontraba en igualdad de condiciones a las otras profesiones liberales (15).

La tesis se fundamenta de manera bastante aproximada en los puntos que señalamos en la parte inicial: en primer lugar afirma que la contaduría, al igual

(12) En esta apreciación están de acuerdo los tres historiadores más conocidos de la profesión: Alfred Clarke, Régulo Millán y Jack Araujo.

(13) Esta Ley creaba la Superintendencia de Sociedades Anónimas pero por otra ley, la 81 de 1931, se había postpuesto su entrada en vigencia.

(14) CLARKE, Alfred. *Historia de la Contabilidad en Colombia 1923-1966*. Tipografía Dovel. Barranquilla, 1967. pág. 9.

(15) Cfr. MILLAN PUENTES, Régulo. *Historia de la Contaduría Pública en Colombia*. Editorial Retina. Bogotá, 1975.

que las otras profesiones liberales es producto de la inteligencia por oposición a las artes mecánicas que exigen ante todo el trabajo manual o el uso de la máquina. Lo cual no es otra cosa que la preminencia del componente intelectual que señalamos antes. También expone como características de la contaduría la imparcialidad (componente universalista) y la especificidad de los conocimientos (competencia técnica funcionalmente específica). Todo ello supone obviamente, como todo ejercicio de la razón, independencia de pensamiento que no se da en el caso del empleado que acata órdenes del patrono, que signifiquen una alteración del ejercicio técnico. Como tampoco puede acatarlas el ingeniero o médico por el sólo hecho de ser contratados para alguna actividad.

Ahora bien, varios hechos tuvieron que presentarse en la historia nacional para que se le reconociera socialmente la competencia técnica funcional al contador. Se destaca entre ellos la ley 81 de 1931, que creó, el impuesto sobre la renta. Clarke señala cómo esta ley fue una bendición para los contadores: "...pues con la participación del gobierno en las utilidades a base del impuesto sobre la renta y complementarios, los comerciantes tenían que comprobar la veracidad de sus declaraciones. La preparación de cuentas se complicaba para el lego, y fue necesario acudir a los contadores para que prestaran sus servicios (...). Así pues la ley 58 de 1931, la ley 81 de 1931 y el Art. 15 de la ley 18 de 1936 aseguraban la marcha de la profesión. Solamente necesitaba una institución como la Asociación Colombiana de Contadores para consagrar su importancia y obtener una ley específica sobre su reglamentación" (16).

Desde la perspectiva del desarrollo profesional fue este el momento en el cual por primera vez un grupo de contadores, a través de una asociación, tomó la iniciativa en un asunto que directamente afectaba sus legítimos intereses. Esta afirmación puede hallarse en la primera revista conocida, de este siglo, (*El Contador Colombiano*) que publicó la Asociación Colombiana de Contadores en Octubre de 1938.

En dicha publicación se señalaba la importancia de que sea a los mismos contadores a quienes se les encargue la labor de vigilancia de las sociedades comerciales que ya existían en el país. Estas leyes, 58 y 81 de 1931, no son más que la consagración del comienzo del despegue comercial e industrial en Colombia, que creaba una mayor complejidad en la actividad contable a semejanza de lo que había ocurrido en Inglaterra después de la primera guerra mundial, cuando se incrementaron los impuestos y se volvió un problema técnico para los legos. Así se afianzó el prestigio del contador profesional en Europa.

(16) CLARKE, Alfred. *Op. Cit.* pág. 30. La Ley 58 y 18 se refieren a la creación de la Superintendencia de Sociedades Anónimas y al aplazamiento de su entrada en vigencia, respectivamente.

Una vez en Colombia el mismo desarrollo socio-económico había contribuido al proceso de diferenciación, en este caso profesional, -que a su vez es parte de la división del trabajo-, la labor a realizar se iba a concretar en la habilitación profesional, es decir, en la reglamentación de la profesión. Actividad en la cual se requirió un gran esfuerzo de las asociaciones.

El objetivo esencial de la reglamentación de una profesión es hacer que dicha actividad u ocupación no pueda ser practicada socialmente sino por aquellos que legalmente hayan sido autorizados por una agencia del Estado. Problema este que no fue exclusivo de la contaduría, ya que por ejemplo la Sociedad Colombiana de Ingenieros, creada en 1887, con apoyo directo del gobierno de entonces, sólo obtuvo hasta 1937 la reglamentación de la profesión (17).

En el entretanto, la sociedad tuvo que batallar en defensa de ella. "...Así fue que en julio de 1916 por medio del Ministerio de Obras Públicas obtuvo la presentación de un proyecto de ley, que no fue aprobado, ordenando que las obras de ingeniería auxiliadas por el tesoro nacional debían estar a cargo de un ingeniero competente" (18). Casos como estos se repitieron históricamente, hasta la época en que Mariano Ospina Pérez presidente de Colombia e ingeniero, decidió hacer la reglamentación: lo cual es un buen ejemplo de lo que son los medios alternativos de influencia, pues Ospina Pérez había sido presidente de la Sociedad Colombiana de Ingenieros.

Vale la pena mencionar, por las coincidencias que veremos con el caso de la contaduría, que esta reglamentación de 1937 concedía matrícula de ingeniero a personas no tituladas; hecho que sólo vino a desaparecer en 1954 con el Decreto Legislativo 1782, que reglamentó la ingeniería. Pues bien, la lucha en contaduría comenzó en 1936 cuando Alfred Clarke procedió a redactar los estatutos de la primera Asociación conocida de Contadores. Esta Asociación Colombiana de Contadores se creó en Cartagena con base en los estatutos de asociaciones similares que existían en Inglaterra y Estados Unidos, y que fueron conocidas por Clarke cuando realizó sus estudios en Europa, pues era Contador Licenciado en Economía de la Universidad Philotechnique de Bélgica. Esta asociación alcanzó a publicar la revista *El Contador Público*, que como órgano de difusión de sus objetivos buscaba unir a los contadores y concretar la reglamentación de la profesión. En 1941 la asociación es invitada a un congreso internacional de contadores en Buenos Aires, hecho cuya importancia termina siendo escarnoteada: la prensa colombiana a pesar de que la Asociación les comunica el suceso, prefiere publicar un informe sobre una asamblea de emboladores realizada en

(17) Cfr. *Anales de Ingeniería*. No. 738. Enero a Mayo de 1962.

(18) *Ibid.*

Bogotá. Esto nos muestra la debilidad en la capacidad de presión por intermedio de la prensa que hubo entonces y que aún subsiste. No obstante, en otra ocasión, a raíz de la expedición de la ley que estableció la institución de la Superintendencia de Sociedades Anónimas (Ley 58/31), que le otorgaba la facultad de reglamentar el ejercicio de la contaduría, se observa cómo la asociación sí presionó sobre los órganos de decisión estatal: sucedió que como demoraba la expedición del decreto reglamentario, el contador Enrique Méndez Polanco, miembro de la asociación, escribió un artículo en la revista de esta última, que fue enviado a todas las Cámaras de Comercio, al Ministerio de Fomento y a otras agencias del Estado que pudiesen tener injerencia en la expedición del Decreto. "...no presumo que tal artículo tuvo que ver con el Decreto Reglamentario que vio la luz en el año de 1939, pero sea que tuviese influencia o no hubo la coincidencia" (19). Con la reglamentación (decreto 1984/39) entró por fin en vigencia el funcionamiento de las Supersociedades. Clarke como presidente de la Asociación visita a Esteban Jaramillo en Bogotá -conocido Ministro de Hacienda de la época- quien, a su vez, había sido nombrado presidente honorario de la asociación, como otra manera de interesar a grandes personajes por los problemas de la profesión. Seguidamente visita al superintendente ante quien hace entrega de las leyes que regulan la profesión en algunos estados de los Estados Unidos y de los estatutos de la Asociación Colombiana de Contadores y de otras asociaciones extranjeras.

No obstante, el resultado no pudo ser más contrario a lo que Clarke esperaba. Ya que dos años después, en 1941, se expidió la Resolución 531 de 1941 aprobada por el Decreto 1357/41, con el que entre otras cosas se prohibió el ejercicio de la contaduría a los extranjeros, y no se reconocía tampoco a los otros miembros de la asociación como contadores juramentados. La Superintendencia había dado título de contadores sólo a trece personas (entre ellas al futuro presidente Carlos Lleras Restrepo) para que revisaran balances y libros, liquidaran o sirvieran de peritos a las sociedades anónimas de todo el país. Fueron estos los primeros trece contadores titulados pero, en estricto sentido, no se había regulado todo el problema, que eran las ya numerosas personas que en su actividad estaban relacionados con todas o algunas de las tres labores anteriormente señaladas, y que habían pasado por las varias escuelas de comercio que entonces existían. Se solucionaba con ese decreto, y hasta cierto punto, la vigilancia de las sociedades anónimas, pero no el ejercicio de la contaduría. A lo anterior se agregó, casi que como consecuencia lógica, una demanda contra el decreto mencionado que después lo haría caer por vicios de inconstitucionalidad, el principal de los cuales era que sólo el Congreso puede regular los oficios y ocupaciones en Colombia y esta facultad no podía delegarse a una dependencia del gobierno como la Superintendencia (Art. 39 C.N.).

(19) CLARKE, Alfred. *Op. Cit.*, pág. 90.

Por una errónea legislación, se estaba consolidando de *facto* un problema que aumentaría más tarde, y que no se presentó en ingeniería, como vimos, puesto que además el decreto 1357/41 exigía a los contadores título universitario "...cuando no era posible esperar que hubiera un número suficiente de contadores titulados para satisfacer la demanda que sin duda nacería a raíz de la reglamentación" (20).

A pesar de todos los inconvenientes que hemos relatado, la labor de la Asociación Colombiana de Contadores merece destacarse porque inició el camino hacia la habilitación profesional (reglamentación) y comenzó a esforzarse por colocar la actividad del contador en el contexto de las demás profesiones en Colombia. Esto se corrobora con la publicación de la revista *El Contador Colombiano* (la primera de las cuales salió en Octubre de 1938) en donde se empezaron a debatir los asuntos propios de la disciplina, y así se fue especificando el campo propio de su competencia técnica.

Una nueva etapa en el desarrollo de la reglamentación de la profesión empieza con la caída de los decretos 1539 de Agosto 9 de 1940 y el 1357 de Julio 31 de 1941, normas que reglamentaban el Art. 46 de la ley 58/31. Un fallo de la Corte Suprema de Justicia se dicta el 2 de marzo de 1943 declarando inconstitucionales tales decretos.

Frente a este hecho y antes que surgiera una nueva asociación que asumiera el compromiso de la unión, defensa y reglamentación de la profesión, habrían de transcurrir ocho años, cuando en 1951 (el 23 de Noviembre) se funda el *Instituto Nacional de Contadores Públicos*. Este instituto a su vez, es consecuencia de las inquietudes que se presentaron dentro de la *Escuela Nacional de Comercio de Bogotá*, entidad que sólo empezó a promocionar contadores a partir de diciembre de 1947. Estos egresados y sus estudiantes, en 1951, fueron los que crearon el mencionado instituto.

Al año siguiente se nombra una comisión para que llevara a cabo la preparación de un proyecto de ley que reglamentara la profesión contable en el país. Se encarga al abogado Antonio Rocha la tarea específica de redacción del proyecto y en Julio de 1953 se envía al gobierno para la aceptación definitiva.

El gobierno, por su parte, en 1955 remite el proyecto nuevamente a la comisión revisora (21) del Código de Comercio de la cual formaba parte José Gabino Pinzón, abogado especializado en Derecho Comercial y conocedor de

(20) *Ibid.*, pág. 124.

(21) Conformada por Emilio Robledo, Carlos Mario Londoño, José Gabino Pinzón, Jesús Antonio Guzmán, William Villa Uribe y Filiberto Godoy Ch.

los problemas de la profesión contable que llegó incluso a ser Presidente del Instituto Nacional de Contadores en 1955.

Dicha comisión revisó el proyecto que el gobierno le había enviado e hizo algunas observaciones que se concretaron en un nuevo proyecto de 50 artículos.

En el artículo 2 de ese proyecto (22) se introdujo quizá la innovación más importante: al determinar el título que se le daría a las personas que serían reconocidas como contadores se especificó que se denominarían *Contadores Juramentados* y estos a su vez se distinguirían en dos clases: *Contadores Inscritos* y *Contadores Públicos*.

La distinción que fue adoptada finalmente por el gobierno en el decreto 2373/56, apuntaba a clasificar a los contadores juramentados entre aquellos que no podían dar fe pública (*Contadores Inscritos*) y los que tenían la facultad de dar fe pública respecto de determinados actos o documentos indicados en las leyes (*Contadores Públicos*).

En la exposición de motivos que enviaron los miembros de la comisión se hizo expresa cuál era la intención que se tenía al introducir la expresión *Contador Público*. El adjetivo aquí no tenía nada que ver con las relaciones que establece todo profesional con la sociedad en general y con un *Público* particular. Se trataba por el contrario de especificar las "...funciones públicas, ejercidas en nombre del Estado, como una delegación suya, para prestar a los terceros y al mismo Estado un servicio que no es técnicamente el de la Contaduría sino del testimonio en forma fidedigna de determinados actos o situaciones contables" (23). Y argumentaba más adelante la comisión cómo "...siguiendo el ejemplo de otras legislaciones, ha considerado que esas funciones casi notariales no deben encomendarse a todos los contadores habilitados para ejercer la profesión de contador sino a los que reúnan determinadas condiciones de competencia y probidad que los hagan, de suyo, acreedores de esa fe pública de que el Estado los hace o los va a hacer depositarios". (24).

En efecto, el proyecto contemplaba en el artículo 11 unos requisitos que pretendían definir los parámetros legales la competencia técnica del profesional de la contaduría que iba a ser reconocido como tal por el Estado. Se establecía, como en últimas se consagró en el decreto 2373/56, que sólo podía ser matriculado como contador público la persona que hubiese ejercido la profesión por lo menos

(22) Cfr. *El Contador Público*, Vol 2, No. 7, Bogotá, Año 1955, Mayo, Junio, pág. 11.

(23) *Ibid.*, pág. 12. Subrayado nuestro.

(24) *Ibid.*, pág. 12.

con cinco años de anterioridad a la expedición del decreto. Además se le exigía al candidato que presentara una prueba o examen sobre unas materias específicas que eran consideradas por los miembros de la comisión y por el Instituto Nacional de Contadores (que apoyó el proyecto), como la información o conocimiento mínimo que debía manejar un contador si quería ser matriculado (25).

Es de resaltar que todas estas observaciones del proyecto presentado por la comisión se unificaron con las presentadas en el proyecto de Antonio Rocha, y el texto definitivo se acogió, salvo pequeñas excepciones de redacción, para convertirse en el decreto 2373/56, expedido por el General Rojas Pinilla.

Esta puede considerarse la primera reglamentación seria de la profesión, y por tanto, el punto de partida del surgimiento de nuevas asociaciones gremiales que asumieron posiciones frente a esta reglamentación.

Puestos en vigencia los decretos 2373 y 3136 de 1956 un grupo de contadores se agrupó y creó la *Unión Nacional de Contadores* con el fin de oponerse a los exámenes señalados en el parágrafo del artículo once del decreto 2373, que se exigirían para poder desempeñarse como Contador.

Esta asociación logra en sólo dos meses y antes de que se le concediera personería jurídica que se expida el decreto 6025 de 1957, que eliminó los exámenes ante el Instituto Nacional de Contadores para aquellos contadores que demostraran 4 años de experiencia previos a la expedición del decreto 2373/56, "esto había que tolerarlo -dice Régulo Millán- sin esta política de amplitud, tal vez la reglamentación habría fracasado". (26).

La lucha por la habilitación profesional que se presentó en este período implicaba el problema de la subsistencia económica de los contadores, asunto más agudo en este sector, particularmente limitado en sus recursos, si se tiene en cuenta el predominio del tradicionalismo en la escogencia de profesiones que existe en Colombia en las clases sociales de mayores recursos. Debe anotarse que este problema es propio de todo proceso de habilitación profesional: Simón Rottenberg señala cómo

Las peticiones a los cuerpos legislativos de habilitación de una profesión o de que maticen aún más los estándares de ocupación ya sometida a habilitación, raras veces proviene de agrupaciones de consumidores, sino casi siem-

(25) Las materias eran: Teoría contable, práctica contable, auditoría e intervención de cuentas, legislación comercial y legislación tributaria. Estos conocimientos pueden considerarse para este momento histórico concreto como el área específica de competencia técnica del profesional de la contaduría.

(26) Cfr. MILLÁN, Régulo. *Op. Cit.*, pág. 145.

pre de asociaciones de practicantes de la correspondiente ocupación. Esas peticiones vienen casi siempre acompañadas de las propuestas de quienes ya practican la ocupación sean habilitados pro forma y exentos del examen. Esa cláusula de benevolencia figura con frecuencia en la legislación sobre habilitación profesional; solamente se somete a exámenes a los que en adelante deseen practicar la correspondiente profesión (27).

Y efectivamente no otra cosa ocurría para entonces dentro de la legislación que se estaba elaborando para la contaduría y que sólo quedaría definitivamente establecida con la ley 145/60, que reemplazó a los decretos arriba citados, ya que aquellos habían sido dictados en estado de sitio y que al levantarse quedaban automáticamente derogados. Esta inestabilidad jurídica afectó intensamente el proceso de que venimos hablando, puesto que nuevamente se tenía que llevar al congreso la reglamentación de la profesión. Así se complementaban tres momentos, tres esfuerzos, hasta concluir en la ley 145/60. Y para las Asociaciones, por su parte, el eje central de su actividad fue la mencionada habilitación profesional, y en torno a este problema fue que aparecieron la *Asociación Colombiana de Contadores*, el *Instituto Nacional*, la *Unión Nacional de Contadores* (estos tres ya mencionados) y la *Academia Colombiana de Contadores Públicos*, agrupación que también se había creado en Septiembre de 1955 para oponerse a la modificación del proyecto redactado por Antonio Rocha. La modificación pretendía, como se anotó antes, imponer un examen, incluso a los contadores públicos titulados, para poder obtener la autorización de ejercer la profesión y, se le concedía el privilegio de hacer dicha evaluación al Instituto Nacional de Contadores. Estos dos requisitos fueron considerados como una *afrenta* y un *privilegio odioso* para el Instituto (28). Poco después, como ya vimos, otra asociación, (a escala nacional y para aumentar sus fuerzas), fue la que logró se derogaran los Decretos 2373 y 3131 de 1956: La Unión Nacional de Contadores.

Es en la década del sesenta cuando se presenta el surgimiento de los congresos nacionales de contadores que, en un sucinto seguimiento, muestran también el afán de influir en la dirección de la legislación de la contaduría (aspiración legítima propia de toda asociación).

El primer congreso se realizó los días 29 y 30 de julio de 1960, meses antes de la expedición de la ley 145/60 (de diciembre 30), con el fin de influir en su expedición y evitar vacíos en la reglamentación de la profesión.

En efecto, otro momento en el proceso de reglamentación se presentó con motivo de la expedición de la Ley 145/60 que hubo que dictar en razón a que

(27) ROTTENBERG, Simón. "Habilitación profesional". En: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Tomo 8. Editorial Aguilar, Madrid, 1976, pág. 536.

(28) Cfr. MILLAN, Régulo. *Op. Cr.* pág. 123 y 138.

el decreto 2373/56 dejó de ser aplicable por haberse levantado el estado de sitio. Esta ley sólo reguló la Revisoría Fiscal pero no la auditoría externa, aunque la admitió como existente, pero de hecho terminó negando la consagración de esta actividad como inherente a la contaduría pública. Lo que permitió que las firmas transnacionales ejercieran la auditoría externa sin ningún control. Tampoco se reglamentó el ejercicio de la contaduría por medio de firmas de contadores y, por último, no se puso límite al número de revisorías que podía ejercer un contador público. Vacíos que posteriormente se constituirían en el punto crítico sobre el cual va a girar la polémica entre las asociaciones de contadores en Colombia.

Por el lado del I.N.C.P. defendiendo el statu quo, y por el otro las asociaciones conocidas como nacionalistas que pretendían avanzar en el proceso de reglamentación que implica, en esta etapa del desarrollo, un avance en las condiciones para el ejercicio teórico-científico de la profesión.

La ley 145/60 para poder obtener el consenso y apoyo de las asociaciones aceptó que personas sin título académico fuesen consideradas como contadores siempre y cuando tuviesen experiencia laboral, es decir que hubiesen desempeñado cargos en ciertas oficinas públicas, empresas de creación legal o compañías privadas por cierto período.

Posteriormente, a pesar de los intentos de reabrir las inscripciones para los empíricos (29) la profesión reconoció la importancia de la formación intelectual para desempeñarse como contador. Hoy en día para poder ser inscrito como contador es necesario haber obtenido el respectivo título en una facultad colombiana que haya sido autorizada para otorgarlo, o haber obtenido dicho título de contador público o una denominación equivalente, expedido por instituciones extranjeras de países con los cuales Colombia tenga convenios sobre reciprocidad de títulos y refrendados por el Ministerio de Educación. (Ver ley 145/60).

El segundo congreso nacional de contadores se realizó en Barranquilla a finales de 1961, el tercer congreso se celebró en octubre de 1973, y el cuarto en 1975 que consagró la plataforma de las Asociaciones Nacionalistas de la Contaduría.

En efecto, un nuevo ingrediente se había mezclado en el proceso de desarrollo de la profesión y de las asociaciones que buscaban impulsarla, y fue el

(29) Hasta hace algo más de 10 años en el Proyecto de Ley No. 45 de 1975 presentado a la Cámara de Representantes por Aldemar Gómez Aristizábal se intentó reabrir la inscripción así: "Art. 1: Por el término de dos años a partir de la vigencia de la presente ley, redbrase la inscripción para solicitar matrícula de Contador Público Autorizado de que trata el Art. 6 de la Ley 45/60...". El proyecto evidentemente no fue aprobado.

enfrentamiento de las Asociaciones en dos sectores: el nacionalista y el universalista. Este enfrentamiento agrietó y fracturó cualquier posible unión de los profesionales de la contaduría. La táctica fue relativamente fácil: consistió en que las firmas extranjeras, -dentro de ellas la Price Waterhouse, primera que llegó a Colombia en 1947- vincularon a sus socios y empleados a las Asociaciones Nacionales de Contadores, particularmente al Instituto Nacional de Contadores y desde allí defendieron los intereses de los "universalistas". El panorama que presentaba la profesión era: por un lado el problema de la habilitación profesional y, dentro de éste, la lucha porque se tuviera o no en cuenta a los contadores empíricos antes de la reglamentación; por el otro lado, la lucha para que al tiempo de la reglamentación se limitara el ámbito de movilidad de las firmas extranjeras que desde 1947 venían trabajando en Colombia, y que para el sector nacionalista implicaba la monopolización del ejercicio de la profesión en Colombia.

El sector nacionalista ha enfrentado este último aspecto de manera permanente. Fue así como obtuvo un triunfo varios años después de la Ley 45 de 1960, que había consagrado la regulación de la profesión. En efecto, en 1968, Régulo Millán, como presidente de la *Unión Nacional de Contadores* presentó denuncia ante la Junta Central de Contadores, contra 18 contadores por el hecho de acaparar las revisorías fiscales de las Sociedades Anónimas. Y señaló el caso de Ira L. Paret quien se desempeñaba como revisor de 102 sociedades anónimas. Inmediatamente la comisión redactora del código de comercio, que para entonces preparaba el código que entraría en vigencia en 1972, tuvo en cuenta las observaciones de Millán y consagró en el artículo 215 que ninguna persona podía desempeñarse en más de cinco revisorías en las Sociedades por Acciones. Se ejercía así una forma de presión sobre los organismos encargados de decidir asuntos que afectasen la labor profesional de la contaduría. Sin embargo, "lástima que la segunda parte de ese artículo le quitó importancia y trascendencia a la disposición, con el famoso 'mico' de que las personas jurídicas pueden ser designadas revisores fiscales" (30). De esta manera quedó abierta la puerta para que las multinacionales de auditoría, como firmas, siguieran monopolizando el trabajo en esa parte del ejercicio de la contaduría. Y se concretaba así un nuevo frente de conflicto de intereses en el que las asociaciones se concentraron en una larga disputa por el mercado laboral que aún no termina. Se generó desde entonces una radical división en el gremio de contadores que se conoció entonces como el sector universalista representado fundamentalmente por el Instituto Nacional de Contadores y el sector nacionalista representado por el resto de las diferentes asociaciones existentes.

Como trasfondo de la anterior disputa se arguyen dos concepciones de lo que se entiende por ciencia contable: los universalistas sostienen que "...los

principios y normas que rigen nuestra profesión debían ser universales, esto es que se puedan aplicar sin fronteras y que sus reglamentaciones deben tener en cuenta las que existen en los demás países sin que opere la reciprocidad de títulos" (31). Por su parte los nacionalistas tienen una perspectiva según la cual "...buscaba (n) aplicar esos principios y esas normas a las necesidades y peculiaridades de los países en donde iban a operar; otro tanto sucedía con las reglamentaciones de la profesión, las que se tenían que dictar de acuerdo con la Constitución y las Leyes de la Nación, favoreciendo a sus gentes y respetando la soberanía nacional" (32).

El resultado de este enfrentamiento no fue, sin embargo, la definición de una concepción de la contabilidad, la búsqueda de unos principios teóricos orientadores en el campo de una investigación contable que permitiera enfrentar coherentemente las prácticas y procedimientos que venían, y vienen utilizando las multinacionales de auditoría. El resultado, en cambio, fue la definición de una serie de proyectos de ley que apuntaban más hacia el conflicto político-ideológico de la inversión extranjera y hacia el monopolio que las multinacionales de auditoría habían hecho del mercado laboral de los contadores o, al menos las posiciones más relevantes del sistema económico.

Frente a estos problemas el sector nacionalista planteó la nacionalización de la profesión en los términos del programa mínimo por ellos presentado en 1975.

1. Eliminación de los monopolios que las firmas norteamericanas de auditoría han establecido en el país.
2. Evitar el disfraz que dichas firmas quieren adoptar para aparecer como nacionales.
3. Evitar la creación de los monopolios de firmas nacionales de auditoría propiamente dichas.

El momento de la multiplicación de propuestas en este sentido comprende el lapso entre 1970 y 1975, cuando se presentan al Congreso de la República 9 proyectos de ley, (entre propuesta y contrapropuesta), que se colocan, cada uno, en la orilla de su concepción de lo que debía ser la regulación de la profesión y la forma de limitar y controlar a las firmas transnacionales de auditoría.

Esta situación de monopolio continuaba estando en el centro de la polémica del ejercicio de la contaduría para 1985 cuando el presidente de la Sociedad Colombiana de Contadores envió una carta a uno de los periódicos de circulación nacional en Colombia en donde se revela que la situación aún persistía...

(31) MILLAN, Régulo. *Ibid.*, pág. 240.

(32) *Idem.*

(30) MILLAN, Régulo. *Op. Cit.* pág. 207.

Cada día un nuevo Banco, una Corporación Financiera es controlada por las mencionadas firmas transnacionales de auditoría, no importa que para disfrazar este espionaje económico hagan nombrar a contadores públicos, empleados de las mismas firmas como revisores fiscales.

Esta determinación, lógicamente autorizada por la Superintendencia Bancaria, conlleva a que el contador público colombiano independiente, única forma de dar fe pública, haya sido desplazado del cargo de revisor fiscal, por empleados que tienen subordinación laboral con las firmas extranjeras de auditoría ya mencionadas y que les efectúan igualmente la auditoría externa, función auxiliar de la Administración (33).

Con este discurso sólo ha persistido hasta nuestros días el *Colegio Nacional de Contadores*, asociación gremial nacionalista que es prácticamente quien lidera este tipo de posiciones frente al conjunto de asociaciones. Ahora bien, en todo este devenir es preciso resaltar algunos elementos que permiten entender el hilo conductor de este proceso:

1. Las asociaciones lucharon por la reglamentación o habilitación profesional con el fin de que no toda persona pudiese ser reconocida como contador sino sólo aquella que reuniese ciertos requisitos.
2. El desempeño de los contadores apoyados en sus asociaciones coincidió en el tiempo con los esfuerzos que se hacían en otras profesiones, que por su prestigio social hubieran podido estar más avanzadas en materia de reglamentación. Como en el caso antes citado de la ingeniería, que sólo hasta 1954 se exigió título profesional para desempeñar la profesión en obras del gobierno. O el caso de la medicina y la odontología que se reglamentaron a partir de 1962 con las leyes 14 y 10 del mismo año, respectivamente. En este sentido puede decirse que, comparativamente, la contaduría tuvo un proceso de maduración muy rápida a nivel de reglamentación y habilitación profesional, más aún si se compara con profesiones como Economía y Administración que se reglamentaron en 1969 la primera y en 1981 la segunda, (ley 41/69 y ley 60/81). Y en ese proceso tuvo un papel importante la presencia permanente de las asociaciones en los órganos de decisión estatal. En cuanto a su aceptación dentro de la comunidad universitaria, podemos decir que es en 1952 cuando la contaduría obtiene el estatus de profesión universitaria mediante el decreto 686 de 1952, -que fijó el pensum de estudios para la carrera y estableció los requisitos que debían llenar las facultades de contaduría y ciencias económicas- pero sólo hasta la expedición del decreto 1297 de 1964, reglamentario de la educación superior en Colombia, es cuando definitivamente se coloca al mismo nivel de las otras profesiones liberales.

(33) ANGULO GARCÍA, Roberto. Carta enviada a *El Espectador*, Bogotá, Domingo 30 de Junio de 1985.

En cambio el proceso de reglamentación de su ejercicio, que aquí hemos denominado como habilitación profesional, fue supremamente rápido. Otras profesiones, como la medicina que ya tenía estatus universitario, se reglamentó su ejercicio con posterioridad a la contaduría.

Esto significa que los intereses económicos que rodean el ejercicio de la contaduría la hacen particularmente sensible a una definición precisa de las características fundamentales de su ejercicio, en tanto que es pieza fundamental de las reglas del juego del sistema económico, el cual no puede estar sujeto a variaciones incontroladas de dichos intereses.

3. Las asociaciones se constituyen así en mecanismos o instrumentos que permitieron concretar la necesidad de profesionalizar una actividad que tenía que ver con los intereses estratégicos del sistema económico. Pero debe quedar claro que dicha reglamentación no es el reflejo mecánico de las condiciones económicas, sino la resultante de una lucha de intereses que buscan predominar en el manejo de la economía; este aspecto se observa en el conflicto en que se ven envueltas algunas organizaciones a raíz de los vacíos que quedaron una vez dictada la ley 145/60.