

POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES DE LAS NORMAS NIIF DE INFORMACIÓN A REVELAR SOBRE SOSTENIBILIDAD (NIIF S1 y S2) EN EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO



Julio de 2026



PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Gustavo Francisco Petro Urrego

MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Germán Ávila Plazas

CONTADOR GENERAL DE LA NACIÓN (E)
Carlos Andrés Rodríguez Ramírez

SUBCONTADOR GENERAL Y DE INVESTIGACIÓN (E)
William Duwan Parada Ochoa

SUBCONTADORA DE CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN
Elizabeth Soler Castillo

SUBCONTADOR DE CENTRALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN
Andrés Camilo Santos Ospina

SECRETARIO GENERAL
Freddy Armando Castaño Pineda

COORDINADORA DEL GIT DE INVESTIGACIÓN Y NORMAS
Catherin Jhoana Amaris Jerez

EQUIPO TÉCNICO
Andrés Cabrera Narváez
Mayra Alejandra Zambrano Rodríguez

EQUIPO ASESOR
**Mauricio Gómez Villegas, profesor de la Facultad de Ciencias
Económicas de la Universidad Nacional de Colombia**

CONTENIDO

1. Introducción	1
2. Sobre el Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP)	2
3. Generalidades de las NIIF S1 y S2.....	4
3.1. Objetivo y alcance de las NIIF S1 y S2	4
3.1.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre el objetivo y alcance	5
3.1.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre el objetivo y alcance de las NIIF S.....	6
3.2. Fundamentos conceptuales de la NIIF S1	12
3.2.1. Principales aspectos definidos en la NIIF S1 sobre los fundamentos conceptuales	12
3.2.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre los fundamentos conceptuales	13
4. Contenido principal de las NIIF S1 y S2.....	18
4.1. Potencialidades y limitaciones generales sobre el contenido principal de las NIIF S1 y S2.....	18
4.2. Gobernanza y estrategia.....	20
4.2.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre la gobernanza y estrategia	20
4.2.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre los pilares relacionados con la gobernanza y la estrategia	24
4.3. Gestión del riesgo.....	29
4.3.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre la gestión del riesgo.....	29
4.3.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre la gestión del riesgo	29
4.4. Métricas y objetivos.....	31
4.4.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre las métricas y objetivos	31
4.4.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre las métricas y objetivos	35
5. Requerimientos generales de la NIIF S1.....	36
5.1. Principales elementos de la NIIF S1 sobre los requerimientos generales.....	36
5.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre los requerimientos generales	39
6. Conclusiones.....	40
7. Referencias.....	45

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Objetivo y alcance de las NIIF S1 y S2.....	5
Tabla 2. Fundamentos conceptuales de la NIIF S1	12
Tabla 3. Gobernanza.....	20
Tabla 4. Estrategia	21
Tabla 5. Gestión del Riesgo.....	29
Tabla 6. Métricas y objetivos.....	31
Tabla 7. Requerimientos generales.....	36

1. Introducción

El Consejo Internacional de Estándares de Sostenibilidad (ISSB, por sus siglas en inglés) fue creado en noviembre de 2021 por la Fundación IFRS con el objetivo de desarrollar un marco global y unificado de estándares para la divulgación de información financiera relacionada con la sostenibilidad. De acuerdo con este Consejo, esta iniciativa surge como una respuesta a la creciente demanda de inversionistas y otros participantes de los mercados de valores por informes consistentes, comparables y transparentes sobre los riesgos y oportunidades ambientales, sociales y de gobernanza. En el desarrollo de tal iniciativa, el ISSB tomó como referencia los avances de otros marcos orientados a necesidades de información financiera, tales como el Climate Disclosure Standards Board (CDSB) y el Sustainability Accounting Standards Board (SASB). Asimismo, adoptó como base conceptual los pilares de las recomendaciones del Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD): gobernanza, estrategia, gestión de riesgos, y métricas y objetivos, los cuales han sido ampliamente reconocidos como referentes para la divulgación de información financiera relacionada con el clima.

Hasta el momento, el ISSB ha emitido dos normas: la Norma NIIF de Información Financiera a Revelar relacionada con la Sostenibilidad (NIIF S1), la cual establece los lineamientos generales para la divulgación de información sobre los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad; y la Norma NIIF de Información Financiera a Revelar relacionada con el Clima (NIIF S2), la cual establece los requerimientos de revelación de información financiera sobre los riesgos y oportunidades relacionados con el clima. Estas normas fueron desarrolladas principalmente para las empresas cotizadas con el propósito de ser adoptadas por las distintas jurisdicciones a nivel global, promoviendo la comparabilidad y la transparencia en la información financiera de sostenibilidad.

No obstante, el creciente interés por incorporar criterios de información de sostenibilidad en la gestión pública hace necesario examinar la pertinencia y los alcances de las NIIF S1 y S2 en contextos institucionales distintos a los de las empresas cotizadas en mercados de valores. En este sentido, este documento tiene como propósito revisar los requerimientos de las NIIF S1 y S2, con el fin de identificar algunas potencialidades y limitaciones, las cuales se abordan en dos niveles: i) potencialidades y limitaciones generales, asociadas con la estructura y los requerimientos de las NIIF S1 y S2 como referentes internacionales de divulgación de información financiera sobre sostenibilidad y clima; y ii) potencialidades y limitaciones específicas, relacionadas con su observancia en el sector público colombiano, a la luz de Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP) el cual fue definido por medio de la Ley 298 de 1996 y desarrollado conceptualmente en el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública, con miras a identificar elementos que podrían contribuir en la definición de la política de regulación de información contable de sostenibilidad en el sector público colombiano. Por consiguiente, este documento se estructura,

además de esta introducción, en los siguientes apartados: ii) sobre el SNCP, iii) generalidades de las NIIF S1 y S2, iv) contenido principal de las NIIF S1 y S2 y v) requerimientos generales de la NIIF S1. Además, este documento finaliza con las conclusiones de las potencialidades y limitaciones generales y específicas de las NIIF S1 y S2.

2. Sobre el Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP)

La identificación de las potencialidades y limitaciones de las NIIF S1 y S2 requiere considerar la definición, estructura y desarrollo conceptual del Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP). El SNCP es definido en la Ley 298 de 1996 y en el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública como “el conjunto de políticas, principios, normas y procedimientos técnicos de contabilidad, estructurados lógicamente que, al interactuar con las operaciones, recursos y actividades desarrolladas por los entes públicos, generan la información necesaria para la toma de decisiones y para el ejercicio del control interno y externo de la administración pública” (CGN, 2017, párr. 51). El SNCP se construye sobre las características jurídicas, económicas y sociales del entorno del sector público colombiano, de manera que los estados, informes y reportes contables generados (sobre información financiera y no financiera) respondan a las necesidades comunes de los usuarios de la información (CGN, 2017).

En este sentido, el SNCP se desarrolla considerando las características jurídicas, económicas y sociales del entorno del sector público colombiano; las capacidades institucionales, humanas y financieras de los preparadores de información; así como las obligaciones y limitaciones que imponen las disposiciones legales aplicables, la función económica que desarrollan las entidades y los fines esenciales del Estado en procura del bienestar general. Las características jurídicas, económicas y sociales del entorno del sector público colombiano inciden en el concepto de entidad contable pública, así como en los propósitos del SNCP. Además, influyen en el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades; en el horizonte temporal en el que deben ser presentados los estados, informes y reportes contables; y en la estructura y procesos del SNCP (CGN, 2017).

Sobre los propósitos del SNCP, dicho Referente establece que son: la gestión eficiente, transparencia, rendición de cuentas y control. La gestión eficiente implica el apoyo a las decisiones de los gestores responsables de ejecutar funciones de cometido estatal para asegurar que los recursos y el patrimonio público sean administrados de manera eficiente. La transparencia fomenta que las decisiones y el uso de los recursos sean transparentes y de conocimiento público. La rendición de cuentas facilita que los servidores públicos y los administradores de recursos rindan cuentas a los grupos de interés de forma periódica sobre el uso de los recursos. El control, ejercido tanto de forma interna

y externa, garantiza el cumplimiento de la legalidad y la protección de los recursos y el patrimonio público (CGN, 2017).

Considerando las características del entorno del sector público colombiano sobre las cuales se construye el SNCP, así como las necesidades comunes de información de los usuarios que los estados, informes y reportes contables (generados a partir de información financiera y no financiera) deben satisfacer, la Contaduría General de la Nación definió cuatro marcos normativos para la preparación y presentación de información financiera de propósito general. Estos marcos normativos son: i) Marco Normativo para Entidades de Gobierno; ii) Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público; iii) Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público; y iv) Marco Normativo para Entidades en Liquidación.

Las entidades que aplican el Marco Normativo para Entidades de Gobierno tienen como principal objetivo “la definición, observancia y ejecución de políticas públicas que buscan incidir en la asignación de bienes y prestación de servicios, en la redistribución de la renta y la riqueza, y en el nivel de bienestar de la sociedad” (CGN, 2024a, párr. 4). Además, “sus recursos provienen, directa o indirectamente, de la capacidad del Estado para imponer tributos u otras exacciones obligatorias, o de transferencias de entidades privadas u organismos internacionales” (CGN, 2024a, párr. 5); e independientemente de que tengan o no personería jurídica, sus actividades de producción y distribución de bienes o servicios se realizan generalmente de forma gratuita o a precios de no mercado (CGN, 2024a). Los usuarios de la información de las entidades de gobierno son, entre otros: los ciudadanos; los organismos de planificación y desarrollo de la política económica y social; los gestores; las agencias que realizan transferencias a entidades de gobierno; los prestamistas que suministran recursos a la entidad y los terceros que financian los servicios que presta la entidad; los órganos de representación política como el Congreso, las asambleas y los concejos; los organismos de control externo y la Contaduría General de la Nación. Para estos usuarios, la información es útil para la satisfacción de sus necesidades si permite la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control (CGN, 2024a).

Las empresas que aplican el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público son aquellas que participan en operaciones financieras, invierten en mercados globalizados a través de la adquisición de empresas o participación en filiales, participan en operaciones mercantiles y acceden al mercado bursátil con la colocación de valores. Los usuarios de estas empresas son inversionistas, prestamistas y otros acreedores existentes y potenciales. Para estos usuarios, la información es útil para la satisfacción de sus necesidades si permite la toma de decisiones relacionadas con el suministro de recursos a la entidad (IASB, 2018).

Las empresas que aplican el Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público se caracterizan porque, entre otros aspectos

tienen la facultad de contratar en su propio nombre; tienen capacidad financiera y operativa para ejecutar actividades; venden bienes o prestan servicios, de lo cual obtienen beneficios económicos en el curso normal de su operación; no dependen generalmente de una financiación continua e indefinida por parte del gobierno nacional, departamental, municipal o distrital, para permanecer como un negocio en marcha; y son controladas por una entidad del sector público (CGN, 2024b, párr. 5).

Los usuarios de la información de estas empresas son, entre otros: el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales, los inversores y acreedores, las autoridades de planeación del orden nacional y territorial, los gestores, los organismos de control externo, los responsables del aseguramiento de la información financiera, los ciudadanos y la Contaduría General de la Nación. Para estos usuarios, la información es útil para la satisfacción de sus necesidades si permite la toma de decisiones, el control y la rendición de cuentas.

Las entidades que aplican el Marco Normativo para Entidades en Liquidación se caracterizan porque “existe un acto que ordena su supresión o disolución con fines de liquidación y que determina las condiciones y el plazo en el que se debe realizar la liquidación de la entidad” (CGN, 2020, párr. 1).

A estas entidades no les es aplicable el principio de entidad o negocio en marcha, dado que en el futuro previsible la entidad dejará de cumplir las funciones de cometido estatal que venía desarrollando antes de que se ordenara su supresión o disolución con fines de liquidación (CGN, 2020, párr. 1).

Los usuarios de la información de las entidades en liquidación son, entre otros: los acreedores y prestamistas reconocidos en el proceso de liquidación, los ciudadanos, los gestores, los organismos de planificación y desarrollo de la política económica y social, los órganos de representación política como el Congreso y los organismos de control externo. Para estos usuarios, la información es útil para la satisfacción de sus necesidades si permite la rendición de cuentas, la toma de decisiones y el control.

3. Generalidades de las NIIF S1 y S2

3.1. Objetivo y alcance de las NIIF S1 y S2

Esta sección presenta los principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 en relación con su objetivo y alcance (tabla 1), así como algunas de sus potencialidades y limitaciones generales y específicas.

3.1.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre el objetivo y alcance

Tabla 1. Objetivo y alcance de las NIIF S1 y S2

Requerimiento	NIIF S1	NIIF S2
Objetivo	Requerir que una entidad revele información sobre sus riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 1) o el clima (ISSB, 2023b, párr. 1) que sea útil para los usuarios principales de los informes financieros con propósito general para tomar decisiones sobre el suministro de recursos a la entidad.	
Alcance	Una entidad aplicará esta Norma al preparar y presentar información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad de conformidad con las Normas NIIF de Información a Revelar sobre Sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 5). Los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad de los que no pueda esperarse razonablemente que afecten a las perspectivas de una entidad, quedan por fuera del alcance de estas Normas (ISSB, 2023a, párr. 6).	Esta Norma se aplica a: (a) los riesgos relacionados con el clima a los que está expuesta la entidad, que son: i. Riesgos físicos¹. ii. Riesgos de transición². (b) oportunidades relacionadas con el clima disponibles para la entidad. (ISSB, 2023b, párr. 3 y 4).

Fuente: elaboración propia con base en ISSB (2023a; 2023b).

Sobre el objetivo, las NIIF S1 y S2 establecen que los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y el clima que la entidad debe revelar son aquellos que podría esperarse razonablemente que afecten los flujos de efectivo de la entidad, su acceso a financiación o el costo de capital a corto, mediano y largo plazo (ISSB, 2023a, párr. 3; ISSB, 2023b, párr. 2).

Por otro lado, los Apéndices A de las NIIF S1 y S2 indican que los usuarios principales de los informes financieros son los inversores, los prestamistas y otros acreedores existentes y potenciales. Las decisiones de estos usuarios sobre el suministro de recursos a la entidad dependen de las expectativas que estos tengan sobre los rendimientos. Dichas expectativas dependen de la evaluación por parte de los usuarios principales del importe, el calendario y la incertidumbre de las futuras entradas netas de efectivo a la entidad, así como de su evaluación de la administración de los recursos económicos de la entidad por parte de la gerencia y de sus órganos de gobierno o personas que la lleven a cabo (ISSB, 2023a, párr. B14 y B15).

¹ Son aquellos riesgos derivados del cambio climático que pueden deberse a eventos meteorológicos como tormentas, inundaciones, sequías u olas de calor, cuya gravedad y frecuencia van en aumento (riesgos físicos graves); o a cambios a largo plazo en los patrones climáticos como precipitaciones y temperatura (riesgos físicos crónicos) que podrían conducir a la subida del nivel del mar, la reducción de la disponibilidad de agua, la pérdida de biodiversidad y los cambios en la productividad del suelo (ISSB, 2023b, p. 16).

² Son aquellos riesgos derivados de los esfuerzos de transición hacia una economía con menores emisiones de carbono, los cuales pueden incluir riesgos políticos, jurídicos, tecnológicos, de mercado y de reputación (ISSB, 2023b, p. 16).

En este contexto, la información sobre riesgos y oportunidades asociados con la sostenibilidad resulta útil para los usuarios principales porque la capacidad de una entidad para generar flujos económicos en el corto, mediano y largo plazo está inseparablemente ligada a partir de las interacciones (directas e indirectas) que tenga a lo largo de su cadena de valor con:

- las partes interesadas,
- la sociedad,
- la economía y
- el entorno natural.

Dichas interacciones se dan en un sistema interdependiente en el que la entidad depende de relaciones y recursos los cuales pueden verse afectados o preservados a través de sus actividades y productos. La dependencia y los impactos de la entidad sobre los recursos y relaciones en su cadena de valor dan lugar a riesgos y oportunidades para la entidad asociados con la sostenibilidad que podrían esperarse razonablemente que afecten las perspectivas de la entidad (ISSB, 2023a, párr. B2).

Para la identificación de riesgos y oportunidades, y la determinación del alcance, amplitud y composición de su cadena de valor, la entidad debe utilizar toda la información razonable y sustentable de que disponga en la fecha de presentación sin costos o esfuerzos desproporcionados (ISSB, 2023a, párr. B6).

Sobre el alcance, se precisa que las Normas NIIF de Información a Revelar sobre Sostenibilidad pueden ser aplicadas con independencia de si los estados financieros con propósito general se preparan conforme a las normas NIIF de Contabilidad u otros principios contables generalmente aceptados (ISSB, 2023a, párr. 8). Asimismo, estos estándares emplean una terminología específica para entidades con ánimo de lucro, incluyendo empresas del sector público; de modo que, cuando sean usadas por entidades sin ánimo de lucro deberán ajustar algunas descripciones asociadas con algunas partidas (ISSB, 2023a, párr. 9).

3.1.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre el objetivo y alcance de las NIIF S

Las potencialidades generales se centran en el reconocimiento internacional del IFRS y el impulso internacional que están recibiendo las NIIF S1 y S2; la posibilidad de la interoperabilidad con otros marcos y estándares, la comparabilidad, el acceso a financiación y la posibilidad de que haya integración en las áreas de la organización. Por su parte, las potencialidades específicas se centran en la posibilidad de que las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público apliquen las NIIF S1 y S2, las oportunidades para mejorar las perspectivas financieras de dichas empresas

y la modernización de la regulación contable pública. A continuación, se detallan estas potencialidades.

Entre las potencialidades generales de las NIIF S1 y S2, se destaca que se vienen impulsando como estándares de referencia internacional, ya que 36 jurisdicciones las han adoptado, las utilizan o están finalizando los pasos necesarios para incorporarlas a sus marcos regulatorios (IFRS Foundation, 2025). Su formulación integra los principales avances en materia de divulgaciones financieras relacionadas con la sostenibilidad, desarrollados por organismos como el TCFD, el SASB y el CDSB (De Villiers et al., 2024; Pratama et al., 2024). Esto los posiciona como una base global para revelar información financiera de sostenibilidad (De Villiers et al., 2024), y le otorga legitimidad gracias a la aceptación que la Fundación IFRS tiene a nivel mundial (De Villiers et al., 2024). En esta línea, Moneva (2024) señala que las IFRS cuentan con amplio reconocimiento y se aplican a nivel internacional, incluso en jurisdicciones como la Unión Europea. En consecuencia, el reconocimiento internacional de las IFRS podría favorecer la difusión y adopción de las NIIF S1 y S2 en distintas jurisdicciones.

Asimismo, se destaca que la aplicación de las NIIF S1 y S2 posibilita la interoperabilidad con otros estándares de información de sostenibilidad en el contexto internacional. Además, las NIIF S1 y S2 proporcionan información financiera relacionada con la sostenibilidad y el clima que busca conectividad con la información presentada en los estados financieros y que tiene la potencialidad de mejorar las expectativas frente a los flujos de efectivo futuros que puede generar una entidad y, en consecuencia, el retorno que los inversores, prestamistas y otros acreedores pueden tener por el suministro de recursos a las entidades. En línea con lo anterior, Kamal (2025) señala que las NIIF S1 y S2 están diseñadas para integrarse con los estados financieros alineando los riesgos de sostenibilidad con el valor de la empresa. Lo anterior refleja la tendencia generalizada de los inversores a exigir datos de sostenibilidad creíbles, comparables y oportunos para fundamentar la toma de decisiones.

De otro lado, De Villiers et al. (2024) y Moneva (2024) coinciden en señalar que las NIIF S1 y S2 fueron diseñadas para permitir la interoperabilidad con otros marcos de reporte, como las Normas Europeas de Información sobre Sostenibilidad (NEIS), los estándares de la Global Reporting Initiative (GRI) y otros requerimientos internacionales, con el objetivo de evitar la duplicación de información, facilitar una divulgación más eficiente y coherente, así como brindar a los inversionistas y otros participantes del mercado de valores información integral para la toma de decisiones.

También, las NIIF S1 y S2 favorecen, aunque de forma parcial³, la comparabilidad de la información, entre diferentes jurisdicciones y sectores, aspecto que resulta

³ Ver limitaciones identificadas en el contenido principal – Gobernanza y Estrategia.

positivo para las empresas públicas que cotizan en el mercado de valores o que tienen vínculos con organismos internacionales (De Villiers et al., 2024). Al respecto, Moneva (2024) señala que, en algunos mercados de valores, las IFRS son utilizadas para la preparación de la información financiera. Además, la Fundación IFRS (2025) ha informado que 36 jurisdicciones han adoptado, utilizan o están finalizando la incorporación de las Normas ISSB a sus marcos regulatorios. En este contexto, la amplia adopción de las IFRS en distintas jurisdicciones puede facilitar la implementación de las NIIF S1 y S2, contribuyendo así a una mayor comparabilidad de la información sobre sostenibilidad a nivel internacional.

Además, la aplicación de los requerimientos de las NIIF S1 y S2 podría favorecer i) a las empresas que buscan financiamiento verde en los mercados de valores (Kamal, 2025), para contar con los recursos para cumplir con sus objetivos de sostenibilidad y con los trazados por el país (Banco Mundial, 2022); y ii) la integración entre las diferentes áreas de las organizaciones, puesto que facilita la colaboración, el intercambio de información y la alineación de objetivos en torno a la sostenibilidad y el clima (Kamal, 2025). Dicha articulación podría garantizar la confianza pública siempre que sea basada en un sistema que permita contrastar y controlar internamente la información de sostenibilidad (Gómez-Villegas, 2024).

Sobre las potencialidades específicas, se destaca que, en el contexto del sector público colombiano, las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público preparan estados financieros conforme a las Normas NIIF de contabilidad, lo que, en línea con Moneva (2024), favorecería la conectividad entre la información financiera y la información sobre sostenibilidad, así como la aplicación de las NIIF S1 y S2 en estas entidades. De hecho, los emisores de valores están empezando a divulgar información sobre asuntos sociales y ambientales, incluyendo los climáticos, bajo los pilares del TCFD, incorporados en las NIIF S1 y S2, en cumplimiento con la Circular Externa 031 de 2021 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

También, se evidencia una coincidencia entre los usuarios de la información, sus necesidades de información y el objetivo de toma de decisiones de la información financiera de propósito general establecido en el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público y los relacionados en las NIIF S1 y S2. Esto es consecuencia de una alineación del Marco Normativo antes referido con el enfoque financiero planteado por las NIIF S1 y S2.

Aunado a lo anterior, el enfoque sobre las oportunidades de las NIIF S1 y S2 favorecería principalmente a las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público, toda vez que, al operar en

mercados competitivos, podrían identificar oportunidades asociadas a la sostenibilidad y al cambio climático orientadas a la generación de flujos de efectivo, el acceso a financiación externa o a la reducción del costo de capital (ISSB, 2024).

Finalmente, otra potencialidad específica se relaciona con la modernización de la regulación contable pública. Esto, considerando que los marcos normativos aplicables a las entidades del sector público son el resultado de

adoptar indirectamente las International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), algunas como desarrollos propios teniendo en cuenta los International Financial Reporting Standards (IFRS) para las empresas que están cotizadas en mercados de valores fruto de la Ley 1314 de 2009, y otras para las entidades en liquidación que es desarrollo propio de la CGN (Gómez-Villegas, 2024, p.119)

En este sentido, la CGN podría incorporar todos o algunos requerimientos de las NIIF S1 y S2 en la definición de la política pública de información contable de sostenibilidad, considerando las características de las entidades y las necesidades de información de sus distintos usuarios. De este modo, las NIIF S1 y S2 no sólo ampliarían el alcance de la información producida por las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público en el marco del SNCP, sino que, generarían efectos positivos en la integración, articulación y conectividad de la información producida en el sector público, que innova en la provisión de la "información contable pública relevante y confiable para la transparencia, eficiencia y sustentabilidad social y ambiental del sector público colombiano, orientada a la creación de valor público para la sociedad" (CGN, 2023).

Pese a lo anterior, las NIIF S1 y S2 presentan ciertas limitaciones. Las limitaciones generales se centran en su sesgo financiero, lo que lleva a un enfoque de materialidad restringido, su visión instrumental de la sostenibilidad y la consideración limitada de los usuarios de la información. De otro lado, las limitaciones específicas se relacionan con los propósitos de las relevaciones asociadas con la sostenibilidad y el clima, y el enfoque de oportunidades limitado al mercado de valores. A continuación, se detallan estas limitaciones.

De Villiers et al. (2024) señalan que las NIIF S1 y S2 se encuentran alineadas con una lógica financiera en la medida en que priorizan la información útil para los inversionistas sobre aquella que refleja los impactos sociales y ambientales de las actividades económicas de las entidades en el entorno (Adams y Mueller, 2022; De Villiers et al., 2024). Esta lógica financiera se evidencia en su enfoque de materialidad, que traduce los efectos del cambio climático y de la sostenibilidad en riesgos y oportunidades que afectan el valor de la entidad, trasladando los costos ambientales hacia otros actores o reinterpretándolos como posibles oportunidades (Abhayawansa, 2022).

En esta línea, Moneva (2024) señala que el enfoque de materialidad propuesto en las NIIF S1 y S2 es financiero, lo que representa un sesgo relevante, toda vez que estas normas están dirigidas a inversores, prestamistas y acreedores, tal como en el marco de las normas NIIF de contabilidad. Al respecto, la materialidad financiera adopta una perspectiva de fuera hacia dentro, al evaluar qué riesgos y oportunidades derivados de las crisis ambientales, económicas y sociales impactan sobre el rendimiento y el valor financiero de la organización (Gómez-Villegas, s.f). Asimismo, las NIIF S1 y S2 son útiles para un grupo restringido de usuarios que se interesan por las posibles afectaciones que los riesgos y oportunidades asociados a la sostenibilidad y el clima puedan ocasionar sobre los flujos de efectivo, el acceso a financiación y el costo de capital; y dejan por fuera las demandas de información de otros usuarios (Abela, 2022; Adams y Mueller, 2022) o partes relacionadas que podrían estar interesadas en la gestión y control de los recursos en las organizaciones, así como en la rendición de cuentas sobre los impactos económicos, sociales y ambientales de las operaciones propias de las organizaciones (Abhayawansa, 2022; Avi, 2022; Bohn et al., 2024).

Aunado a lo anterior, el enfoque financiero de las NIIF S1 y S2 hace que se ignore o se excluya a otros usuarios como comunidades afectadas lo que ha generado críticas sobre la falta de representatividad de los estándares para el interés colectivo (Adams y Mueller, 2022; Abhayawansa, 2022; Bohn et al., 2024; De Villiers et al., 2024). De hecho, aunque la norma hace referencia a “partes interesadas”, su consideración solo se da en términos de las interacciones y dependencias de las entidades con las partes relacionadas que pudieran afectar las perspectivas financieras (flujos de efectivo, acceso a financiación y costo de capital).

Además, las NIIF S1 y S2 refuerzan una visión instrumental y económica de la sostenibilidad, subordinando la gestión ambiental y social a la rentabilidad, y limitando su capacidad para promover transformaciones estructurales orientadas al bien común o al cumplimiento de compromisos nacionales e internacionales en materia de sostenibilidad y cambio climático (De Villiers et al., 2024).

Sobre las limitaciones específicas en el contexto del sector público colombiano, se destaca que el propósito de las revelaciones asociadas con la sostenibilidad y el clima, las cuales no solo debería orientarse a que estas sean útiles para la toma de decisiones de los inversores, prestamistas y acreedores, sino que también deberían ser útiles para atender las necesidades de información de múltiples usuarios, y para cumplir con los propósitos del SNCP relacionados con la gestión eficiente, transparencia, rendición de cuentas y control.

A manera de ejemplo, en el caso de las entidades de gobierno y de las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, los usuarios de la información financiera de propósito general son más amplios y presentan una priorización específica conforme a las funciones de

cometido estatal que desarrollan, los destinatarios de los bienes o servicios, las fuentes de financiación de las entidades y las necesidades de información de los usuarios. Respecto a las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, el Gobierno nacional y los gobiernos territoriales son los usuarios más importantes. Por su parte, la ciudadanía es el usuario más importante en las entidades de gobierno. Por lo tanto, los objetivos de la información financiera de propósito general de las entidades de gobierno y de las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público se definen a partir de las necesidades comunes de información de sus usuarios, pero con una priorización diferenciada para cada tipo de entidad.

Los objetivos de la información financiera de propósito general, tanto para las entidades de gobierno como para las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, son: rendición de cuentas, toma de decisiones y control. En cuanto al objetivo de toma de decisiones, en el sector público se identifica que este no se circunscribe solamente al suministro de recursos a la entidad, sino también a la toma de decisiones relacionadas con la gestión interna de las entidades, la política pública, la definición de regulación y el establecimiento de incentivos. Con respecto al objetivo de rendición de cuentas, los gestores requieren dicha información para dar cuenta sobre el uso y gestión de los recursos y el cumplimiento de los objetivos de la política pública y de las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad de la entidad. Finalmente, el objetivo de control establece que la información sea útil para ejercer un control interno y externo, con el fin de hacer un seguimiento y validación del cumplimiento de normas, incentivos y metas.

En cada tipo de entidad se establece una priorización de los objetivos con base en la jerarquización de los usuarios de la información financiera de propósito general. Así, mientras que en las entidades de gobierno el principal objetivo es la rendición de cuentas, en las empresas que no cotizan es la toma de decisiones. En este sentido, en el sector público colombiano, se evidencia que los usuarios y los objetivos de la información financiera son más amplios que los abordados en las NIIF S1 y S2.

Por consiguiente, en un contexto de sostenibilidad, las NIIF S1 y S2 podrían resultar limitadas para las empresas y entidades del sector público colombiano, incluso para aquellas que aplican el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público, dado que los usuarios de la información contable de sostenibilidad van más allá de los inversores, prestamistas y otros acreedores. En este sentido, en el sector público colombiano los usuarios de la información contable de sostenibilidad podrían ser mucho más amplios. Al respecto, la CGN (2025) en su documento de investigación sobre avances en la elaboración y divulgación de información contable de sostenibilidad ha identificado algunos usuarios adicionales como los

hacedores de política pública, las comunidades étnicas y campesinas, las organizaciones internacionales, los organismos multilaterales y la academia.

En este sentido, los usuarios de la información contable de sostenibilidad del sector público podrían demandar información que refleje, además de los riesgos y oportunidades asociadas con la sostenibilidad y el cambio climático, los impactos que las entidades públicas generan sobre su entorno, y los efectos de las políticas públicas, planes y programas implementados en cumplimiento de los fines de cometido estatal. Esto se debe a que la acción del Estado busca promover el bienestar general, el desarrollo humano, el equilibrio ambiental, el bienestar económico y social, y el interés nacional. Además, en el sector público colombiano, la información contable de sostenibilidad no sería únicamente para la toma de decisiones sobre suministro de recursos financieros, sino que también constituiría una herramienta fundamental para la rendición de cuentas ante la ciudadanía y los organismos nacionales e internacionales que monitorean el cumplimiento de los compromisos sectoriales, nacionales e internacionales y para el ejercicio de control dada la labor que tienen las entidades y la ciudadanía de hacer seguimiento y validación del cumplimiento de normas, incentivos y metas.

Finalmente, dado que las entidades de gobierno no operan en mercados competitivos y que, con sus activos, esperan obtener, principalmente, un potencial de servicio más que generar beneficios económicos futuros, desde el enfoque de las NIIF S1 y S2, difícilmente podrían identificar oportunidades asociadas a la sostenibilidad y al cambio climático, en la medida en que dichas normas consideran principalmente aquellas oportunidades que pueden afectar los flujos de efectivo, el acceso a financiación o el costo del capital.

3.2. Fundamentos conceptuales de la NIIF S1

Esta sección presenta los principales requerimientos definidos en la NIIF S1 en relación con los fundamentos conceptuales (tabla 2), así como algunas de sus potencialidades y limitaciones generales y específicas.

3.2.1. Principales aspectos definidos en la NIIF S1 sobre los fundamentos conceptuales

Tabla 2. Fundamentos conceptuales de la NIIF S1

Requerimiento	NIIF S1
Características cualitativas de la información financiera útil relacionada con la sostenibilidad	La información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad forma parte de los informes financieros con propósito general. Esta información debe cumplir con unas características fundamentales y de mejora. Para que la información sea útil debe ser relevante y representar fielmente lo que pretende representar. Estas son las características fundamentales de la información (ISSB, 2023a, párr. 10). Por su parte, la utilidad de la información financiera relacionada con la sostenibilidad se mejora si es comparable, verificable, oportuna y comprensible, estas son las características de mejora de la información financiera relacionada con la sostenibilidad. (ISSB, 2023a, párr. 10).

Requerimiento	NIIF S1
	La NIIF S1 retoma las definiciones de dichas características a partir del Marco Conceptual para la Información Financiera del IASB.
Presentación razonable	La presentación razonable requiere revelar información pertinente sobre todos los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad que podría esperarse razonablemente que afecten las perspectivas de la entidad, así como su representación fiel. Esto se logra proporcionando una descripción completa, neutral y precisa de dichos riesgos y oportunidades. La presentación razonable también requiere que una entidad revele información i) comparable, verificable, oportuna y comprensible y ii) sobre si el cumplimiento de los requisitos específicamente aplicables en la NIIF S1 es insuficiente para permitir que los usuarios de informes financieros de propósito general comprendan los efectos de los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad en los flujos de efectivo de la entidad, su acceso a financiación y el costo del capital a corto, mediano y largo plazo (ISSB, 2023a, párr. 11 a 16).
Materialidad o importancia relativa	La materialidad o importancia relativa de la información financiera relacionada con la sostenibilidad es un aspecto de la relevancia específico de la entidad basado en la naturaleza o la magnitud, o ambas, de los elementos a los que se refiere la información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad de la entidad (ISSB, 2023a, párr. D8). La materialidad o importancia relativa se basa en la influencia que su omisión, presentación inadecuada o ensombrecimiento podría tener en las decisiones de los usuarios principales (ISSB, 2023a, párr. 17 a 18). No obstante, la NIIF S1 señala que se puede omitir la revelación de información sobre una oportunidad relacionada con la sostenibilidad si esta es sensible desde el punto de vista comercial. La materialidad debe reevaluarse regularmente para reflejar cambios en las circunstancias internas o externas. La información previamente no material podría volverse relevante, y viceversa. Cabe aclarar que la materialidad es específica de cada entidad, por tanto, la Norma aclara que no hay especificación respecto al umbral de materialidad o importancia relativa en una situación concreta (ISSB, 2023a, párr. B19 a 30).
Entidad que informa	La entidad que informa sobre información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad se refiere a la misma entidad que informa en los estados financieros (ISSB, 2023a, párr. 20). Esto implica que esta entidad es aquella que preparara estados financieros, de manera individual o consolidada.
Información conectada	La información conectada permite comprender las conexiones entre i) las partidas a las que se refiere la información y ii) las conexiones entre la información proporcionada por la entidad dentro de su información financiera relacionada con la sostenibilidad, como conexiones entre la información relacionada con la gobernanza, estrategia, gestión del riesgo, métricas y objetivos y, entre su información financiera relacionada con la sostenibilidad y otros informes financieros con propósito general publicados por la entidad como los estados financieros (ISSB, 2023a, párr. 21 a 24).

Fuente: elaboración propia con base en ISSB (2023a; 2023b).

3.2.2. *Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre los fundamentos conceptuales*

Entre las potencialidades generales identificadas en los fundamentos conceptuales de la NIIF S1 se destaca su alineación conceptual con el Marco Conceptual de las NIIF de contabilidad, así como la información conectada que requiere. Por su parte, las potencialidades específicas se centran en su alineación conceptual con el marco normativo aplicable por las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público y por las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni

administran ahorro del público, y la consistencia con el concepto de entidad que informa. A continuación, se detallan estas potencialidades.

Como potencialidad general de la NIIF S1, se destaca que retoma conceptos del Marco Conceptual de las NIIF de contabilidad, tales como las características cualitativas de la información y la materialidad o importancia relativa. Esta alineación permite integrar los riesgos y oportunidades ambientales y sociales, así como los climáticos, en el análisis financiero a partir de un lenguaje técnico familiar para los preparadores de información financiera, lo que facilita su comprensión y aplicación.

Otra potencialidad general identificada se refiere a que la información conectada podría servir como base para integrar la información financiera, la información presupuestal y la información contable de sostenibilidad, reduciendo la fragmentación y dispersión entre reportes de gestión, planeación y rendición de cuentas. Asimismo, esta integración podría proporcionar información para la toma de decisiones de los responsables de la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

Una de las potencialidades específicas se observa en las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público, dado que los fundamentos conceptuales de la NIIF S1 se encuentran alienados con el Marco Conceptual de las NIIF de contabilidad, particularmente en lo relativo a las características cualitativas de la información; la materialidad, en lo que respecta a los asuntos que afectan los flujos de efectivo, el acceso a financiación o el costo de capital; y la entidad que informa. Asimismo, se evidencia una alineación conceptual entre el Marco Conceptual que aplican las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público y los fundamentos conceptuales de la NIIF S1, principalmente en lo referente a las características cualitativas de la información. Esta correspondencia garantiza consistencia y coherencia técnica entre la información financiera y las divulgaciones financieras de sostenibilidad.

Sobre la entidad que informa, las empresas públicas (que tengan inversiones en controladas) podrían presentar una alineación con este concepto, particularmente en lo que respecta a la consolidación de información.

No obstante, los fundamentos conceptuales de la NIIF S1 presentan ciertas limitaciones. Las limitaciones generales se centran en el enfoque financiero restringido que se aplica tanto a las características cualitativas de la información financiera como a la materialidad o importancia relativa, así como con la omisión de información comercialmente sensible y la dificultad para consolidar asuntos materiales. Por su parte, las limitaciones específicas se centran en la manera en que se estructuran las características cualitativas fundamentales y de mejora de la información, su enfoque restringido de materialidad, el concepto de entidad

que informa y la forma de preparar la información. A continuación, se detallan estas limitaciones.

Como primera limitación general se identifica que las características cualitativas de la información financiera responden a una lógica de mercados de valores que hace posible su jerarquización en características cualitativas fundamentales y de mejora. Las características cualitativas fundamentales (relevancia y representación fiel) hacen que la información sea útil para que los inversionistas, prestamistas y otros acreedores tomen decisiones con base en los riesgos y oportunidades que puedan afectar los flujos de efectivo futuros, el acceso a la financiación y el costo de capital. Las características de mejora actúan como criterios secundarios que aumentan la utilidad de dicha información. Así, el enfoque de estas características cualitativas de la información se centra en un grupo limitado de usuarios, principalmente los participantes del mercado de valores.

Por otro lado, Abhayawansa (2022) advierte que restringir los reportes a esta lógica de mercados de valores puede omitir los impactos relevantes y perpetuar las prácticas empresariales que dañan a las comunidades y los ecosistemas. Si bien es indudable que la transición hacia la sostenibilidad requiere de financiación, reducirla únicamente a una dimensión de interés para el capital financiero implica desvirtuar su sentido integral. En línea con lo anterior, De Viliers et al. (2024) señalan que la perspectiva de materialidad del ISSB es financiera, lo que favorece a los accionistas y coincide con la dimensión "de afuera hacia adentro". Esta mirada limitada invisibiliza otras dimensiones del impacto organizacional que no se traducen fácilmente en métricas contables o bursátiles. En este contexto, cobra relevancia un enfoque de materialidad, que considera tanto los efectos financieros de los asuntos de sostenibilidad sobre la empresa como los impactos sociales y ambientales que esta genera en su entorno.

Otra limitación general se relaciona con el concepto de "información comercialmente sensible", según el cual las entidades pueden omitir la revelación de oportunidades relacionadas con la sostenibilidad cuando consideren que su divulgación podría afectar su posición competitiva. Sin embargo, la norma no ofrece criterios claros ni delimitaciones precisas sobre qué constituye información de esta naturaleza, lo que deja a discrecionalidad de las entidades la decisión sobre qué datos excluir de sus reportes. Esto genera un riesgo de opacidad y selectividad informativa, pues podría aplicarse a aspectos críticos como estrategias de mitigación, exposición de costos, inversiones o datos sobre emisiones. Además, la posibilidad de omitir información por razones comerciales entra en tensión con las características cualitativas fundamentales de la información, particularmente con la representación fiel, al afectar la completitud y neutralidad de los informes, y con la verificabilidad, al dificultar la comprobación independiente de los datos divulgados.

Asimismo, sobre los asuntos materiales a consolidar por parte de una empresa matriz, en la práctica existen desafíos para las empresas con múltiples líneas de negocio, en el entendido de que las matrices y subsidiarias que operan en diferentes sectores pueden tener temas materialmente diferenciados respecto a los asuntos de sostenibilidad (Pratama et al., 2024). Esto dificulta determinar los asuntos materiales que una empresa matriz deba consolidar de una subsidiaria.

Por su parte, sobre las limitaciones específicas, se destaca que la clasificación entre características cualitativas “fundamentales” y “de mejora” resulta poco pertinente para las entidades de gobierno. Mientras la NIIF S1 jerarquiza la relevancia y la representación fiel como características cualitativas fundamentales, y sitúan la comparabilidad, la verificabilidad, la oportunidad y la comprensibilidad como características cualitativas de mejora; el Marco Conceptual para la Información Financiera con Propósito General de las Entidades del Sector Público del IPSASB y el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno establecen que la información solo es útil si cumple simultáneamente con todas estas características. En estas entidades las características de la información no se subordinan entre sí en tanto que responden de manera concurrente a los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones sobre la gestión de los recursos públicos y el control entendido como seguimiento del cumplimiento de normas y metas.

Aun cuando en las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público también se observa una diferenciación entre características fundamentales y de mejora, esa diferenciación opera bajo una lógica distinta a la lógica estrictamente de mercados de valores. En las empresas no cotizantes la información contable sustenta decisiones sobre la asignación y uso eficiente de los recursos, la distribución de excedentes o utilidades, y la sostenibilidad financiera de la entidad. También, respalda el control por parte de distintos usuarios (entes de control fiscal, entes reguladores, financiadores y, ciudadanía) y la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de disposiciones legales. Es decir, en estas entidades públicas de carácter empresarial, el objetivo no se reduce a maximizar retornos para inversionistas, sino a garantizar la provisión de bienes y servicios y el cumplimiento de mandatos legales y de política pública.

Por otro lado, la definición de materialidad en la NIIF S1 se centra en si la información de sostenibilidad puede influir en las decisiones de los usuarios primarios sobre la asignación de recursos a la entidad, en la medida en que dicha información afecte las perspectivas de flujos de efectivo futuros, el acceso a financiación y el costo de capital. Ese enfoque de materialidad es restrictivo cuando se observa desde el sector público colombiano porque no refleja de manera adecuada las particularidades de las funciones de cometido estatal que ejecutan las entidades públicas ni las necesidades de sus usuarios. En el sector

público, la información sobre sostenibilidad y clima no solo se utiliza para orientar decisiones de inversión en mercados, sino también para: i) la toma de decisiones internas sobre la gestión de recursos públicos; ii) el control fiscal, político, social e interno; iii) la rendición de cuentas ante la ciudadanía y los órganos de control; iv) el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas; y v) el seguimiento de compromisos nacionales e internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. Así las cosas, los impactos sociales y ambientales de la acción estatal son materialmente relevantes, aunque no se traduzcan en una afectación financiera directa o inmediata para la entidad. Esto implica que, si se aplica de forma estricta la noción de materialidad financiera de la NIIF S1, las entidades públicas corren el riesgo de no divulgar información crítica para el control ciudadano, para la justicia socioambiental y para la evaluación de la política pública, aun cuando esa información sea central para el valor público que generan.

Otra limitación específica está relacionada con la excepción relacionada con la información comercialmente sensible, puesto que en el caso de las empresas del sector público colombiano se verían afectados los principios constitucionales de transparencia y de acceso a la información. No obstante, existen disposiciones legales que establecen la reserva de cierta información, caso en el cual, las entidades del sector público colombiano no podrían difundirla a los usuarios de la información. En consecuencia, la aplicación de la categoría “información comercialmente sensible” de la NIIF S1 debe ser leída a la luz del régimen constitucional y legal de publicidad y reserva de la información pública.

Por otra parte, las NIIF S1 y S2 presuponen una forma de organización de la información basada en la preparación de estados financieros individuales o consolidados bajo una lógica de control financiero o de propiedad. Sin embargo, en el sector público colombiano existen otras formas de producir y reportar la información contable, como la integración y la agregación. La integración se presenta cuando la entidad organiza y ejecuta el proceso contable de manera separada, a través de distintas unidades contables que procesan su propia información contable en forma separada, la cual se integra posteriormente a la unidad contable central. Por su parte, la agregación consiste en la suma aritmética de los saldos y movimientos contables de una entidad (agregadora) con los saldos y movimientos del mismo período de otra entidad (agregada), con el fin de generar saldos agregados y presentarlos como los de una sola entidad para efectos de reporte a la Contaduría General de la Nación y demás usuarios que lo requieran. Esto significa que no todas las entidades públicas están en posición de “consolidar” información financiera sobre sostenibilidad en el sentido corporativo de la NIIF S1, porque su forma de producir y reportar es por medio de la integración o la agregación, y no la consolidación basada en control patrimonial.

En línea con lo anterior, la NIIF S1 limita la definición de entidad que informa a aquella que prepara estados financieros de manera individual o consolidada. En el contexto del sector público colombiano, la entidad contable pública es la responsable de producir estados, informes y reportes contables y se define como la unidad mínima productora de información que se caracteriza por ser una unidad jurídica, administrativa o económica que: a) desarrolla funciones de cometido estatal, b) controla recursos públicos, c) debe realizar una gestión eficiente de los recursos públicos que controla, d) está sujeta a diversas formas de control y e) está obligada a rendir cuentas sobre el uso de los recursos y el mantenimiento del patrimonio público (CGN, 2017, p. 13). En este sentido, si bien el concepto de entidad contable pública presenta puntos de convergencia con el de entidad que informa, particularmente en relación con la preparación de estados financieros individuales, ambos conceptos no son necesariamente equivalentes.

4. Contenido principal de las NIIF S1 y S2

Esta sección presenta los requerimientos generales de las NIIF S1 y S2 en torno a su contenido principal, a saber: gobernanza, estrategia, gestión del riesgo y métricas y objetivos. Para tal fin, se inicia con unas potencialidades y limitaciones transversales sobre dicho contenido. Luego, para cada pilar, se presenta una síntesis de los requerimientos normativos y las potencialidades y limitaciones, tanto generales como específicas.

4.1. Potencialidades y limitaciones generales sobre el contenido principal de las NIIF S1 y S2

Las NIIF S1 y S2 establecen la obligación de revelar información relevante sobre el contenido principal, el cual está relacionado con cuatro pilares, a saber: gobernanza, estrategia, gestión del riesgo y métricas y objetivos, los cuales se retomaron del TCFD (De Villiers et al., 2024; Moneva, 2024; Pratama et al., 2024).

Como potencialidad se reconoce que estos cuatro pilares tienen una correspondencia directa con lo señalado por la Circular Externa 031 de 2021 de la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual adoptó las recomendaciones del TCFD y los estándares del SASB para orientar la revelación de información sobre asuntos sociales y ambientales, incluidos los climáticos por parte de los emisores de valores⁴ (Superintendencia Financiera de Colombia, 2021). En la actualidad, las recomendaciones del TCFD constituyen un referente en la estructura de las NIIF S1 y S2, mientras que los estándares del SASB interoperan con estas normas, especialmente en los requerimientos relacionados con

⁴ Para más información consulte el documento "[Entidades del Sector Público Colombiano que Estarían Bajo el Ámbito de Aplicación de las Circulares Externas Emitidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de Sociedades en materia de Información Contable de Sostenibilidad](#)"

métricas e indicadores de sostenibilidad. Lo anterior garantiza una alineación entre los requerimientos de las NIIF S1 y S2 y los lineamientos de la Superintendencia, los cuales deben ser observados por las empresas públicas sujetas a su inspección, vigilancia y control.

Así mismo, estos cuatro pilares proporcionan una secuencia lógica para integrar la sostenibilidad y el cambio climático en los procesos de gestión organizacional (Moneva, 2024). Sin embargo, ello no supone una secuencia única de implementación, ya que, dependiendo del contexto de las entidades públicas, dicha integración puede desarrollarse de manera progresiva. En este sentido, las entidades pueden iniciar con la medición y evaluación del desempeño mediante indicadores, avanzar hacia la identificación de riesgos y oportunidades y el diseño e implementación de controles, y posteriormente definir responsabilidades institucionales e integrar los asuntos de sostenibilidad y clima en la planeación estratégica y la gobernanza. Esta lógica podría resultar pertinente en el sector público, donde la gestión de las entidades públicas se materializa a través de políticas, planes y programas cuya formulación, implementación y evaluación requieren información contable de sostenibilidad y cambio climático. No obstante, habrá entidades que recurran a la secuencia lógica de implementación de los cuatro pilares que plantean las NIIF S1 y S2. De este modo, las NIIF S1 y S2 no solo proponen requerimientos de revelación, sino que también funcionan como un referente metodológico para incorporar la sostenibilidad y el cambio climático dentro de los sistemas de gobierno corporativo y de gestión.

Además, las NIIF S1 y S2 incentivan a las organizaciones a definir procesos, controles, estrategias y métricas para gestionar la sostenibilidad y el cambio climático. Esto crea condiciones para mejorar la calidad y consistencia de la información, lo cual podría fortalecer la confianza de los inversores, las partes interesadas y la comunidad en general, contribuyendo así a una mejora en la reputación institucional (Kamal, 2025).

En el caso del sector público colombiano existe evidencia de aplicación de los referentes del TCFD y SASB para elaborar y divulgar información contable de sostenibilidad desde el año 2020 (CGN, 2025). Esta experiencia podría facilitar la transición hacia las NIIF S1 y S2, en especial para las empresas que cotizan en mercados de valores, o que están en el registro nacional de valores y emisores.

No obstante, una de las limitaciones transversales de esta estructura del contenido principal de las NIIF S1 y S2 es que sus cuatro pilares se orientan fundamentalmente hacia la entidad que informa. Es decir, se centran en que se revele información sobre los riesgos y oportunidades que enfrenta una organización en relación con la sostenibilidad y el clima, pero no considera divulgaciones relacionadas con los compromisos asumidos por los Estados frente a las políticas públicas relacionadas con la sostenibilidad y el cambio climático.

En línea con lo anterior, Gómez-Villegas (2024) señala que el sector público tiene una dimensión dual, donde el primer rol es el establecimiento de políticas públicas, y el segundo rol es la producción de bienes y servicios públicos que impactan a la sociedad tanto de forma positiva como negativa. Esta doble dimensión implica que los efectos del sector público sobre la sostenibilidad no se derivan únicamente de su operación, sino también de las decisiones y acciones asociadas al diseño, coordinación e implementación de políticas públicas. Así las cosas, la información contable de sostenibilidad debería dar cuenta de las acciones de las entidades públicas en ejercicio de su doble rol.

A continuación, se sintetizan los requerimientos de cada pilar y, enseguida, sus potencialidades y limitaciones generales y específicas.

4.2. Gobernanza y estrategia

En esta sección se presentan los principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre los pilares de gobernanza (tabla 3) y estrategia (tabla 4), así como sus potencialidades y limitaciones identificadas.

4.2.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre la gobernanza y estrategia

Tabla 3. Gobernanza

Requerimientos	NIIF S1 y S2
Objetivo	Permitir a los usuarios de los informes financieros con propósito general comprender los procesos, controles y procedimientos que una entidad utiliza para gestionar, supervisar y vigilar los riesgos y oportunidades asociados con la sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 26 a 27) o el clima (ISSB, 2023b, párr. 5).
Revelaciones	Sobre los órganos de gobernanza o personas responsables de la supervisión de los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 27) o el clima (ISSB, 2023b, párr. 6), se revelará información sobre: (a) Cómo se reflejan las responsabilidades respecto a mandatos, descripciones de funciones y otras políticas relacionadas aplicables a los órganos o personas. (b) Cómo determinan si se cuenta con (o desarrollan) habilidades y competencias adecuadas para supervisar las estrategias diseñadas para responder a dichos riesgos y oportunidades. (c) Cómo y con qué frecuencia se informa a los órganos o personas responsables sobre estos riesgos y oportunidades. (d) Cómo tienen en cuenta los riesgos y oportunidades al supervisar la estrategia de la entidad, sus decisiones sobre transacciones importantes y sus procesos de gestión de riesgos y políticas relacionadas. Además, si ha considerado las compensaciones asociadas a riesgos y oportunidades. (e) La forma en que supervisan el establecimiento de objetivos relacionados con los riesgos y oportunidades y controlan los avances, incluyendo si la manera en que las métricas de desempeño relacionadas se incluyen en las políticas de remuneración. Sobre el papel de la gerencia en los procesos de gobernanza, los controles y procedimientos utilizados para vigilar, gestionar y supervisar los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 27) o el clima (ISSB, 2023a, párr. 6), se revelará: (a) Si la función se delega en un cargo, en un nivel de gerencia o en un comité a nivel de gerencia y cómo se supervisa el cargo, nivel o comité.

Requerimientos	NIIF S1 y S2
	(b) Si la gerencia utiliza controles y procedimientos de supervisión de los riesgos y oportunidades, y cómo estos se integran con otras funciones internas.

Fuente: elaboración propia con base en ISSB 2023a y 2023b. Nota: de acuerdo con la NIIF S2, la entidad debe evitar la duplicidad innecesaria de información con respecto a la norma NIIF S1, brindando información integrada sobre la gobernanza en lugar de información separada para cada riesgo y oportunidad relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023b, párr. 7).

Tabla 4. Estrategia

Requerimientos	NIIF S1	NIIF S2
Objetivo	Permitir que los usuarios de los informes financieros comprendan la estrategia de una entidad para gestionar los riesgos y las oportunidades relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 28) o el clima (ISSB, 2023b, párr. 8).	
Revelaciones sobre:		
Riesgos y oportunidades	Los párrafos 30 y 31 de la NIIF S1 y 10, 11 y 12 de la NIIF S2, requieren: (a) Describir los riesgos y oportunidades que podrían razonablemente afectar las perspectivas de la entidad. Para el caso de la NIIF S2, se requiere revelar por cada riesgo si es un riesgo físico o un riesgo de transición. (b) Especificar los horizontes temporales (corto, mediano y largo plazo) sobre los cuales se espera que se produzcan los efectos de los riesgos y oportunidades. (c) Explicar cómo se definen los diversos horizontes temporales y cómo se vinculan estas definiciones a los horizontes de planificación utilizados por la entidad para la toma de decisiones estratégicas.	
Modelo de negocio y cadena de valor	El párrafo 32 de la NIIF S1 y el párrafo 13 de la NIIF S2, requieren: (a) Describir los efectos actuales y previstos de los riesgos y oportunidades sobre el modelo de negocio y la cadena de valor. (b) Describir dónde se concentran dichos riesgos y oportunidades en el modelo de negocio y en la cadena de valor.	
Estrategia y toma de decisiones	El párrafo 33 de la NIIF S1 requiere que se revele: (a) La manera como se ha respondido y prevé responder a los riesgos y oportunidades en su estrategia y toma de decisiones. (b) Los progresos respecto a los planes que la entidad reveló en periodos anteriores, incluida información cuantitativa y cualitativa. (c) Las compensaciones entre los riesgos y las oportunidades que la entidad consideró.	El párrafo 14 la NIIF S2 requiere que se revele: (a) La manera como se ha respondido y se prevé responder a los riesgos y oportunidades en su estrategia y toma de decisiones, incluida la forma en que la entidad prevé alcanzar sus objetivos relacionados con el clima o los que se requieran por la ley o regulación. Esto incluye: i. los cambios actuales y previstos en el modelo de negocio y los recursos destinados para abordar dichos riesgos y oportunidades. ii. los esfuerzos directos e indirectos para la reducción o adaptación. iii. los planes de transición asociados al clima, incluida la información sobre los supuestos claves utilizados en el desarrollo de dicho plan. iv. cómo prevé alcanzar cualquier objetivo relacionado con el clima, incluidos los de emisiones de GEI. (b) Información sobre la forma en que se están dotando de recursos a las

Requerimientos	NIIF S1	NIIF S2
		actividades reveladas, así como sus planes de seguir haciéndolo. (c) Información cuantitativa y cualitativa sobre el progreso de planes de periodos pasados en relación con lo señalado en el anterior punto.
Situación financiera, rendimiento financiero y flujos de efectivo	Los párrafos 34 al 40 de la NIIF S1 y los párrafos 15 al 21 de la NIIF S2, requieren que se revele los efectos actuales y previstos de los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad (NIIF S1) o el clima (NIIF S2) sobre la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad en el periodo sobre el que se informa a corto, medio y largo plazo, teniendo en cuenta cómo se han considerado esos riesgos y oportunidades en la planificación financiera de la entidad. En concreto, se requiere revelar información cuantitativa y cualitativa sobre: (a) Cómo los riesgos y oportunidades han afectado su situación financiera, rendimiento financiero y flujos de efectivo durante el periodo que informa. Además, aquellos riesgos y oportunidades para los que existe un riesgo significativo de un ajuste material dentro del próximo periodo anual sobre el que se informa sobre los importes en libros de los activos y pasivos informados en los estados financieros relacionados. (b) Cómo se espera que cambie su situación financiera en el corto, medio y largo plazo dada su estrategia para gestionar los riesgos y oportunidades teniendo en cuenta los planes de inversión y disposición, incluidos los planes con los que la entidad no esté comprometida contractualmente y sus fuentes de financiación previstas para la implementación de su estrategia. (c) Cómo espera la entidad que cambie su rendimiento financiero y flujos de efectivo en el corto, medio y largo plazo, teniendo en cuenta su estrategia de gestión de riesgos y oportunidades. La información cuantitativa podrá ser un único importe o un rango. Para los efectos previstos de los riesgos y oportunidades, una entidad utilizará: (a) Toda la información razonable y sustentable de que disponga en la fecha de presentación sin costos o esfuerzos desproporcionados. (b) Un enfoque proporcional a sus capacidades y recursos para preparar la información a revelar. La entidad no necesita proporcionar información cuantitativa sobre los efectos financieros actuales o previstos si no son identificables por separado o existe un nivel elevado de incertidumbre en la medición de la estimación de los efectos de dichos riesgos y oportunidades. Además, sobre los efectos financieros previstos, no se necesita proporcionar información cuantitativa si la entidad no tiene las habilidades, capacidades o recursos para proporcionar dicha información. Si una entidad determina que no necesita proporcionar información cuantitativa sobre los efectos financieros actuales o previstos de un riesgo u oportunidad, la entidad: (a) Explicará por qué no ha proporcionado información cuantitativa. (b) Proporcionará información cualitativa sobre esos efectos financieros, incluida la identificación de partidas, totales y subtotales dentro de los estados financieros relacionados que puedan verse afectados, o se hayan visto afectados, por ese riesgo u oportunidad. (c) Proporcionará información cuantitativa sobre los efectos financieros combinados de ese riesgo u oportunidad relacionados con la sostenibilidad o el clima con otros riesgos u oportunidades relacionados con la sostenibilidad o el clima y otros factores, a menos que la entidad determine que dicha información no sería útil.	
Resiliencia	Los párrafos 41 y 42 de la NIIF S1 requieren que se revele información que	Los párrafos 22 y 23 de la NIIF S2 requieren que se revele información que

Requerimientos	NIIF S1	NIIF S2
	le permita comprender su capacidad para ajustarse a las incertidumbres que surjan de los riesgos relacionados con la sostenibilidad. Así mismo, una evaluación cualitativa y, en su caso, cuantitativa de la resiliencia de su estrategia y modelo de negocio en relación con sus riesgos asociados con la sostenibilidad, incluyendo información sobre cómo se llevó a cabo la evaluación y su horizonte temporal.	le permita a los usuarios de los informes financieros comprender la resiliencia de la estrategia y el modelo de negocio de la entidad a los cambios, desarrollos e incertidumbres relacionados con el clima, teniendo en cuenta los riesgos y oportunidades identificados por la entidad. Para ello, la entidad empleará análisis de escenarios relacionados con el clima para evaluar su resiliencia climática. Sobre este asunto la entidad revelará información sobre: (a) La evaluación de su resiliencia climática en la fecha de presentación de los informes financieros que permitirá a los usuarios comprender: i. Las implicaciones, en su caso, de la evaluación de la entidad para su estrategia y modelo de negocio, incluida la forma en que la entidad necesitaría responder a los efectos identificados en el análisis del escenario relacionado con el clima. ii. Las áreas significativas de incertidumbre consideradas en dicha evaluación. iii. La capacidad de la entidad para ajustar o adaptar su modelo de negocio y estrategias al cambio climático en un horizonte de tiempo, incluyendo, disponibilidad y flexibilidad de los recursos financieros de la entidad para responder a los efectos identificados; capacidad de redistribuir, reutilizar, mejorar o dismantelar los activos existentes y el efecto de las inversiones actuales; y planificadas en la mitigación de la resiliencia climática. (b) Cómo y cuándo se llevó a cabo el análisis de escenarios relacionados con el clima incluyendo la información de entrada (escenarios utilizados, escenarios asociados a riesgos de transición o físicos, alineación con el último acuerdo internacional sobre cambio climático, la relevancia del uso del escenario, horizontes de tiempo empleados, entre otros). Además, los supuestos claves utilizados en el análisis de escenarios (las políticas relacionadas con el clima, las tendencias macroeconómicas, las variables a nivel nacional o regional, uso y

Requerimientos	NIIF S1	NIIF S2
		combinación de energías y los desarrollos de la tecnología); y el periodo en el que dicho análisis fue realizado.

Fuente: elaboración propia con base en ISSB 2023a y 2023b. Nota: los horizontes temporales a corto, medio y largo plazo pueden variar de una entidad a otra y dependen de factores como el sector industrial al que pertenece la entidad, las características de la entidad y las expectativas de los usuarios.

4.2.2. *Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre los pilares relacionados con la gobernanza y la estrategia*

Las potencialidades generales sobre los pilares de gobernanza y estrategia están relacionadas con la integración de los asuntos de sostenibilidad y clima en la gestión estratégica y operacional, la consideración de las capacidades de las entidades para la divulgación de efectos cuantitativos de riesgos y oportunidades, el enfoque gradual del análisis de escenarios y el requerimiento de información sobre resiliencia organizacional. Por su parte, las potencialidades específicas se evidencian en el reconocimiento de las capacidades de las entidades para proporcionar información sobre efectos financieros, de acuerdo con las condiciones organizacionales; el fortalecimiento de la información para facilitar el control interno y externo; la promoción de la coherencia entre la información y la gestión con la estrategia; y la adecuación del concepto de cadena de valor para las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público y las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público. A continuación, se detallan estas potencialidades.

Entre las potencialidades generales de las NIIF S1 y S2 sobre gobernanza y estrategia, se destaca que estos pilares impulsan la integración de los asuntos de sostenibilidad y clima en la toma de decisiones estratégicas y operativas, al requerir que la entidad i) explícite sus responsabilidades de gobierno, ii) describa cómo los riesgos y oportunidades de sostenibilidad afectan la estrategia y iii) detalle planes y metas. Dichos requerimientos favorecen la identificación de oportunidades, la asignación de recursos y la coherencia entre objetivos y ejecución. En este sentido, Kamal (2025) y Wahyuni (2025) coinciden en señalar que las NIIF S1 y S2 mejoran la comprensión de los inversores sobre los efectos de los riesgos y oportunidades de sostenibilidad en la estrategia y en las decisiones corporativas; por lo que cumplir con estos requerimientos de divulgación fortalecerían la gobernanza y la gestión de la organización.

Asimismo, las NIIF S1 y S2 permiten que las entidades que requieren fortalecer sus habilidades, capacidades o recursos necesarios, no proporcionen información cuantitativa sobre los efectos financieros previstos de un riesgo u oportunidad relacionada con la sostenibilidad y el clima (ISSB 2023a, ISSB 2023b). Esto puede reducir barreras de entrada para la adopción de los requerimientos de divulgaciones de información financiera de sostenibilidad, evitar cifras especulativas de baja calidad y priorizar la construcción de capacidades y la

mejora de datos, sin impedir que los usuarios comprendan qué rubros sobre los flujos de efectivo, la situación financiera o del desempeño de la entidad podrían verse afectados, así como las implicaciones de ello para la toma de decisiones.

En consonancia con lo anterior, se evidencia una potencialidad en el requerimiento del análisis de escenarios relacionados con el clima, ya que permite a las entidades adoptar un enfoque gradual en su implementación. Al posibilitar el uso inicial de enfoques más simples cuando no se cuentan con las capacidades, habilidades o recursos suficientes, se fomenta un proceso de aprendizaje institucional. De esta manera, las entidades pueden adquirir experiencia, fortalecer sus competencias, habilidades y recursos y desarrollar progresivamente las capacidades necesarias para implementar un análisis de escenarios relacionados con el clima más avanzados (ISSB 2023b). Adicionalmente, las NIIF S1 y S2 no requieren que las entidades realicen dicho análisis en cada periodo que informa, sino que permite desarrollarlo en otra temporalidad, por ejemplo, conforme al ciclo de planificación estratégica de la entidad. Esto garantiza una mayor alineación entre la información sobre la gestión climática y la planeación estratégica de la entidad (ISSB 2023b).

Por otro lado, la NIIF S2 mejora la comprensión de la resiliencia por parte de los inversionistas, al requerir que la entidad revele cómo el cambio climático incide en su estrategia y modelo de negocio, así como su capacidad operativa y financiera para adaptarse en el corto, mediano y largo plazo (incluido, cuando corresponda, el análisis de escenarios). En esta línea, Kamal (2025) señala que el marco incentiva el pensamiento de largo plazo como referente para la gestión financiera y operativa, lo que puede contribuir al fortalecimiento de la resiliencia.

Sobre las potencialidades específicas, se destaca que, en el caso de las empresas que cotizan en el mercado de valores, o que captan o administran ahorro del público del sector público colombiano, puede resultar beneficiosa la consideración de las capacidades, habilidades y recursos de las entidades para la no revelación de información cuantitativa sobre los efectos previstos de los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y el clima sobre la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo de la entidad a corto, medio y largo plazo.. Al respecto, la CGN (2025) en su documento de investigación sobre avances en la elaboración y divulgación de información contable de sostenibilidad identificó que:

Las dificultades o desafíos para la elaboración y divulgación de información contable de sostenibilidad difieren entre las empresas cotizantes, las empresas no cotizantes y las entidades de gobierno. Las empresas cotizantes reportan en su mayoría no tener dificultades significativas, aunque persisten algunos retos. En contraste, las empresas no cotizantes y las entidades de gobierno enfrentan barreras más estructurales, siendo las más frecuentes la escasez de recursos económicos, la falta de personal especializado, problemas organizacionales como

la alta rotación y la sobrecarga laboral, y una baja apropiación institucional y social de los temas de sostenibilidad. (p. 66)

Otra potencialidad específica reside en el fortalecimiento de la información para el control interno y externo, lo que facilita la articulación con instrumentos propios del sector público (p. ej., MECI⁵ y MIPG⁶) y propicia la generación de evidencias operativas que hacen verificable la gestión de la sostenibilidad. Esto exige a las entidades públicas explicitar roles, periodicidades y flujos de información; llevar registro de decisiones; asignar responsables y metas con indicadores; y vincular compromisos con planes de mejora y avances de cumplimiento. Todo lo anterior puede mejorar la accesibilidad y la comparabilidad de la información para los órganos de control y la ciudadanía.

En esta misma vía, el pilar de estrategia puede potenciar: i) la coherencia entre planes, presupuestos y resultados; ii) la definición de indicadores y responsables con plazos; y iii) el seguimiento periódico de metas; lo que puede mejorar la evaluación de las decisiones. En las empresas públicas que operan en contextos de mercado de valores, esta explicación estratégica reduce la asimetría de información y demuestra capacidad de ejecución, disminuyendo la incertidumbre sobre los flujos futuros y, por ende, fortalece el perfil de riesgo y el diálogo con acreedores.

Como última potencialidad específica, el concepto de “cadena de valor” de las NIIF S1 y S2 ofrece un marco de operación para mapear relaciones, identificar riesgos y oportunidades externas, así como asignar responsabilidades y controles a lo largo de esta cadena. Esto es particularmente valioso en empresas públicas (cotizantes y no cotizantes), en tanto que habilita: i) la incorporación, en la contratación y supervisión, de expectativas sobre sostenibilidad y clima ii) la trazabilidad de impactos y la debida diligencia en terceros y iii) la priorización de acciones de mitigación/adaptación donde el riesgo es más alto en la red de prestación del servicio.

No obstante, las NIIF S1 y S2 presentan ciertas limitaciones en relación con la gobernanza y la estrategia, en especial para las entidades de gobierno. Como limitaciones generales se tiene el enfoque limitado de la gobernanza y la estrategia y la dificultad de adoptar un marco de resiliencia climática. Así mismo, como limitaciones específicas se señalan las siguientes: la no consideración de las estructuras institucionales de gobernanza propias del sector público, que pueden operar a nivel sectorial, interinstitucional, del poder ejecutivo o del Estado en su conjunto; la delimitación de los riesgos y oportunidades a la afectación de las perspectivas financieras de la entidad; la no consideración de la multiplicidad de interdependencias de las entidades de gobierno; y el no reconocimiento de los

⁵ Modelo Estándar de Control Interno.

⁶ Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

esquemas salariales de las entidades del sector público. A continuación, se detallan estas limitaciones.

Como primera limitación general, se destaca que los pilares de gobernanza y estrategia de las NIIF S1 y S2 adoptan un enfoque centrado en la entidad que, por su diseño, no permite reflejar integralmente los arreglos institucionales y la coordinación interinstitucional propios del sector público, así como su financiación dependiente de un presupuesto público. En consecuencia, esta delimitación debe complementarse con referencias al marco legal y administrativo aplicable en cada jurisdicción, explicitando mandatos, dependencias y flujos de información que condicionan la supervisión y la toma de decisiones.

Si bien, las NIIF S1 y S2 mejoran la comprensión de la resiliencia al requerir que la entidad explique cómo el clima incide en su estrategia y su capacidad de adaptación en distintos horizontes, la divulgación mediante análisis de escenarios enfrenta desafíos de comparabilidad, consistencia y confiabilidad: debe ajustarse al marco normativo de cada jurisdicción (Dey et al., 2024) y, además, no existe un marco de resiliencia climática acordado internacionalmente que homologue supuestos y parámetros, lo que dificulta comparaciones entre entidades y países (Gözde & İrem, 2023).

Sobre las limitaciones específicas, se destaca que en el contexto del sector público colombiano, se considera que las NIIF S1 y S2 no contemplan que existen instancias superiores a la entidad que informa, políticas intersectoriales y leyes que definen la gobernanza y aspectos estructurales de gestión pública en materia de sostenibilidad y cambio climático. En Colombia, la gobernanza en estos temas responde a la estructura interna de cada entidad y también está determinada por normativas intersectoriales y marcos de política pública, tales como: CONPES 3918, 3700 y 4088, así como la Ley 2169 de 2021. En este sentido, los requerimientos de divulgaciones financieras asociadas a la sostenibilidad y relacionadas con el clima no reflejan la coordinación entre entidades y la existencia de órganos rectores a nivel nacional o territorial, así como instancias, políticas y leyes que generalmente están alineadas a acuerdos y protocolos internacionales.

Así mismo, las NIIF S1 y S2 no consideran que la estrategia relacionada con la sostenibilidad y el clima no está formulada de manera autónoma por cada entidad, sino que está prescrita por la política pública del sector al que pertenece. En efecto, es frecuente que un conjunto de entidades esté subordinada a directrices estratégicas, para gestionar los riesgos y oportunidades relacionadas con la sostenibilidad y el clima, definidas por autoridades nacionales o compromisos internacionales. Esta subordinación también incide en la asignación de recursos para que las entidades afronten los riesgos y oportunidades asociados con la sostenibilidad y el clima, por lo tanto, el cumplimiento de las estrategias dependerá de la asignación de recursos por parte de estas instancias.

Además, el contenido de la norma solo considera como elementos estratégicos los riesgos y oportunidades asociados a la sostenibilidad o el clima que podría esperarse que afecten las perspectivas financieras de la entidad en términos de flujos de efectivo, acceso a financiación o costo de capital. Sin embargo, en el sector público colombiano, las entidades también se concentran en direccionar sus estrategias para el desarrollo de funciones de cometido estatal, controlar y gestionar los recursos públicos, y rendir cuentas sobre el uso de estos recursos y el mantenimiento del patrimonio público. Las estrategias de las entidades del sector público también deben propender por garantizar derechos, satisfacer las necesidades y las expectativas ciudadanas para el bienestar público y la creación de valor público. Lo anterior, en coherencia con la dimensión de Direccionamiento Estratégico del MIPG, cuyo propósito es permitirle a la entidad pública definir la ruta estratégica que guiará su gestión institucional con miras a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y solucionar los problemas de los ciudadanos destinatarios de sus productos y servicios.

Igualmente, las entidades de gobierno no operan principalmente bajo una lógica de procesos productivos tradicionales organizados en función de una cadena de valor. Aunque participan en relaciones de suministro, contratación y compras públicas, el enfoque de cadena de valor previsto en las NIIF S1 y S2 resulta limitado para reflejar su papel en la formulación, coordinación y ejecución de políticas públicas. Por lo tanto, en las entidades de gobierno es necesario hablar de “cadena de valor público” para dar cuenta de aquellos indicadores que requieren información más allá de la que controla la entidad y para visibilizar las múltiples interdependencias que tienen las entidades de gobierno con su entorno institucional, ambiental y social, reconociendo cómo su gestión afecta o depende de recursos y relaciones no monetarias. Al respecto, el sector público colombiano debe dar cuenta de la creación de valor público a través de la garantía de los derechos de los ciudadanos y de la generación de bienestar general (Gómez-Villegas, 2024). De igual manera, Benington & Moore (2011) señalan que la creación de valor público es el “proceso co-operativo y constructivo que permite garantizar, satisfacer las necesidades y cubrir las expectativas ciudadanas para el bienestar público”.

Por último, otra limitación de las NIIF S1 y S2 radica en el requerimiento de revelar la remuneración de los ejecutivos en función de criterios de sostenibilidad o cambio climático. Este requerimiento resulta innecesario en el contexto de las entidades de gobierno, donde los esquemas salariales están regulados por normativas que no incorporan incentivos por desempeño en materia de sostenibilidad o cambio climático. Además, en el sector público colombiano, la ausencia de incentivos no tendría por qué comprometer la definición y la implementación de la gobernanza, la estrategia y la consecución de metas, dado que estas responden al cumplimiento de funciones, responsabilidades y mandatos establecidos por la Constitución y la ley. En este sentido, aplicar este requerimiento podría generar información irrelevante o incluso inducir al error a

los usuarios de la información, al sugerir la existencia de mecanismos de incentivos que no existen en la práctica.

4.3. Gestión del riesgo

Esta sección presenta los principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 en relación con la gestión del riesgo (tabla 5), así como algunas de sus potencialidades y limitaciones generales y específicas.

4.3.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre la gestión del riesgo

Tabla 5. Gestión del Riesgo

Requerimientos	NIIF S1 y S2
Objetivo	Permitir a los usuarios de los informes financieros con propósito general comprender los procesos de una entidad para identificar, evaluar, priorizar y supervisar los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad ((ISSB, 2023a, párr. 43) o el clima (ISSB, 2023b, párr. 24), incluyendo si tales procesos están integrados en el proceso global de gestión de riesgo de la entidad. Además, la NIIF S1 señala que permite evaluar el perfil global de riesgo de la entidad y su proceso global de gestión del riesgo (ISSB, 2023a, párr. 43).
Revelaciones	El párrafo 44 de la NIIF S1 y el párrafo 25 de la NIIF S2 solicitan revelar la siguiente información: (a) Los procesos y políticas relacionadas para identificar, evaluar, priorizar y supervisar los riesgos asociados con la sostenibilidad o el clima, incluyendo información sobre: i. Insumos y métricas. ii. Si utiliza análisis de escenarios para fundamentar la identificación de los riesgos y cómo lo hace. iii. Cómo evalúa la entidad la naturaleza, probabilidad y magnitud del riesgo. iv. Si la entidad prioriza los riesgos en relación con otros tipos de riesgos. v. Cómo la entidad supervisa los riesgos. vi. Si la entidad ha cambiado los procesos que utiliza en comparación con el periodo de información anterior y cómo lo ha hecho. (b) Los procesos establecidos que utiliza para identificar, evaluar, priorizar y supervisar las oportunidades. (c) El grado y la forma en que los procesos de identificar, evaluar, priorizar y dar seguimiento a los riesgos y oportunidades se integran en el proceso global de gestión de riesgos de la entidad.

Fuente: elaboración propia con base en ISSB 2023a y 2023b. Nota: de acuerdo con la NIIF S2, la entidad debe evitar la duplicidad innecesaria de información con respecto a la norma NIIF S1, brindando información integrada sobre la gestión del riesgo en lugar de información separada para cada riesgo y oportunidad relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023b, párr. 26).

4.3.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre la gestión del riesgo

Se identifica una potencialidad general que se centra en el fomento de transformaciones estructurales de las entidades y su articulación con otras instancias y mecanismos para la gestión del riesgo. Por su parte, la potencialidad específica se relaciona con la comprensión de los procesos asociados a la

identificación, evaluación, priorización y supervisión del riesgo. A continuación, se detallan estas potencialidades.

Como potencialidad general de las NIIF S1 y S2, se destaca que permiten la interacción con instrumentos y actores externos, tales como los mercados de carbono, los mecanismos de financiamiento climático, los fondos multilaterales y las alianzas internacionales para gestionar el riesgo y fortalecer la acción climática. Este enfoque va más allá de la identificación y mitigación de riesgos internos, al fomentar la movilización de recursos y la cooperación interinstitucional para enfrentar los efectos del cambio climático. En esta línea, la norma no solo fomenta transformaciones estructurales dentro de las entidades, sino también su articulación con agentes externos que puedan aportar recursos y capacidades para gestionar el riesgo y fortalecer la acción climática.

Sobre las potencialidades específicas, se destaca que los requerimientos de divulgaciones financieras asociadas a la sostenibilidad y relacionadas con el clima de las NIIF S1 y S2 impulsan la divulgación de información que permite a los usuarios comprender los procesos de una entidad del sector público colombiano para identificar, evaluar, priorizar y supervisar los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y el clima, y si estos están integrados en el proceso global de gestión de riesgo de la entidad. En el caso del sector público colombiano, la Guía para la Gestión Integral del Riesgo en Entidades Públicas⁷, en su versión siete, ofrece lineamientos para que las entidades realicen un análisis detallado de su contexto interno y externo. En relación con el contexto externo, esta guía establece la necesidad de examinar, entre otros asuntos, el entorno ambiental, así como los riesgos derivados de cambios normativos y de eventos externos. En este sentido, el cumplimiento de este requerimiento por parte de las entidades del sector público colombiano permitirá que los usuarios de la información comprendan los procesos de identificación de riesgos relacionados con la sostenibilidad y el clima, y que dichos riesgos se encuentran integrados, además, en el proceso global de gestión del riesgo de la entidad.

No obstante, las NIIF S1 y S2 presentan una limitación general relacionada con el hecho de que no capturan la complejidad del cambio climático y los servicios ecosistémicos, en tanto lo reducen a un conjunto de riesgos y oportunidades financieras que afectan el valor financiero de las entidades (Arbidane et al., 2023). Este enfoque puede resultar limitado para el sector público, donde la gestión del riesgo trasciende los efectos financieros sobre una entidad en específico y se orienta a la protección de la población, los ecosistemas y el cumplimiento de fines de cometido estatal. En este sentido, las NIIF S1 y S2 omiten las interdependencias entre los sistemas ecológicos, sociales y económicos, así como las dinámicas no lineales ni acumulativas que caracterizan la crisis climática, porque su preocupación está centrada en los riesgos y oportunidades climáticos que afectan el desempeño económico. En este sentido,

esta omisión refuerza el uso de la sostenibilidad como herramienta de gestión del riesgo financiero, más que como expresión de responsabilidad planetaria.

Otra limitación radica en que este enfoque puede incentivar una aproximación a la acción climática basada en mecanismos de mercado. En ausencia de un mercado regulado, ello podría generar riesgos asociados a la financiarización del clima y de la sostenibilidad, privilegiando lógicas financieras sobre el logro de fines de cometido estatal.

4.4. Métricas y objetivos

Esta sección presenta los principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 en relación con métricas y objetivos (tabla 6), así como algunas de sus potencialidades y limitaciones generales y específicas.

4.4.1. Principales requerimientos definidos en las NIIF S1 y S2 sobre las métricas y objetivos

Tabla 6. Métricas y objetivos

Requerimiento	NIIF S1	NIIF S2
Objetivo	Permitir que los usuarios de los informes financieros comprendan el desempeño de una entidad en relación con los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. 45) o el clima (ISSB, 2023b, párr. 27), incluido el progreso hacia cualquier objetivo establecido por la entidad o cualquier objetivo que se le requiera cumplir por ley o regulación.	
Revelaciones	Los párrafos 46 al 53 de la NIIF S1 requieren que, para cada riesgo y oportunidad, se revelen: (a) Las métricas requeridas por una norma NIIF S. (b) Las métricas que la entidad usa para medirlos y supervisarlos; y sus resultados, incluidos los avances de la entidad hacia los objetivos que se haya planteado y cualquier objetivo que se le requiera cumplir por ley o regulación. La revelación de estas métricas incluirá aquellas asociadas a modelos de negocio particulares, actividades u otros rasgos comunes que caractericen la participación en un sector industrial. En ausencia de una Norma NIIF específica sobre información a revelar sobre sostenibilidad, una entidad debe usar su juicio para identificar información relevante que sea útil para la toma de decisiones de los usuarios de los informes financieros y que represente fielmente los riesgos u oportunidades de sostenibilidad (Párr. 57). Al hacerlo, la entidad puede	Los párrafos 29 al 37 de la NIIF S2 requieren que, para cada riesgo y oportunidad, se revelen: (a) La información relevante para las categorías de métricas intersectoriales de: <i>Los Gases de Efecto Invernadero (GEI).</i> i. Las emisiones brutas absolutas de GEI generadas durante el periodo, expresadas en toneladas métricas equivalentes de CO₂ y clasificadas en GEI de alcance 1, GEI de alcance 2 y GEI de alcance 3. (NIIF S2, párr. 29ai) ii. Las emisiones de GEI de acuerdo con el Protocolo de GEI: Un Estándar Corporativo de Contabilidad y Reporte (2004), a menos que una autoridad jurisdiccional o una bolsa de valores requiera que se utilice un método diferente para medir las emisiones. (NIIF S2, párr. 29aai) iii. Además, 1) el enfoque de medición, los datos de entrada y los supuestos considerados para

	considerar las métricas del SASB, siempre que sean aplicables, y en caso de no serlo, puede referirse a otros marcos como el CDSB, pronunciamientos de organismos normativos relevantes o información de entidades del mismo sector o región. Además, puede consultar las fuentes del Apéndice C (Párr. 58). Si una entidad revela una métrica tomada de una fuente distinta a las NIIF S, la entidad identificará la fuente y la métrica tomada. Si una métrica ha sido desarrollada por una entidad, revelará: (a) Cómo se define la métrica, incluyendo si se deriva ajustando una métrica tomada de una fuente distinta a las Normas NIIF de Información a Revelar sobre Sostenibilidad y, en caso afirmativo qué fuente y cómo difiere la métrica revelada por la entidad de la métrica especificada en esa fuente. (b) Si es una medida absoluta, expresada en relación con otra métrica o si es una medida cualitativa. (c) Si está validada por un tercero y por cuál. (d) El método de cálculo y los datos utilizados. Para cada objetivo que la entidad ha definido para supervisar la consecución de sus objetivos estratégicos o por mandato legal, la entidad revelará: (a) La métrica utilizada para fijar el objetivo y supervisar avances. (b) El objetivo cuantitativo o cualitativo específico. (c) El periodo durante el cual se aplica. (d) El periodo base para medir cumplimiento. (e) Cualquier objetivo o hito intermedio. (f) Los resultados respecto a cada objetivo y análisis de tendencias o cambios en los resultados de la entidad. (g) Cualquier revisión de objetivos y explicación de dichas previsiones. Si una entidad redefine o sustituye una métrica en el periodo sobre el que se informa, la entidad revelará: (a) Un importe comparativo revisado, a menos que sea impracticable hacerlo; (b) Los cambios y las razones de esos cambios, incluida la razón por la	medir sus emisiones de GEI; 2) la razón por la cual la entidad eligió dicho enfoque, datos de entrada y supuestos; y 3) los cambios introducidos en los enfoques, datos de entrada y supuestos. (NIIF S2, párr. 29aiii) iv. El porcentaje y la cantidad de activos o actividades empresariales vulnerables a los riesgos de transición y a los riesgos físicos. (NIIF S2, párr. 29b y 29c) v. El porcentaje y la cantidad de activos o actividades empresariales alineadas con las oportunidades relacionadas con el clima. (NIIF S2, párr. 29d) vi. La cantidad de gasto de capital, inversión o financiación aplicados a los riesgos y oportunidades relacionados con el clima. (NIIF S2, párr. 29e) <i>Los precios internos de carbono.</i> i. La explicación de si la entidad está aplicando un precio del carbono en la toma de decisiones y cómo lo está haciendo. (NIIF S2, párr. 29f) ii. El precio por cada tonelada métrica de emisiones de GEI que la entidad utiliza para evaluar los costos de sus emisiones de gases de efecto invernadero. <i>La remuneración:</i> i. La descripción de si las consideraciones relacionadas con el clima se tienen en cuenta en la remuneración de los ejecutivos y de qué manera. ii. El porcentaje de la remuneración de la gerencia ejecutiva reconocida para estas consideraciones en el periodo actual. (b) Las métricas basadas en el sector industrial que estén asociadas a modelos de negocio particulares, actividades u otros rasgos comunes que caractericen la participación en un sector industrial. Aquí, la entidad revelará métricas sectoriales asociadas con sus modelos de negocio, actividades u otras características propias del sector. Para determinar estas métricas, deberá referirse y considerar la aplicabilidad de las incluidas en la Guía de Implementación de la NIIF S2 basada en Sectores Industriales (NIIF S2, párr. 32).
--	--	---

	que la métrica redefinida o sustituida proporciona información más útil.	(c) Los objetivos cualitativos y cuantitativos fijados por la entidad, y cualquier objetivo que se le requiera cumplir por leyes o por regulaciones. Para cada objetivo la entidad revelará: Las métricas usadas para fijar los objetivos, el objetivo de la meta, la parte de la entidad a la que se dirige el objetivo, el periodo del objetivo, el periodo base a partir del cual se mide el avance, cualquier hito y objetivo intermedio, si es un objetivo cuantitativo, absoluto o de intensidad y el modo en que el último compromiso internacional sobre cambio climático, incluidos los compromisos jurisdiccionales derivados de dicho acuerdo, ha influido en el objetivo. (NIIF S2, párr. 33) Información sobre el enfoque para establecer y revisar cada objetivo y dar seguimiento a su progreso incluyendo validaciones de la metodología de fijación de objetivos por un tercero, los procedimientos para la revisión de objetivos, métricas para medir el progreso y cualquier revisión del objetivo con sus explicaciones. (NIIF S2, párr. 34) Información sobre sus resultados en relación con los objetivos y un análisis de tendencias o variaciones en los resultados de la entidad. (NIIF S2, párr. 35) Para los objetivos de emisiones de GEI revelados, la entidad además revelará: (a) los GEI que son cubiertos por ese objetivo, (b) las emisiones de alcance 1, 2 y 3 que están cubiertos por el objetivo, (c) si el objetivo es de emisiones netas o brutas de GEI. Si la entidad revela un objetivo de emisiones netas de GEI, también se le requerirá que revele por separado su objetivo de emisiones brutas de GEI asociado, (d) si el objetivo se ha obtenido usando un enfoque de descarbonización sectorial, (e) el uso de créditos de carbono previsto por la entidad para alcanzar algún objetivo de emisiones GEI en términos netos. Sobre este aspecto es clave revelar: i) en qué medida y cómo el logro de sus objetivos de emisiones netas depende del uso de créditos de carbono; ii) los regímenes de terceros que verificarán o certificarán dichos créditos; iii) el tipo de crédito, especificando si la compensación subyacente se basa en soluciones naturales o tecnológicas, y si implica reducción o eliminación de carbono; y iv) cualquier otro factor relevante para que los usuarios comprendan la
--	---	---

		credibilidad e integridad de los créditos utilizados.
--	--	---

Fuente: elaboración propia con base en ISSB 2023a y 2023b.

El Estándar Corporativo de Contabilidad y Reporte del Protocolo de GEI provee una base estandarizada para que las empresas calculen y reporten sus emisiones de GEI con precisión, consistencia y relevancia (WRI & WBCSD, 2004). Este Protocolo incluye un capítulo sobre las métricas que establecen los lineamientos para medir y gestionar las emisiones de GEI, considerando aspectos clave como los límites organizacionales, las fuentes de emisión y sus alcances, y las herramientas disponibles para el cálculo.

En este sentido, los límites organizacionales son fundamentales para definir qué partes de una empresa deben incluirse en el inventario de emisiones. Estos límites pueden establecerse utilizando dos enfoques principales: participación accionaria y control (WRI & WBCSD, 2004). Bajo el enfoque de participación accionaria, las emisiones se contabilizan proporcionalmente a la participación de la empresa en la operación. En contraste, el enfoque de control incluye el 100% de las emisiones de las operaciones bajo el control financiero u operacional de la empresa (ver tabla 1 del Protocolo GEI). El control financiero se refiere a la capacidad de una empresa para dirigir las políticas financieras y operativas de una operación con el objetivo de obtener beneficios económicos, incluyendo la capacidad de captar riesgos y beneficios inherentes a la propiedad de activos, independientemente de la participación accionaria. Por otro lado, el control operacional implica la autoridad para implementar políticas operativas en una instalación o proceso específico, lo que usualmente está asociado a la empresa que opera directamente la instalación (WRI & WBCSD, 2004).

Para lo anterior, se requiere identificar y clasificar las fuentes de emisión dentro de los límites establecidos. Estas fuentes se dividen en tres alcances. El Alcance 1 abarca las emisiones directas que provienen de fuentes controladas directamente por la empresa, como la combustión en procesos industriales. El Alcance 2 comprende las emisiones indirectas generadas por la electricidad, calor o vapor adquiridos y consumidos por la organización. El Alcance 3 incluye otras emisiones indirectas a lo largo de la cadena de valor, como las derivadas del transporte, la cadena de suministro y los viajes de negocios. Por su parte, el cálculo se puede realizar a través de dos tipos de herramientas: intersectoriales y sectoriales (ver tabla 3 del Protocolo de GEI). Las herramientas de cálculo intersectoriales son aplicables a distintos sectores, como combustión fija, combustión móvil, uso de hidrofluorocarbonos en refrigeración y aire acondicionado, y análisis de incertidumbre. Además, las herramientas sectoriales son específicas para industrias como aluminio, hierro y acero, cemento, petróleo y gas, pulpa y papel, y organizaciones basadas en oficinas, diseñadas para adaptarse a las particularidades de cada sector (WRI & WBCSD, 2004).

4.4.2. *Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre las métricas y objetivos*

Las potencialidades generales se centran en varios asuntos. Por un lado, la NIIF S2 incorpora métricas y criterios de reconocimiento internacional, como las del Protocolo de GEI. Además, las NIIF S2 exigen la revelación por parte de las entidades de sus emisiones totales de GEI, así como del progreso alcanzado en el cumplimiento de sus metas y objetivos en materia de sostenibilidad y cambio climático, tanto los establecidos de manera interna como aquellos exigidos por la ley o la regulación.

Como primera potencialidad, se destaca que la NIIF S2 contempla mediciones de emisiones de GEI basado en el Protocolo de GEI. Este enfoque implica el uso de métricas específicas, como las emisiones absolutas de alcance 1 y 2, y cuando sea aplicable, las de alcance 3. Así mismo, este Protocolo contempla métricas específicas para el sector público mediante su “Public Sector Protocol⁸”, el cual adaptó los estándares corporativos para las organizaciones gubernamentales.

Además, las NIIF S1 y S2 se apoyan en otros criterios y métricas de reconocimiento internacional, como las del TCFD, SASB y CDSB. Esto contribuye a garantizar la consistencia y la verificabilidad de la información climática divulgada, para, entre otros asuntos, reducir el riesgo de lavado verde (greenwashing), al exigir que las revelaciones se sustenten en metodologías de medición reconocidas. Esta flexibilidad, complementada con las fuentes del Apéndice C, ofrece a las entidades la posibilidad de seleccionar métricas que reflejen de manera más contextual y pertinente su desempeño en sostenibilidad.

Así mismo, la NIIF S2 tiene el potencial de permitir que las entidades revelen sus emisiones totales de GEI (y no sólo los materiales), expresadas en términos absolutos, al requerir la presentación de sus emisiones brutas absolutas de GEI generadas durante el periodo que se informa, agregando los siete GEI en valores de CO2 equivalente. Esto permite conocer el impacto climático total de las empresas y su cadena de valor, lo cual promueve la toma de decisiones más informadas.

Por último, en relación con los objetivos cuantitativos y cualitativos establecidos por la entidad, así como aquellos que debe cumplir por disposición legal o regulatoria en materia de sostenibilidad y cambio climático, las NIIF S2 contribuyen a garantizar que las entidades informen sobre el avance en la consecución de dichos objetivos y sobre las métricas empleadas para su medición. De este modo, las métricas y los objetivos no solo reflejan el desempeño individual de la entidad, sino que también aportan información valiosa para evaluar el progreso hacia las metas ambientales globales (ISSB, 2023a).

⁸ <https://ghgprotocol.org/public-sector-protocol-0>

No obstante, las NIIF S2 presentan ciertas limitaciones. La limitación general se centra en la dificultad para la obtención de datos relacionados con las emisiones de alcances 2 y 3. De otro lado, la limitación específica se centra alrededor del enfoque del control financiero planteado por el Protocolo de GEI.

Como limitación general se destaca que algunas jurisdicciones han optado por excluir las divulgaciones de GEI de alcance 3, e incluso de alcance 2. Lo anterior, obedece a las dificultades que han manifestado tener frente a la obtención de datos y al costo-beneficio que representa la divulgación de esta información (Pratama et al., 2024).

Sobre la limitación específica se identifica que el Protocolo de GEI define el “Control financiero” de una manera consistente con las Normas NIIF de contabilidad, basándose en la premisa de que una entidad tiene control financiero sobre una operación si tiene la facultad de dirigir sus políticas financieras y operativas con la finalidad de obtener beneficios económicos futuros de sus actividades. No obstante, dicha definición no considera que el control también puede implicar la generación de un potencial de servicio (criterio fundamental en las entidades de gobierno), cuyo propósito principal no es la obtención de beneficios económicos, sino la prestación eficiente de bienes y servicios a la ciudadanía.

Aunado a lo anterior, el Protocolo de GEI establece la participación accionaria como un enfoque para definir el límite organizacional de las emisiones de GEI. En el caso del sector público colombiano, existen entidades cuyo capital no se encuentra dividido en acciones u otro tipo de participación. En este sentido, la especificidad de los diseños institucionales del sector público hace que la lógica basada en el control financiero, operativo o en la participación accionaria no resulte aplicable dentro de su contexto organizacional.

5. Requerimientos generales de la NIIF S1

Esta sección presenta los principales requerimientos definidos en las NIIF S1 en relación con los requerimientos generales de la NIIF S1 (tabla 7), así como algunas de sus potencialidades y limitaciones generales y específicas.

5.1. Principales elementos de la NIIF S1 sobre los requerimientos generales

Tabla 7. Requerimientos generales

Requerimientos	NIIF S1
----------------	---------

Fuentes de guía	Identificación de riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad Además de las Normas NIIF de información a revelar sobre sostenibilidad, una entidad podrá aplicar los temas de información a revelar en las Normas SASB cuando así lo considere (ISSB, 2023a, párr. 54 a 55). Así mismo, una entidad también podrá aplicar: (a) La Guía de Aplicación del Marco Conceptual del CDSB para la información a revelar relacionada con el agua y la biodiversidad. (b) Los pronunciamientos más recientes de otros organismos emisores de normas cuyos requerimientos están diseñados para satisfacer las necesidades de información de los usuarios de los informes financieros con propósito general. (c) Los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad identificados por entidades que operan en los mismos sectores industriales o zonas geográficas. Identificación de los requerimientos de información aplicables En caso de ausencia de una Norma NIIF de Información a Revelar sobre Sostenibilidad que se aplique específicamente a un riesgo u oportunidad relacionados con la sostenibilidad, una entidad aplicará el juicio para identificar la información que: (a) Sea relevante para la toma de decisiones de los usuarios de los informes financieros con propósito general. (b) Represente fielmente ese riesgo u oportunidad relacionados con la sostenibilidad. (ISSB, 2023a, párr. 56 a 58). Una vez realizado tal juicio: (a) La entidad referirá y considerará la aplicabilidad de las métricas asociadas con los temas de información incluidos en las Normas SASB. (b) La entidad puede referirse y considerar la aplicabilidad de: la Guía de aplicación del Marco Conceptual del CDSB; los pronunciamientos más recientes de otros organismos emisores de normas; la información, incluidas las métricas, revelada por entidades que operan en el mismo sector o sectores industriales o en la misma región o regiones geográficas. Información a Revelar sobre las fuentes de guía. Una entidad hará la identificación de las normas específicas, pronunciamientos, prácticas del sector industrial y otras fuentes de guía que la entidad haya aplicado en la preparación de su información financiera, así como el sector o sectores especificados en las Normas NIIF, Normas SASB u otras fuentes de orientación (ISSB, 2023a, párr. 59). Es importante aclarar que, siguiendo el Apéndice C de la Norma, una entidad puede considerar la aplicabilidad de las siguientes fuentes de guía siempre que no entren en conflicto con la NIIF S: Global Reporting Initiative (GRI) y las Normas Europeas de Información sobre Sostenibilidad (ISSB, 2023a, párr. C2)
Ubicación de la información a revelar	Se requiere que una entidad proporcione la información requerida por las Normas NIIF de Información a Revelar sobre Sostenibilidad como parte de sus informes financieros con propósito general. La información a revelar sobre sostenibilidad podrá incluirse en los comentarios de la gerencia de una entidad o en un informe similar cuando forme parte de los informes financieros con propósito general de una entidad asegurándose de que la información de sostenibilidad sea claramente identificable y no quede ensombrecida (ISSB, 2023a, párr. 60 a 63). Puede denominarse o incluirse en informes con distintos nombres, como "informe de gestión", "análisis y comentarios de la gerencia", "revisión operativa y financiera", "informe integrado" o "informe estratégico". La Norma señala que la información puede estar publicada en otro informe publicado por la entidad mediante una referencia cruzada, ya que es importante que el informe indique a

	sus usuarios la ubicación de las diferentes fuentes de información que sustentan las revelaciones (ISSB, 2023a, párr. B45 al B47).
Frecuencia de la información	Una entidad presentará la información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad al mismo tiempo que sus estados financieros y abarcará el mismo periodo sobre el que se informa en estos mismos (ISSB, 2023a, párr. 64). Si la entidad cambia el periodo sobre el que informa debe revelar el periodo cubierto por la información a revelar, los motivos para usar un periodo más largo o corto y declarar que la información revelada no será totalmente comparable (ISSB, 2023a, párr. 66). Si, entre el final del periodo sobre el que se informa, y la fecha en la que se autorice la publicación de la información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad, una entidad recibe información sobre condiciones que existían al final del periodo sobre el que se informa, actualizará la información a revelar relacionada con dichas condiciones a la luz de la nueva información (ISSB, 2023a, párr. 67). Una entidad revelará información sobre transacciones, otros eventos y condiciones que se produzcan después del final del periodo sobre el que se informa, pero antes de la fecha en la que se autorice la publicación de la información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad, si podría esperarse razonablemente que la no revelación de esa información influya en las decisiones que los usuarios principales de los informes financieros con propósito general tomen sobre la base de dichos informes (ISSB, 2023a, párr. 68).
Información comparativa	Una entidad revelará información comparativa con respecto al periodo anterior para todos los importes revelados en el periodo sobre el que se informa. La entidad revelará también información comparativa de la información financiera descriptiva y narrativa asociada con la sostenibilidad, si esta información resulta útil para comprender la información financiera relacionada con la sostenibilidad en el periodo en el que se informa (ISSB, 2023a, párr. 70 a 71).
Declaración de cumplimiento	Si una entidad cumple con todos los requerimientos de esta norma, deberá hacer una declaración de cumplimiento explícita y sin reservas. De lo contrario, no declarará el cumplimiento (ISSB, 2023a, párr. 72 a 73).
Juicios, incertidumbres y errores	<u>Juicios</u> Una entidad deberá revelar información suficiente que permita a los usuarios comprender juicios (aparte de los que impliquen estimaciones de importes) que se realicen en el proceso de preparación de la información. Estos juicios pueden ser, por ejemplo, sobre la identificación de riesgos y oportunidades, la determinación de fuentes de guía, la identificación de información material o la evaluación de si un evento o cambio en las circunstancias es significativo (ISSB, 2023a, párr. 74 a 76). <u>Incertidumbre en la medición</u> Cuando exista incertidumbre en la medición de los importes que componen la información financiera relacionada con la sostenibilidad, la entidad deberá revelar: (a) Las fuentes de incertidumbre en la medición—por ejemplo, la dependencia del importe del resultado de un evento futuro, de una técnica de medición o de la disponibilidad y calidad de los datos de la cadena de valor de las entidades. (b) Las suposiciones, aproximaciones y juicios que la entidad ha realizado para medir el importe. (ISSB, 2023a, párr. 77 a 82). <u>Errores</u> “Una entidad corregirá los errores materiales de periodos anteriores reexpresando los importes comparativos del periodo o periodos anteriores revelados, a menos que sea impracticable hacerlo” (ISSB, 2023a, párr. 83).

	"Los errores de periodos anteriores son omisiones e inexactitudes en la información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad, referidas a uno o más periodos anteriores. Dichos errores se derivan de la no utilización, o la utilización incorrecta, de información fiable que: (a) Estaba disponible cuando se autorizó la publicación de la información financiera a revelar relacionada con la sostenibilidad para ese periodo o periodos. (b) Podría esperarse razonablemente que se haya obtenido y considerado en la preparación de esa información a revelar". (ISSB, 2023a, párr. 84).
--	--

Fuente: elaboración propia con base en ISSB 2023a y 2023b.

5.2. Potencialidades y limitaciones generales y específicas sobre los requerimientos generales

En relación con los requerimientos generales establecidos por la NIIF S1, se destaca su potencial para permitir el uso de fuentes guías reconocidas, la flexibilidad en la ubicación de la información financiera de sostenibilidad, la sincronización de las agendas de reporte y la posibilidad de revelar información comparativa.

En primer lugar, se destaca que la NIIF S1 permite respaldar la elaboración de información contable de sostenibilidad mediante el uso de fuentes guía reconocidas (por ejemplo, los estándares sectoriales del SASB y otros marcos como CDSB) cuando no existan requerimientos específicos. Esto podría contribuir a reducir los costos asociados al diseño del reporte, al posibilitar la utilización de métricas, definiciones operativas y plantillas ya definidas; así como a mejorar la comparabilidad al alinear estas métricas con referencias consolidadas en el mercado.

Otra potencialidad se centra en que la información financiera relacionada con sostenibilidad puede ubicarse en las notas o en otras secciones del mismo conjunto de informes financieros de propósito general, siempre que exista conectividad y referencias cruzadas consistentes. Esto ofrece flexibilidad, evita duplicidades y favorece una lectura integrada de cómo se aborda la sostenibilidad en la entidad.

De otro lado, la NIIF S1 alinea la frecuencia y la oportunidad de la información contable de sostenibilidad (misma entidad, período y fecha de publicación) con los estados financieros. Esto podría garantizar una sincronización en las agendas de reporte, mejorando la utilidad para los usuarios.

Finalmente, la NIIF S1 requiere presentar información comparativa para importes o explicaciones y métricas, incluyendo explicación de cambios metodológicos y, si aplica, reexpresiones. Esto podría habilitar el análisis de tendencias y la evaluación del desempeño de forma continua.

No obstante, se advierte que las NIIF S1 enfrentan el desafío de reconciliar los requisitos de información de corto plazo para los inversores con las necesidades de información de largo plazo de otros actores interesados en el marco del desarrollo sostenible (De Villiers et al., 2024). Por lo tanto, la información contable de sostenibilidad requiere la presentación de información a largo plazo que aborde no solo riesgos y oportunidades presentes que puedan afectar las perspectivas financieras de las entidades, sino también el impacto de las operaciones propias y de las políticas públicas presentes y futuras, de modo que se articule con las necesidades de la sostenibilidad intergeneracional.

6. Conclusiones

Este documento ha identificado algunas potencialidades y limitaciones generales asociadas a la estructura y requerimientos de las NIIF S1 y S2; así como las potencialidades y limitaciones específicas, relacionadas con su observancia en el sector público colombiano a la luz del SNCP.

A partir del análisis realizado, se concluye que NIIF S1 y S2 presentan una mayor correspondencia con las empresas que cotizan en el mercado de valores o que captan o administran ahorro del público por lo siguiente: i) algunas de estas empresas son emisoras de valores en la Bolsa de Valores de Colombia y, por tanto, deben cumplir con lo establecido en la Circular Externa 031 de 2021 de la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual es consistente con las NIIF S1 y S2; ii) los fundamentos conceptuales (resaltando que en cuanto a la materialidad, coincide en su enfoque financiero), los usuarios (inversores, prestamistas y acreedores) y necesidades de información, así como el objetivo de toma de decisiones de la información financiera de propósito general establecidos en el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores o que Captan o Administran Ahorro del Público, coinciden con los de las NIIF S1 y S2; iii) al operar en mercados competitivos, estas empresas podrían identificar oportunidades asociadas a la sostenibilidad y al cambio climático orientadas a la generación de flujos de efectivo, el acceso a financiación externa o reducción del costo de capital; y iv) el enfoque de las oportunidades de las NIIF S1 y S2 responde más al contexto del mercado de valores en el que participan estas empresas.

Además, se evidencia una alineación conceptual entre el Marco Conceptual que aplican las empresas que no cotizan en el mercado de valores, y que no captan ni administran ahorro del público, y los fundamentos conceptuales de la NIIF S1, principalmente en lo referente a las características cualitativas de la información. No obstante, las características cualitativas operan bajo una lógica distinta a la de los mercados de valores propuesta por las NIIF S1 y S2, ya que los objetivos de la información no sólo se circunscriben a la toma de decisiones en la asignación de recursos de capital, sino también en la toma de decisiones para la gestión de las entidades, la rendición de cuentas y el control.

Frente a las entidades de gobierno, se identifica que difícilmente podrían encontrar oportunidades asociadas a la sostenibilidad y al cambio climático, dado que no operan en mercados competitivos y con sus activos esperan obtener, principalmente, un potencial de servicio. Además, la jerarquización de las características cualitativas en “fundamentales” y “de mejora” resulta poco pertinente ya que para estas entidades las características de la información no se subordinan entre sí, sino que todas son importantes para que la información cumpla con los objetivos de rendición de cuentas, toma de decisiones sobre la gestión de los recursos públicos y el control. En línea con lo anterior, para las entidades de gobierno es necesario hablar de “cadena de valor público” que garantice los derechos de los ciudadanos y la generación del bienestar general, dado que estas entidades no tienen procesos productivos tradicionales ni estructuras organizadas en función de una cadena de valor para la generación de beneficios económicos futuros.

Así mismo, a partir del análisis realizado se plantean las siguientes secciones considerando las siguientes categorías: entidad que informa, usuarios de la información, materialidad, alcance, contenidos estructurales de la información, comparabilidad e interoperabilidad y conectividad. Estas categorías permiten identificar elementos que podrían contribuir en la definición de la política de regulación de información contable de sostenibilidad en el sector público colombiano.

Entidad que informa

Las NIIF S1 y S2 parten de un concepto de entidad que informa construido desde la lógica de la presentación de estados financieros individuales y consolidados, basado en el criterio de control. Lo anterior resulta compatible con algunas empresas públicas que consolidan estados financieros, pero limita a otras entidades del sector público colombiano, cuyas formas de organización y reporte de la información están basadas en la integración y la agregación.

Además, dado que la NIIF S2 remite al GHG Protocol para la medición y divulgación de las emisiones de GEI, los métodos de consolidación previstos en dicho protocolo plantean el enfoque de control el cual no considera el potencial de servicio, que es un criterio aplicable para las entidades de gobierno; y el enfoque de participación accionaria, que no tiene en cuenta que en las entidades de gobierno no tienen un capital dividido en acciones u otro tipo de participación.

Usuarios de la información

Las NIIF S1 y S2 priorizan la generación de información útil para la toma de decisiones relacionadas con la asignación de recursos de capital de los inversores, prestamistas y otros acreedores. En este sentido, las NIIF S1 y S2 identifican como usuarios principales a los inversionistas, prestamistas y otros acreedores

existentes y potenciales, lo cual guarda consistencia con los usuarios definidos para las empresas públicas que aplican el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público.

No obstante, estos estándares no consideran otros usuarios de la información tales como la ciudadanía, los organismos de control, los formuladores de política pública, los organismos multilaterales y entre otros, quienes podrían requerir información sobre asuntos de sostenibilidad y clima para propósitos como la rendición de cuentas, la toma de decisiones sobre la gestión de los recursos y el control.

Materialidad

Las NIIF S1 y S2 priorizan la generación de información útil para la toma de decisiones relacionadas con la asignación de recursos de capital por parte de los usuarios principales, sobre aquella que refleja los impactos de las actividades económicas de las entidades sobre su entorno, así como los efectos de las políticas públicas, planes y programas implementados en cumplimiento de los fines de cometido estatal, los cuales son relevantes aun cuando no produzcan efectos financieros sobre la entidad. En este contexto, su enfoque de materialidad se centra predominantemente en los efectos de los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y el clima sobre las expectativas de la entidad, lo que implica una visión limitada que reduce la complejidad de los asuntos sociales, ambientales y económicos a sus implicaciones financieras.

En este contexto, cobra relevancia un enfoque de materialidad que considera tanto los efectos financieros de los asuntos de sostenibilidad como los impactos sociales y ambientales que las entidades generen en su entorno.

Alcance

El alcance de las NIIF S1 y S2 está orientado hacia la identificación de riesgos y oportunidades que afectan las perspectivas financieras de la entidad, lo que restringe la cobertura de temas relacionados con la información sobre sostenibilidad. En el contexto del sector público colombiano, la aplicación de estos estándares no garantizaría información suficiente para evaluar los impactos de las operaciones propias de las entidades, así como los impactos de las políticas, planes y programas, y la contribución de las entidades públicas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En ese sentido, es necesario que los estándares consideren no solo los riesgos y oportunidades actuales que afectan las perspectivas de la entidad, sino también aquellos impactos de las operaciones propias de las entidades y las políticas públicas, tanto actuales y futuros, garantizando una visión alineada con la sostenibilidad intergeneracional.

Contenidos estructurales de la información

Las NIIF S1 y S2 presentan una estructura para la elaboración de información financiera relacionada con la sostenibilidad y el clima a partir de los pilares de gobernanza, estrategia, gestión del riesgo y métricas y objetivos. Estos pilares permitirían a las entidades establecer una secuencia lógica que podría iniciar con la definición de métricas y objetivos para evaluar el desempeño en sostenibilidad, continuar con su incorporación en los procesos de gestión del riesgo, y culminar con la integración de los asuntos de sostenibilidad y cambio climático en la estrategia y en la definición de la gobernanza.

No obstante, los cuatro pilares se orientan hacia la entidad que informa y la divulgación de riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y el cambio climático que afectan las perspectivas de la entidad, sin considerar los compromisos asumidos por el Estado frente a las políticas públicas ni el doble rol de las entidades del sector público que gestionan sus propias actividades y son formuladoras e implementadoras de políticas públicas.

En particular, el pilar de gobernanza no contempla las instancias de coordinación, las políticas públicas intersectoriales e instancias superiores en la gestión pública que condicionan la actuación de las entidades. Por otra parte, el pilar de estrategia propone que cada entidad defina de manera autónoma su estrategia de sostenibilidad, privilegiando el fortalecimiento de sus perspectivas institucionales, en lugar de orientarla al cumplimiento de las funciones de cometido estatal y a su articulación con las políticas públicas del sector al que pertenece.

En este sentido, cobra relevancia un enfoque de divulgación basado en los pilares de las NIIF S1 y S2 que considere además el doble rol que cumplen las entidades del sector público y las instancias superiores que definen la gobernanza y estrategia en estas entidades.

Comparabilidad

Las NIIF S1 y S2 favorecerían la comparabilidad de la información financiera relacionada con la sostenibilidad y el clima en la medida en que un número creciente de jurisdicciones se encuentran adoptando, utilizando o finalizando la adopción de estos estándares. En este sentido, en caso de que las empresas que aplican el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público, hicieran uso de estos estándares, su información podría ser comparable con la de otras empresas que opten por aplicar dichos estándares.

Interoperabilidad y conectividad

Las NIIF S1 y S2 posibilitan la interoperabilidad con otros estándares de información de sostenibilidad, como las NEIS y la GRI. Además, las NIIF S1 y S2 proporcionan información financiera relacionada con la sostenibilidad y el clima que busca conectividad con la información presentada en los estados financieros y que tiene la potencialidad de mejorar las expectativas frente a los flujos de efectivo futuros que puede generar una entidad y, en consecuencia, el retorno que los inversores, prestamistas y otros acreedores pueden tener por el suministro de recursos a las entidades.

En este sentido, la información conectada puede constituir una base para integrar la información financiera, presupuestal y contable de sostenibilidad, reduciendo la fragmentación y dispersión entre los distintos reportes de gestión, planeación y rendición de cuentas.

7. Referencias

- Abela, M. (2022). A new direction? The “mainstreaming” of sustainability reporting. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 13(6), 1261–1283. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-06-2021-0201>
- Abhayawansa, S. (2022). Swimming against the tide: Back to single materiality for sustainability reporting. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 13(6), 1361–1385. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-07-2022-0378>
- Adams, C. A., & Mueller, F. (2022). Academics and policy makers at odds: The case of the IFRS Foundation Trustees’ Consultation Paper on Sustainability Reporting. *Critical Perspectives on Accounting*, 82, 102–124. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-10-2021-0436>
- Avi, M.S. (2022). The Relationship Between Financial Reporting and Sustainability Report. The Exposure Draft: IFRS S1 General Requirement for Disclosure of Sustainability-Related Financial Information (From International Sustainability Standard Board) Overcomes the Duality of External Corporate Disclosure. *Journal of Economics, Finance and Management Studies*. <http://ijefm.co.in/v5i4/Doc/11.pdf>
- Banco Mundial (2022). Sovereign climate and nature reporting Proposal for a Risks and Opportunities Disclosure Framework. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099615001312229019/pdf/P170336065a94c04d0a6d00f3a2a6414cef.pdf>.
- Benington, J., & Moore, M. (2010). *Public value: Theory and practice*. Bloomsbury Publishing.
- Bohn, L., Macagnan, C. B., & Kronbauer, C. A. (2023). Navigating legitimacy: Diverse stakeholder perspectives on the IFRS Foundation’s establishment of the ISSB. *Meditari Accountancy Research*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-11-2023-2235>
- Ley 298 de 1996. [Congreso de Colombia]. Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones sobre la materia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=223190>
- Contaduría General de la Nación [CGN] (2017). Referente teórico y metodológico de la regulación contable pública. Bogotá. <https://n9.cl/su14w>

- Contaduría General de la Nación [CGN] (2020). Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades en Liquidación. <https://n9.cl/zj3vb>
- Contaduría General de la Nación [CGN] (2023). Plan Estratégico Institucional 2023-2026. <https://n9.cl/l6i7b>
- Contaduría General de la Nación [CGN] (2024a). Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Entidades de Gobierno. <https://n9.cl/hym8j>
- Contaduría General de la Nación [CGN] (2024b). Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera del Marco Normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público. <https://n9.cl/x4c6s1>
- Contaduría General de la Nación [CGN] (2025). *Resultados de la encuesta "Avances del sector público colombiano en la elaboración y divulgación de información contable de sostenibilidad"*. Bogotá. https://www.contaduria.gov.co/documents/d/guest/20250721_resultado_sencuesta_ajustado
- De Villiers, C., Dimes, R., La Torre, M., & Molinari, M. (2024). *The International Sustainability Standards Board's (ISSB) Past, Present, and Future: Critical reflections and a research agenda*. Pacific Accounting Review. <https://doi.org/10.1108/PAR-02-2024-0038>
- Dey, D., Richards, L., Arora, M., Boyle, E., Bryson, R., Jackman, S., Patel, V., & Shirazi, C. (2024). Overview of climate disclosures. *British Actuarial Journal*, 28, e13.
- Gómez-Villegas, M. (2024). Perspectivas de la contabilidad pública frente a la sostenibilidad (Conferencia CLAICON 2024) . *Apuntes Contables*. 35 (nov. 2024), 109–122. DOI:<https://doi.org/10.18601/16577175.n35.06>.
- Gözde, B., & İrem, Ö. (2023). Considerations about Adapting to IFRS S1 and S2 With Regard to Sustainability Reporting: Research Regarding Enterprises on the BIST Sustainability 25 Index. *Journal of Accounting Institute*, 69, 24–43.
- Instituto de Recursos Mundiales (WRI) y Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD). (2004). *Protocolo de Gases de Efecto Invernadero: Estándar corporativo de contabilidad y reporte* (edición

- revisada*). Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
- IASB. (2018). Marco Conceptual para la Información Financiera. <https://www.ifrs.org/issued-standards/list-of-standards/conceptual-framework/>
- ISSB. (2023a). *NIIF S1: Requisitos generales para la divulgación de información financiera relacionada con la sostenibilidad*. Fundación IFRS. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/publications/pdf-standards-issb/spanish/2023/issued/part-a/es-issb-2023-a-ifrs-s1-general-requirements-for-disclosure-of-sustainability-related-financial-information.pdf>
- ISSB. (2023b). *NIIF S2: Divulgaciones relacionadas con el clima*. Fundación IFRS. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/publications/pdf-standards-issb/spanish/2023/issued/part-a/es-issb-2023-a-ifrs-s2-climate-related-disclosures.pdf?bypass=on>
- ISSB. (2024). *Sustainability-related risks and opportunities and the disclosure of material information. Educational material*. Fundación IFRS.
- IFRS Foundation. (2025). *IFRS Foundation publishes jurisdictional profiles providing transparency and evidencing progress towards adoption of ISSB Standards*. <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2025/06/ifrs-foundation-publishes-jurisdictional-profiles-issb-standards/>
- Kamal, S. (2025). From compliance to competitive edge: A finance leader's guide to IFRS S1 and S2. *Journal of Advance Research in Business, Management and Accounting*, 11(4), 17–27. <https://doi.org/10.61841/gwkxrs41>
- Moneva, J. M. (2024). El marco de la información corporativa sobre sostenibilidad. *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía*, (936), 1–15. <https://doi.org/10.32796/ice.2024.936.7833>
- Pratama, A., Dewi, N., Sofia, P., Muhammad, K., & Megawati, L. R. (2024). Sustainability reporting ecosystem and IFRS S1 and S2: How accounting research can assist its implementation. *Journal of Ecohumanism*, 3(4), 3101–3168. <https://doi.org/10.62754/joe.v3i4.3830>
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2021). Circular Externa 031 2021. <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/normativa/normativageneral/circulares-externas-cartas-circulares-y-resoluciones-desde-elano-/circulares-externas/circulares-externas--10106589>

Wahyuni, P. D. (2025). The role of IFRS S1 and S2 in enhancing transparency and accountability of ESG reports: A systematic review. *Asian Journal of Economics, Business and Accounting*, 25(1), 1–12. <https://doi.org/10.9734/ajeba/2025/v25i11628>



CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN

Cuentas Claras, Estado Transparente



SC-
7328-1



SA-CER
366516



OS-CER
366518



SI-
2003129



f @ContaduriaGeneraldeLaNacionCGN **▶ CGNOficial**

in Contaduría General de la Nación **✂ @Contaduria_CGN**



www.contaduria.gov.co