

## ANÁLISIS DE LA LEY 280 DE 30 DE DICIEMBRE DE 2021 DEL CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO DE PANAMÁ

### ANALYSIS OF THE LAW 280 OF DECEMBER 30, 2021 OF THE AUTHORIZED PUBLIC ACCOUNTANT OF PANAMA

Reinaldo Achurra Sánchez- Universidad de Panamá, Facultad de Administración de Empresas y Contabilidad, Panamá

Correo electrónico: reynaldo.achurra@up.ac.pa ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2336-6104>

Jorge Camacho Canto-Universidad de Panamá, Facultad de Administración de Administración de Empresas y Contabilidad, Panamá

Correo electrónico: jorge.camacho@up.ac.pa ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9774-218X>

DOI <https://doi.org/10.48204/2953-3147.4101>

Fecha de recepción: 25 de abril de 2023 - Fecha de aceptación: 29 de junio de 2023

#### Resumen

Luego de 43 años la profesión de Contador Público Autorizado en Panamá fue actualizada mediante la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021 que derogó la Ley 57 de 1 de septiembre de 1978. En esta nueva ley se observan una serie de actualizaciones que cambian y mejoran la profesión de contador entre las que podemos mencionar los nuevos requisitos para obtener la idoneidad de Contador Público Autorizado, la conformación de los miembros de la Junta Técnica, la adopción de las Normas Internacionales utilizadas en los sectores privado y gubernamental. Los cargos de contador del sector privado e instituciones públicas en que se requiere idoneidad para ejercerla. Los compromisos de auditoría o revisión de los estados financieros en clientes que tengan ingresos superiores a un millón de balboas (B/1,000,000.00). La obligación de listar el socio y el equipo de

trabajo en el dictamen de auditoría del compromiso y que solo los contadores independientes podrán refrendar las declaraciones de rentas. En vista de los cambios efectuados, con este ensayo, como un aporte realizamos un análisis de la Ley 280 que a nuestro juicio en la mayoría de los casos mejora la profesión de Contador Público Autorizado en Panamá.

**Palabras clave:** Idoneidad, normas, refrendo, cumplimiento.

### Abstract

After 43 years, the profession of Certified Public Accountant in Panama was updated by Law 280 of December 30, 2021, which repealed Law 57 of September 1, 1978. In this new law, there are a series of updates that change and improve the profession of accountant among which we can mention the new requirements to obtain the suitability of Authorized Public Accountant, the conformation of the members of the Technical Board, the adoption of the International Standards used in the private and governmental sectors. The positions of accountant in the private sector and public institutions in which suitability is required to exercise it. Commitments to audit or review financial statements in clients with revenues exceeding one million balboas (B/1,000,000.00). The obligation to list the partner and the work team in the audit opinion of the commitment and that only independent accountants may endorse the income statements. In view of the changes made, with this essay, as a contribution, we make an analysis of Law 280 that, in our opinion, in most cases improves the profession of Certified Public Accountant in Panama.

**Keywords:** suitability, standards, endorsement, compliance.

### Introducción

El objetivo de este ensayo es efectuar un análisis de los artículos de más debate de la Ley 280 de 30 diciembre de 2021 como la idoneidad, normas, refrendo, cumplimiento.

La Ley 57 de 1 de septiembre 1978, fue un trabajo por iniciativa de los gremios profesionales vigentes en esa fecha, pero ya requería de una actualización. Durante los años se presentaron varios proyectos de Ley que fueron sometidos a discusiones con los profesionales contables no siendo hasta el año 2021, en que se promulga la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021, resultando nuevos actos u atribuciones de la Junta Técnica de Contabilidad y de la profesión de Contador Público en General.

Con este ensayo comparamos los cambios más significativos de la Ley 57 de 1 de septiembre de 1978 con la Ley 280 de 30 de noviembre de 2021, así como también presentamos nuestro análisis, comentarios y opiniones de los cambios realizados.

## **Desarrollo**

### **Contador Público Autorizado**

Durante la discusión del borrador de la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021 el término Contador Público Autorizado, fue discutido entre las asociaciones de profesionales porque algunos consideraban que la denominación debe ser Contador Público, pero luego de mucho debate se dejó el término que se utiliza desde que se promulgó la Ley 57 de 1978, en el cual se agregó la palabra autorizado, como se utiliza en Estados Unidos de Norteamérica.

El término Contador Público Autorizado (CPA), es la traducción del inglés Certified Public Accountant y es el título otorgado a los contadores que han aprobado el examen para certificarse en los Estados Unidos por lo que desde nuestro punto de vista nos parece más respetable este título.

Según Suárez Rico (2017), “fue en New York en 1896, donde se efectuó la primera aprobación de la designación del Contador Público Certificado C.P.A.” (p.77) y es usual en los contenidos de las normas contables y de auditoría utilizadas en Panamá como las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS)

Hacemos la observación que en otros países latinoamericanos como Colombia, México, Perú entre otros se utiliza el término Contador Público, lo que varía la sigla a solo CP.

## **Idoneidad**

Para la Real Academia de la Lengua Española (2022) una persona idónea es aquella “adecuada y apropiada para algo” en el caso del Contador Público Autorizado es la capacidad legal para ejercer los actos de su profesión.

Desde el punto de vista de Lizardo (2022) “ser idóneo en una profesión significa tener ciertas aptitudes y competencias en varios niveles tales como conocimiento en la materia, experticia, valores éticos y morales, para tener la acreditación, certificación o cierto reconocimiento en los trabajos que ejecutará como un profesional idóneo en su ámbito laboral” (p.21)

Aunque en la Ley 280 (2021) no se indica la definición de idoneidad del Contador Público Autorizado si muestra los requisitos para otorgarla tal y como lo señala en su artículo 8 el que describimos a continuación:

1. Ser ciudadano panameño.
2. Haber obtenido título universitario con especialización en Contabilidad expedido por la Universidad de Panamá o por otras instituciones universitarias oficiales o particulares autorizadas por el Estado, o por las

instituciones universitarias extranjeras, revalidado por la Universidad de Panamá.

3. Presentar declaración jurada afirmando no haber sido condenado por delitos dolosos definidos por las leyes de la República de Panamá, durante los siete años anteriores a la presentación de la solicitud de la idoneidad.

Es relevante indicar que con la Ley actual, para obtener la idoneidad no se requiere la asistencia de un abogado, ni hacer el recorrido por ningún Juzgado, como se requería anteriormente. Este cambio es muy significativo, puesto que era un gasto que tenía que realizar el estudiante recién graduado que en muchos casos no tenía los recursos para pagar al abogado, limitando sus posibilidades de obtener un empleo por no contar con la idoneidad.

## **Actos del Contador Público Autorizado**

El artículo 2 de la Ley 280 se refiere a la actos propios del Contador Público Autorizado, en donde indica que el Contador da Fe Pública y señala 14 actos propios de la profesión de Contador Público Autorizado de los cuales los numerales 10, 11 y 13 no estaban contemplados en la Ley 57 de 1978 siendo ellos los siguientes:

10. La diligencia de apertura de los libros de contabilidad y el aval de los registros electrónicos u otros medios autorizados por la Ley.
11. La enseñanza de cualquier área de contabilidad en instituciones educativas del sector público y privado de cualquier nivel de enseñanza.
13. La auditoría forense independiente en la prevención y combate de fraude, corrupción y lavado de dinero en el sector gubernamental y privado.

Cabe señalar que el numeral 9 del artículo 2, sobre el refrendo de las declaraciones de renta está presente en la Ley 57 de 1978; sin embargo, con la Ley 280 el monto en que se requiere para que un Contador Público Autorizado la

refrende cambia, debido a que en la Ley 57 el refrendo del contador era a partir de B/.50,000.00 de tener la persona natural o Jurídica un capital neto arriba de ese monto o cuando las ventas netas fueran superiores a esa cantidad.

Situación que cambia con la actual Ley 280 que indica que el refrendo de las declaraciones juradas de renta nacional, así de otros tributos, cuyo monto bruto a declarar supere los B/.11,000.00 de las personas naturales y jurídica deben ser refrendadas por un Contador Público Autorizado.

El limitar el monto para el refrendo de un CPA, abre muchas oportunidades al contador debido a que la mayoría de los negocios o empresas que operan en Panamá son las pequeñas empresas o los profesionales independientes, cuyos ingresos no son elevados pero que si deben cumplir con el trámite de presentar su declaración de renta, en otras palabras con este cambio se incrementan las personas ya sea naturales o jurídicas que necesitarán los servicios de un CPA.

Esa experiencia ya se vivió en el periodo pasado de presentación de declaración de renta, puesto que el e-tax.2 no permitió que aquellos con ingresos brutos mayores de B/.11,000.00 presentaran sus declaraciones a nombre propio como lo hacían antes de la Ley 280, viéndose obligados a contratar los servicios de un CPA.

Se aprecia que los nuevos actos, aunque de hecho se estaban ejerciendo, ahora se incluyen en la nueva Ley, cambios que consideramos beneficios y que explicamos a continuación.

Con relación al numeral 10 del artículo 2, anteriormente la certificación de los registros contables oficiales estaba asignada a otros profesionales, siendo esta una actividad propia del profesional de la Contabilidad, somos de la opinión que este cambio también traerá beneficio a los colegas.

Consideramos que una de las mejoras más importantes, fue haber establecido en esta Ley en el numeral 11 del artículo 2 que la enseñanza de la Contabilidad fuera impartida por Contadores Públicos Autorizados. En instituciones educativas a nivel privado principalmente, la contabilidad también era dictada por administradores o ingenieros, con este cambio se corrige esa gran falla que perjudicaba a los estudiantes, porque no eran preparados por especialistas con competencias y experiencia en el área contable.

En cuanto a la auditoría forense y su inclusión en la Ley 280, despeja la duda que existía entorno a esta rama de la auditoría que si bien es practicada desde hace décadas en Panamá, no es hasta hace unos años que inició a ser más conocida con la denominación forense, con una serie de investigaciones realizadas por la Contraloría General de la República a ex funcionarios de alto perfil sobre el manejo de fondos y bienes públicos. La auditoría forense al igual que cualquiera otra auditoría especial, requiere experiencia y preparación académica; al final de la misma el CPA, dará fe pública sobre el trabajo realizado, en fiel cumplimiento de los procedimientos y normas que le son aplicables a este tipo de auditoría.

Como afirma Fuentes Pérez “la auditoría forense se fundamenta en criterios técnicos y en una base legal de cumplimiento. Cuando los hechos a investigar tienen relación con análisis y evaluaciones de eventos financieros o contables, se requiere de la actuación profesional de un contador público autorizado (C.P.A.)”

La Ley 280 al incluir la auditoría forense como un acto del Contador Público Autorizado la legaliza dentro de la profesión, puesto que el requisito número uno que tiene un contador para realizar una auditoría forense es tener la idoneidad de CPA.

Hacemos la aclaración que no estamos indicando que no sea necesario especializarse en las técnicas forenses para realizar este tipo de auditoría, solo que un auditor que no cuenta con estos estudios pero tiene experiencia y conocimiento técnico en el área que audita puede perfectamente participar en este tipo de

auditoría por su idoneidad, basado en el principio de la Fe Pública que solo tenemos los notarios y los CPA.

En nuestro análisis de la Ley 280 destacamos lo descrito el artículo 4 que señala lo siguiente:

Para ser designado en el cargo de contralor en el sector privado, así como contador jefe, subjefe y de auditor jefe y subjefe de instituciones públicas y privadas, se requiere tener título universitario de Licenciado en Contabilidad e idoneidad de contador público autorizado expedida por la Junta Técnica de Contabilidad.

Esto constituye un gran avance para el ejercicio de la Contabilidad en Panamá, puesto que le da el lugar que se merece y se subsana que personas sin idoneidad estuvieran a cargo de tan delicadas funciones, en ese mismo orden de ideas el artículo 4 también señala en su párrafo transitorio “quienes estén ejerciendo dichas posiciones sin poseer la idoneidad de Contador Público Autorizado tendrá un periodo de tres años para obtener la idoneidad de Contador Público Autorizado.”

Otro artículo de la Ley 280 de 2021 que consideramos necesario recalcar es el Artículo 13 del Capítulo III Ejercicio de la Profesión el cual indica en su párrafo final lo siguiente:

“En compromisos de auditoría o revisión de estados financieros en los que el cliente tenga ingresos superiores a un millón de balboas (B/.1,000,000.00), se listará, junto con el dictamen, el socio y el equipo de trabajo de dicho compromiso.”

Este artículo fue incluido en la nueva Ley, pero consideramos que indicar montos establece excepción, pero legalmente no limita el alcance de la Ley Penal de delitos financieros en caso de demandas, como ocurre con las firmas de auditores de todo el mundo, porque algún usuario de los estados financieros se

siente afectado. Mientras que la Norma Internacional de Auditoría (NIAS) 700 (2017) Formación de la opinión y emisión del informe de auditoría sobre los estados financieros no establecen ninguna diferencia y solo se limitan que en caso de dictamen, “puede firmar, en nombre de la firma de auditoría, en nombre propio o en nombre de ambos” (p.851) pero sin describir el equipo de auditoría, situación que si lo señala la Ley 280 y que a nuestro juicio no es necesario.

## **Adopción de normas de contabilidad y auditoría**

Entre las atribuciones de la Junta Técnica de Contabilidad se encuentra el “Artículo 22, Numeral 7, Paragrafo1 que señala la adopción como propias y de aplicación en la República de Panamá las siguientes Normas Internacionales:

1. Las Normas Internacionales de Información Financiera y la Norma Internacional de Información Financiera para Empresas Pequeñas y Medianas (Pymes).
2. Las Normas y Guías Internacionales de Auditoría emitidas y que emita el Comité de Prácticas Internacionales de Auditoría emitidas para las auditorías de estados financieros.
3. Las Normas y Guías Internacionales de Auditoría para las Auditorías Gubernamentales.
4. Las Normas y Guía Internacionales de Auditoría emitidas y que emita el Comité para las auditorías internas.

Lo importante de la adopción de las normas enumeradas por parte de la Junta Técnica de Contabilidad es el hecho que ya no es una opción de utilizar por parte de los usuarios de los estados financieros incluyendo al contador estas normas, las cuales también fueron adoptadas por la Ley 5 de 2005.

Esto soluciona la mayor parte de las diferencias entre los países como sucedía anteriormente, con excepción de los Estados Unidos de América, que aún

mantienen sus propias normas, las USGAAP, esperando la convergencia, pero no es un tema que quieran resolver por el momento. Definitivamente, que adoptar las Normas mejora la presentación de los estados financieros y la realización de las auditorías de manera uniforme que contribuye con los negocios a nivel mundial.

## Junta Técnica de Contabilidad

La Junta Técnica de Contabilidad es la rectora de la profesión de Contador Público en Panamá según lo establece el artículo 2 del Capítulo V de la Ley 280.

Por ello realizamos la siguiente comparación de la conformación de sus miembros puesto que hubo cambios significativos.

**Tabla 1.**

*Junta Técnica de Contabilidad conformación de los miembros*

LEY 280	LEY 57	Comentario
Representante del MICI	Director General del MICI y suplente	La ley 280 establece que tiene que ser CPA, pero no le asignó suplente. La Ley 57 no establecía que fuera CPA
Dos profesores de la UP	Dos profesores de la UP	Tienen que ser CPA y tienen suplente
Dos profesores representantes de las otras universidades	Dos profesores de la USMA	Tienen que ser CPA y tienen suplente. Se reemplaza a la USMA
Un contador de cada una de las asociaciones representativas	Cuatro contadores con sus suplentes de las asociaciones representativas.	La nueva Ley, no incluye suplente a los contadores de las asociaciones
<b>DE LA PRESIDENCIA DE LA JTC</b>		
Art. 21 Será ejercida por un año; rotativa entre sus miembros e iniciará la presidencia con el miembro más antiguo.	Art 13, a) Establece que la JTC será presidida por el Director General del MICI o su suplente.	Se establece un nuevo procedimiento para designar al presidente de la JTC, entre sus miembros.
<b>DURACION DE LOS MIEMBROS</b>		
Tres años	Dos años	Aumenta el periodo de sus miembros

Fuente: elaboración de los autores

En cuanto los cambios indicados, no estamos de acuerdo con que el representante del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) y los miembros de las asociaciones, no tenga suplente, lo que si estaba contemplado en la Ley 57, porque en caso de ausencia por no estar la mayoría en las reuniones pueden ser suspendidas, con sus consecuentes atrasos.

Es importante resaltar que con la Ley 280 el representante del MICI debe ser un CPA, situación no contemplada en la Ley 57, lo que destaca nuestra profesión por contar con un colega por parte del MICI que maneje los mismos conocimientos y experiencias que los demás miembros de la Junta Técnica.

Apreciamos de buena manera que la presidencia de la Junta Técnica de Contabilidad sea rotativa, esto ayuda a hacer mejores cambios y que no se concentren en una sola persona, puesto que anteriormente era el Ministro del MICI o su suplente quien la presidía, actualmente bajo la Ley 280 el presidente se escoge entre los miembros de la Junta Técnica.

También observamos de manera positiva el aumento del periodo de los miembros de la Junta Técnica de dos a tres años por considerar que de esa forma habrá mayor continuidad para ejecutar los programas o actividades que mejoren la profesión.

## **Consideraciones finales**

La profesión del Contador Público Autorizado estuvo regida por 43 años por una Ley que tenía que ser actualizada. La Ley 280 de 2021, que deroga la Ley 57 de 1978, ha incluido en su contenido, modificaciones y en nuestra opinión, tiene algunos errores que deben subsanarse, por ejemplo la ausencia de suplementes ante la Junta Técnica del representante del MICI y de los contadores que representan a las asociaciones de Contadores Público Autorizado en la Junta Técnica.

Según nuestra opinión se requiere en un futuro una modificación de la Ley 280 por considerar innecesaria la descripción junto con el dictamen del equipo de auditoría que realice auditorías de estados financieros en los que el cliente tenga ingresos superiores a un millón de balboas (B/.1,000,000.00)

Nos parece oportuno la confirmación mediante la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021 de la adopción por parte de la Junta Técnica de Contabilidad de las Normas NIIF, NIIF para PYMES, NIAS, así como las normas y guías internacionales de auditorías gubernamentales y las normas y guía internacionales de auditoría emitidas y que emita el comité para las auditorías internas.

En general consideramos que con la Ley 280 de 30 de diciembre de 2021, destaca al Contador Público Autorizado, otorgándole el alcance a la profesión que no contemplaba la Ley 57 de 1978, como por ejemplo el refrendo de las declaraciones de renta que superen el monto de B/.11,000.00, incluir como acto de la profesión la enseñanza de la Contabilidad y la auditoría forense, así como la disposición que para ser contador, Jefe o Subjefe de Contabilidad y Auditoría se necesita ser CPA, fortalece nuestra labor y le da su lugar e importancia a la profesión de Contador Público Autorizado.

La Junta Técnica de Contabilidad, debe estar vigilante del cumplimiento de la ley y dotarse de un equipo que pueda fiscalizar que los profesionales están cumpliendo las normativas vigentes y las actualizaciones permanentes para realizar los trabajos de control de calidad.

### **Referencias bibliográficas**

Asamblea Legislativa (1978) Ley 57 de 1 de septiembre de 1978, por la cual se reglamenta la profesión de Contador Público Autorizado. Gaceta oficial No.18673.

Asamblea Nacional (2021) Ley 280 de 30 de diciembre de 2021, que regula la profesión de Contador Público Autorizado. Gaceta oficial No.29445-E.

Diccionario de la Real Academia Española (2022)  
<https://dle.rae.es/id%C3%B3neo?m=form>

Fuentes Pérez, M. Auditor Forense: Antídoto contra la sombra del perpetrador. Asociación Interamericana de Contabilidad , [http://contadores-aic.org/auditor-forense-antidoto-contra-la-sombra-del-perpetrador/#:~:text=La%20auditor%C3%ADa%20forense%20se%20fundamenta,un%20contador%20p%C3%ABlico%20autorizado%20\(C](http://contadores-aic.org/auditor-forense-antidoto-contra-la-sombra-del-perpetrador/#:~:text=La%20auditor%C3%ADa%20forense%20se%20fundamenta,un%20contador%20p%C3%ABlico%20autorizado%20(C)

International Auditing and Assurance Standards Board (2017) Manual de pronunciamientos internacionales de control de calidad, auditoría, revisión, otros encargos de aseguramiento, y servicios relacionados. Edición 2016-2017 Volumen I.

Lizardo, Y.(2022) Análisis de la Evolución de la idoneidad del Contador Público Autorizado en la República de Panamá. *Revista Finanzas y Negocios*, Vol.2,No.2 pp-19-31. [file:///C:/Users/mfval/Downloads/216-Texto%20del%20art%C3%ADculo-747-1-10-20221118%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mfval/Downloads/216-Texto%20del%20art%C3%ADculo-747-1-10-20221118%20(1).pdf)

Suárez Rico, Y.(2017) Evolución de la profesión contable en Estados Unidos: una revisión de mitad del siglo XIX y siglo XX. *Lumina* ,pp-60-89. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8679413>