

INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y CÓDIGOS (ROSC¹)

Uruguay

CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

30 de enero del 2006

Contenido

- I. Antecedentes
- II. Marco normativo institucional para la contabilidad y auditoría del sector privado
- III. Las normas de contabilidad tal como son diseñadas y aplicadas
- IV. Las normas y prácticas de auditoría
- V. Percepciones acerca de la calidad de la información financiera
- VI. Conclusiones y recomendaciones

Resumen ejecutivo

1. Este informe presenta una evaluación de las prácticas de contabilidad, información financiera y auditoría del sector empresarial del Uruguay; para ello se utilizó como referencia las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y las Normas Internacionales de Auditoría (NIA), y se hizo uso de la experiencia internacional y las buenas prácticas en estos campos. El principal objetivo de este Informe ROSC¹ es contribuir con las autoridades al fortalecimiento de las prácticas de contabilidad y auditoría, así como al mejoramiento de la transparencia financiera en el sector empresarial. Estos esfuerzos respaldan los siguientes objetivos de desarrollo: (a) lograr que el clima empresarial sea más atractivo para la inversión extranjera directa e impulsar el desarrollo del mercado de capitales; (b) ampliar las oportunidades para una mayor integración con el Mercosur, los Estados Unidos y la Unión Europea; y (c) mejorar el buen gobierno y la responsabilidad de rendir cuentas de las empresas públicas (EP).

2. Uruguay es uno de los países latinoamericanos que cuenta con los más altos indicadores sociales. El sector de empresas públicas incluye a las más grandes empresas, bancos y compañía de seguros del país, y representa una porción muy significativa de la economía. A principios del 2002, el sector bancario experimentó una aguda crisis de liquidez, y todavía se viene recuperando de la misma. El mercado de valores se encuentra en una fase incipiente, con cerca de una docena de obligaciones negociadas y niveles bastante modestos de transacción. Los principales hallazgos del ROSC Contabilidad y Auditoría del Uruguay son los siguientes:

3. El marco legal en materia de contabilidad y auditoría del Uruguay se basan en un marco normativo que fue desarrollado relativamente hace bastante tiempo y que satisfacían las necesidades del Uruguay de ese entonces. Dado que el marco estatutario era adecuado, no hubo necesidad de realizar grandes ajustes para atender las circunstancias cambiantes del país. En consecuencia, las autoridades y los profesionales de la contabilidad han seguido un enfoque poco

Este informe fue preparado por un equipo del Banco Mundial (LCSFM) sobre la base de las conclusiones de una revisión-diagnóstico llevada a cabo en Montevideo entre septiembre y noviembre del 2005. El equipo estuvo dirigido por Henri Fortin, quien contó con el apoyo de Orlando Ferreira y Joanne Givens. Jamil Sopher prestó asistencia en los aspectos referidos a la revisión de calidad. El equipo también recibió el apoyo de la Unidad de Gestión de País del Banco Mundial (LCC7C) en Buenos Aires, Montevideo y Washington. El informe fue realizado a través de un proceso participativo que involucró a diversas partes interesadas encabezadas por el Gobierno del Uruguay. La publicación de este informe ROSC fue autorizada por el Gobierno el 15 de enero de 2007.

¹ Report on the Observance of Standards and Codes

sistemático de mejoramiento de las regulaciones y prácticas de contabilidad y auditoría, generando una duplicidad en ciertas áreas y dejando vacíos en otras. El objetivo estratégico uruguayo de lograr una mayor integración económica se beneficiaría de un alineamiento de sus normas y prácticas con aquellas observadas en los Estados Unidos o la UE, lo que hace que la modernización de su marco institucional de contabilidad y auditoría sea aún más importante.

4. En el 2004, el Uruguay adoptó las NIIF en la versión vigente en ese momento (excepto en lo referido a la exigencia de presentar información comparativa), lo que contribuyó a consolidar el marco institucional contable del país, y fue, por lo tanto, una decisión muy positiva. Además, se están realizando esfuerzos para fortalecer la capacidad técnica de los contadores locales con la asistencia técnica del proyecto cofinanciado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y en colaboración con los profesionales de la contabilidad.

5. A partir del 2004, sin embargo, las NIIF han sido ampliamente modificadas para satisfacer las necesidades de la comunidad internacional. Considerando el objetivo estratégico del Uruguay de alcanzar una mayor integración económica dentro del Mercosur y a nivel mundial, la mejor solución sería continuar buscando la convergencia con las normas internacionales y, por ende, adoptar la versión más reciente de las NIIF.

6. Adicionalmente, si bien las NIIF han sido adoptadas, todavía se aplican una serie de regulaciones diferentes a una variedad de empresas dependiendo de su sector o forma jurídica. Si bien este es un tema de menor importancia, una mayor consolidación del marco legal beneficiaría al clima empresarial y también podría contribuir a reducir el costo de hacer negocios en el país.

7. Las empresas públicas (EP) juegan un papel importante en la economía uruguaya. Estas se rigen por disposiciones específicas incluidas en la Constitución, las leyes y las regulaciones. Las EP son auditadas por el auditor del sector público (Tribunal de Cuentas), y la mayoría de las veces, y en forma voluntaria, por una firma auditora privada. La revisión de los estados contables basados en las NIIF 2003 de las cuatro EP más grandes del país (para el año 2004), encontró que la presentación de estos estados contables era buena, a pesar de que en un caso los auditores informaron de una serie de cuestiones que planteaban dudas acerca de la confiabilidad de la información presentada.

8. El mercado de valores todavía se encuentra en una etapa incipiente, con una muy pequeña capitalización bursátil (\$100 millones), y con menos de una docena de obligaciones negociadas en las dos bolsas de valores de Montevideo. Por ahora, el principal desafío que enfrentan las bolsas, tanto para aumentar el número de empresas que cotizan valores como para impulsar los niveles de transacción, es la falta de confianza del inversionista. La supervisión de las empresas que cotizan valores en la bolsa —empresas listadas— es una responsabilidad compartida entre la Auditoría Interna de la Nación (AIN) y el Banco Central del Uruguay (BCU). Este arreglo no es óptimo y debilita el régimen de exigencia del cumplimiento de normas.

9. Las empresas que no cotizan valores en la bolsa —no listadas— no están legalmente obligadas a tener estados contables auditados. Sin embargo, las disposiciones del BCU exigen que los bancos obtengan dichos estados contables de sus mayores prestatarios corporativos, independientemente de si cotizan o no valores en la bolsa. Un importante avance reciente es el requisito establecido por la Administración Tributaria para que los medianos contribuyentes presenten estados contables junto con sus declaraciones de renta anual, acompañados por un informe de revisión limitada, y para que cerca de 230 grandes contribuyentes presenten estados contables auditados. Si bien esta medida es muy reciente como para poder evaluar sus efectos, se espera que tenga un impacto positivo en las prácticas contables locales.

10. Uruguay es uno de los pocos países latinoamericanos que exigen a las empresas no listadas que presenten sus estados contables ante un registro oficial accesible al público. Las empresas más pequeñas están exceptuadas de esta obligación. En los sectores financiero, bancario y de fondos de pensiones existe la obligación de publicar los estados contables auditados; en el caso de las compañías de seguros, solo se publican los balances y los estados de resultados, sin los informes de auditoría.

11. Las empresas listadas están obligadas por ley a nombrar a un síndico, el mismo que tiene un amplio rango de funciones de supervisión que se superponen con el trabajo de los auditores externos, incluida la emisión de una opinión sobre los estados contables. El papel de los síndicos no es claro, y su valor agregado a la supervisión de los procesos de información financiera con frecuencia es considerado limitado.

12. La profesión contable en el Uruguay se ha ganado una buena reputación tanto a nivel local como latinoamericano. El cuerpo profesional —CCEA—, que es la asociación contable más antigua del continente, ha tenido un rol destacado en el establecimiento de normas de contabilidad y, más aún, en lo concerniente a las normas de auditoría.

13. La educación contable cuenta con una sólida tradición en las universidades uruguayas. Sin embargo, los requisitos para el otorgamiento de la licencia no están a la par de las mejores prácticas internacionales codificadas por la IFAC, las mismas que incluyen un examen profesional, experiencia profesional y, luego de haber obtenido la licencia, proseguir con el desarrollo profesional continuo.

14. No obstante la adopción de las NIIF, el impulso del Uruguay en pos de una más firme integración a la economía mundial plantea varios desafíos a la profesión. Uno de estos es el desarrollo de su capacidad técnica para encarar las NIIF y la demanda por una información financiera empresarial de mayor calidad, lo que a su vez permitirá que los bancos monitoreen el riesgo crediticio con mayor efectividad y que creen condiciones favorables para atraer la inversión extranjera directa. Otro desafío es el de afianzar la práctica de auditoría a través de acciones que exijan y controlen el cumplimiento de la normatividad, y mediante un proceso de otorgamiento de licencias mejorado, equivalente al de los más altos estándares internacionales. La falta de una afiliación obligatoria al CCEA es percibida por la profesión contable como una desventaja para alcanzar tales metas. Si embargo, la sólida imagen de la profesión debería proporcionar incentivos suficientes a sus miembros para que estos se comprometan con estándares profesionales de mayor nivel, lo que no solo protegerá su imagen sino que también la podría elevar a nivel internacional. El CCEA ha recibido el apoyo financiero del Fondo Multilateral de Inversiones para ayudarlo a enfrentar algunos de sus actuales desafíos, incluida la ampliación de la capacidad de sus afiliados para el empleo de las NIIF.

15. Las normas de ética del CCEA fueron emitidas en 1944, lo que demuestra la importancia que desde muy temprano se le otorgó a la conducta profesional. Sesenta años después, existe la necesidad de adecuar las normas a las condiciones actuales.

16. En el Uruguay las normas de contabilidad de propósito general son establecidas a través de decretos presidenciales. Los decretos son elaborados por una comisión (CPNCA) encabezada por la AIN. La CPNCA no cuenta con los recursos adecuados ni con los términos de referencia lo suficientemente claros y detallados. Si el Uruguay quiere mantenerse al día con las versiones más actualizadas de las NIIF, es necesario encarar estas cuestiones y, por ende, mejorar el rol de la CNPCA como encargada de establecer las normas.

17. El Banco Central (BCU), que regula a todo el sector financiero, incluido el mercado de valores, juega un importante rol en el campo de la contabilidad y la auditoría en el Uruguay. En ausencia de un sistema profesional de otorgamiento de licencias, el BCU ha establecido un registro de auditores externos cuyos miembros son con frecuencia considerados como la élite de la profesión. El BCU exige el uso de las NIA. Aun cuando la auditoría es un proceso crucial para el sector financiero uruguayo, otras partes interesadas locales (incluidos el CCEA y las bolsas de valores), además del BCU, deben jugar un rol activo en la regulación de la profesión de auditor en el país.

18. Las normas contables para la presentación de información financiera por parte de los bancos y las compañías de seguros son establecidos por el BCU, tanto para los informes prudenciales como para los de propósito general. Estas normas difieren sustancialmente de las NIIF; el BCU está considerando eliminarlas a mediano plazo.

19. Las empresas listadas deben publicar tanto los estados contables de su persona jurídica como sus estados contables consolidados, pero solo son auditados los primeros. A las EP, bancos, compañías de seguros y empresas no listadas no se les exige la presentación de estados contables consolidados.

20. Salvo para el sector financiero, no existe una definición legal de la auditoría de estados contables, en términos de objetivos, contenido y formato de presentación de informes. El CCEA, que es una entidad que *de facto* establece las normas para las empresas no listadas, ha adoptado una versión anterior de las NIA, la cual omite varias importantes normas recientes emitidas por la Junta Internacional de Normas de Auditoría y Verificación (IAASB, por sus siglas en inglés) en el 2004 y 2005.

Las recomendaciones de este ROSC se resumen en el cuadro adjunto.

RESUMEN DE RECOMENDACIONES					
Acción	Tipo (Véase pie de Pág.)	Responsabilidad	Plazos de implementación efectiva		
			Corto plazo (en el lapso de 1 año)	Mediano plazo (1 a 2 años)	Largo plazo (2 a 4 años)
1. Adoptar las NIIF como el único conjunto de normas para todas las empresas, incluida la versión para las PYME una vez que esté disponible.	1* y 2	CPNCA			x
1. a. Modificar los decretos existentes para sustituir las NIIF 2003 con las NIIF 2005 como las normas contables uruguayas.	2	MEF, CPNCA	x		
2. Adoptar la versión más actualizada de las NIA y del código de ética de la IFAC.	2 y 3	MEF, en colaboración con CCEA	x		
3. Implementar el proyecto del BCU para que los principios contables que regulan a los bancos armonicen con las NIIF.	2 y 3	BCU		x	
4. Obligar la aplicación de las NIIF para los informes contables de propósito general de las compañías de seguros, una vez que se complete la Fase II de los Contratos de Seguros del IABS.	2 y 3	BCU			x
5. Otorgar autonomía administrativa a la CPNCA e incrementar sus recursos posibilitando aportes de sus miembros.	1* y 3	MEF		X	
6. Reforzar el monitoreo y supervisión de las obligaciones de empresa listadas en materia de reporte financiero, inclusive a través de una mejora en la coordinación de AIN y BCU y posiblemente fusionando sus funciones de monitoreo y supervisión en lo que se refieren a empresas listadas.	1 y 3	MEF, BCU		X	
7. Exigir que todas las empresas medianas a grandes presenten sus estados contables auditados ante el registro (REC) de la AIN, y hacer que estén disponibles en línea. Eliminar la obligación de publicar los estados contables en gacetas y periódicos.	1* y 2	MEF – AIN		x	

- 1: Recomendaciones que implican una nueva legislación o la modificación de leyes existentes [*: Estas recomendaciones pueden ser abordadas de manera conjunta mediante una acción legislativa].
- 2: Recomendaciones que implican cambios en las regulaciones (decretos, etc.).
- 3: Acciones destinadas a fortalecer la capacidad institucional y técnica de las partes interesadas (reguladores, auditores, etc.).

RESUMEN DE RECOMENDACIONES (CONTINUACIÓN)					
Acción	Tipo (Véase pie de Pág.)	Responsabilidad	Plazo de implementación efectiva		
			Corto plazo (en el lapso de 1 año)	Mediano plazo (1 a 2 años)	Largo plazo (2 a 4 años)
8. Introducir un proceso de certificación para contadores, el cual podría servir como la base para el registro de auditores para propósitos legales.	1 y 3	CCEA, junto con MEF y BCU			X
9. Establecer un sistema de supervisión independiente para todas las auditorías estatutarias, en el que participen el BCU, el CCEA, la AIN y otras partes interesadas claves.	1 y 2	AIN, BCU, CCEA			X
10. Modificar la Ley de Sociedades Comerciales para incluir la exigencia explícita de que los estados contables consolidados, cuando son aplicables, sean auditados.	1*	MEF		x	
11. Mejorar el reporte financiero de las EP inclusive (a) reforzando las auditorías del TCR que los estados contables de las EP y (b) pactando un acuerdo con las EP a efectos de que sus estados contables sean auditados por una firma auditora privada, además del TCR y de forma coordinada con éste.	3	MEF, junto con el TCR y las EP	x		
12. Requerir a todas las entidades de interés público la publicación de sus informes de auditoría junto con sus estados contables, incluidas (a) las EP y (b) las compañías de seguros.	2	(a) MEF (b) BCU	x		
13. Exigir la rotación de socios dentro de las firmas auditoras para todas las auditorías de entidades de interés público.	2	BCU, CCEA		x	
14. Esclarecer las funciones del síndico / comisión fiscal, eliminando cualquier duplicidad con las de los auditores externos.	1*	MEF			x
15. Actualizar el currículo académico de las especialidades de contabilidad y auditoría en concordancia con las normas de educación de la IFAC.	2 y 3	Universidades y CCEA		x	

- 1: Recomendaciones que implican una nueva legislación o la modificación de leyes existentes [*: Estas recomendaciones pueden ser abordadas de manera conjunta mediante una acción legislativa].
- 2: Recomendaciones que implican cambios en las regulaciones (decretos, etc.).
- 3: Acciones destinadas a fortalecer la capacidad institucional y técnica de las partes interesadas (reguladores, auditores, etc.).

MONEDA: PESO URUGUAYO

1 US\$ = 23.7 UYU, al 31 de diciembre del 2005

PRINCIPALES ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AFAP	Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional
AIN	Auditoría Interna de la Nación
BCU	Banco Central del Uruguay
BEVSA	Bolsa Electrónica de Valores
BHU	Banco Hipotecario del Uruguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
BSE	Banco de Seguros del Estado
BVM	Bolsa de Valores de Montevideo
CCEA	Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay
CPNCA	Comisión Permanente de Normas Contables Adecuadas
DGI	Dirección General Impositiva
DMVCA	División Mercado de Valores y Control de AFAP del BCU
DPC	Desarrollo Profesional Continuo
EP	Empresas públicas
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GdU	Gobierno del Uruguay
IAPS	Declaraciones Internacionales de Prácticas de Auditoría
IASB	Junta de Normas Internacionales de Contabilidad
IED	Inversión Extranjera Directa
IES	Normas Internacionales de Educación para Profesionales de la Contabilidad
IFAC	Federación Internacional de Contadores
INAC	Instituto Nacional de la Carne
IPSAS	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
LSC	Ley de Sociedades Comerciales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NIA	Normas Internacionales de Auditoría
NIC (IAS)	Normas Internacionales de Contabilidad
NIIF (IFRS)	Normas Internacionales de Información Financiera
PCGA	Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados
PESF (FSAP)	Programa de Evaluación del Sector Financiero
PIB	Producto Interno Bruto
PYME	Pequeñas y medianas empresas
REC	Registro de Estados Contables
ROSC	Informe(s) sobre Cumplimiento de Normas y Códigos
SA	Sociedad Anónima
SIIF	Superintendencia de Instituciones Financieras
SSR	Superintendencia de Seguros y Reaseguros
TCR	Tribunal de Cuentas de la República
UI	Unidad Indexada (100 UI = US\$6 aproximadamente)
UR	Unidad Reajutable (equivalente a US\$10 aproximadamente)

I. ANTECEDENTES

1. Este informe sobre las prácticas de contabilidad y auditoría en el Uruguay forma parte de la iniciativa conjunta del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional relativa a los Informes sobre el Cumplimiento de Normas y Códigos (ROSC). La revisión se centra en las fortalezas y debilidades del entorno contable y de auditoría del sector empresarial¹, y en cómo estas influyen en la calidad de la información financiera de las empresas. Las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF²) y las Normas Internacionales de Auditoría (NIA³), así como las buenas prácticas internacionales, son utilizadas como referencias para esta evaluación, la misma que incluye tanto a los requisitos estatutarios como a las prácticas vigentes. Un ROSC de Buen Gobierno Empresarial fue realizado en paralelo por el Banco Mundial.

2. **Con una población de 3.4 millones y un Producto Interno Bruto (PIB) de US\$ 14 000 millones a fines del 2004, el Uruguay tiene algunos de los más altos indicadores sociales en Latinoamérica.** Esto es válido especialmente en los casos de mortalidad infantil, expectativa de vida al nacer, alfabetismo y acceso al agua. El principal sector económico del país es el de servicios, que dan cuenta del 61% del PIB. El sector agricultura aún representa el 12% del PIB y es considerado de importancia estratégica para el país. Siguiendo las reformas estructurales iniciadas en la década de 1980, la hiperinflación cedió gradualmente hasta llegar a niveles inflacionarios de un solo dígito hacia 1988. Durante el mismo período, el PIB creció a una tasa anual promedio del 3,9% en términos reales. Este crecimiento fue incentivado por prudentes políticas fiscales y monetarias y por un entorno externo favorable. Sin embargo, entre 1998 y el 2002, la apreciación del peso uruguayo tuvo un efecto negativo en la competitividad del sector empresarial, especialmente luego de que el Brasil dejara flotar su moneda a principios de 1999. Este efecto adverso se vio agravado por la caída internacional en los precios de las principales exportaciones del Uruguay.

3. **A lo largo del período reciente, la economía uruguaya ha experimentado una recuperación con respecto a la crisis de 1999-2002.** Las dificultades en el Uruguay llegaron a su punto más álgido en diciembre del 2001, con la crisis económica y política que afectó a la Argentina. El desempleo creció del 10% en 1998 al 17% en el 2002. El PIB cayó en más del 17% en términos reales entre 1999 y el 2002. En el 2004 la economía comenzó a recuperarse: el PIB creció en 12,3%, el desempleo cayó al 13% y la inflación bajó a 7,6% luego de haber alcanzado un pico de 26% en el 2002. Por el lado fiscal, el superávit primario se elevó por encima del 4% en el 2004, mientras que el déficit general del sector público fue reducido a la mitad entre el 2002 y el 2004, es decir, al 2,2% del PIB. Más aún, el Uruguay se benefició del apoyo del FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), quienes comprometieron US\$ 4 000 millones entre junio del 2002 y febrero del 2005.

¹ En este informe, “sector empresarial” se refiere a todas las empresas privadas (financieras y no financieras) así como a las empresas de propiedad del estado.

² Las NIIF corresponden a: (a) los pronunciamientos emitidos por la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB), denominados “NIIF”, (b) las Normas Internacionales de Contabilidad (“NIC”) emitidas por el predecesor de la IASB, el Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (IASC), y c) las interpretaciones oficiales afines (Comité de Interpretación de Normas Internacionales de Información Financiera - IFRIC y Comité Permanente de Interpretaciones - SIC).

³ Las NIA son emitidas por la Junta Internacional de Normas de Auditoría y Verificación (IAASB), un organismo independiente dentro de la Federación Internacional de Contadores (IFAC).

4. **El Uruguay está buscando no solo revitalizar sus vínculos económicos con la Argentina y Brasil sino también impulsar su integración en los mercados mundiales.** Luego de la crisis de 1999-2002, la participación de las exportaciones uruguayas a la Argentina y el Brasil cayó del 42% en 1999 al 18% en el 2004. El Uruguay es miembro del Mercosur⁴, y es sede de una de sus principales instituciones (la Secretaría Permanente). Una de las prioridades del gobierno es la de ampliar los beneficios de su participación en el Mercosur —la cual tuvo un impacto limitado a lo largo de la última década—. Las iniciativas que promueven esta meta incluye, entre otras, la armonización de los estándares empresariales entre los países miembros. Actualmente están teniendo lugar conversaciones entre las autoridades de los países miembros para la unificación de los reglamentos y normas de contabilidad y auditoría, con la esperanza de que esto, junto con otras medidas, contribuya a estimular el comercio y la inversión transfronteriza. Además, la estrategia de gobierno para un “Uruguay Integrado” busca una mayor diversificación de su base exportadora, más allá del Mercosur; en ese contexto el país busca desarrollar relaciones económicas más cercanas con los Estados Unidos y la UE.

5. **El sistema de banca comercial, que es el principal proveedor de financiamiento a las empresas, todavía se está recuperando de la aguda crisis de liquidez que sufrió en el 2002.** El Uruguay tradicionalmente atrajo depósitos bancarios del extranjero, especialmente de sus vecinos Argentina y Brasil. Esto le proporcionó el ímpetu para desarrollar el sector financiero del país. Tal como se observa en el Recuadro 1, el sector bancario uruguayo atravesó una importante crisis a principios del 2002 y todavía está recuperándose. El sector de seguros comprende a 15 compañías que en el 2004 representaron primas anuales totales de cerca de US\$ 267 millones⁵.

Recuadro 1 – El sector bancario uruguayo y la crisis bancaria del 2002

En diciembre del 2001, como corolario inmediato de la crisis argentina, numerosos titulares de cuentas no residentes en Uruguay se apresuraron a retirar sus depósitos. Esto llevó rápidamente al colapso de varios bancos comerciales locales, incluido el del Banco Comercial, el más grande banco privado. Adicionalmente, los dos bancos más grandes del país de propiedad del estado, el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), experimentaron agudos problemas de liquidez y requirieron de un considerable apoyo financiero del Banco Central del Uruguay (BCU). A consecuencia de estas dificultades, la nota de deuda soberana del Uruguay fue recortada por debajo de la nota del grado inversor en el segundo trimestre del 2000.

Poco después, el Uruguay dio varios pasos para restablecer la estabilidad financiera. En agosto del 2002, el Congreso promulgó una ley⁶ para reestructurar las obligaciones en moneda extranjera del BHU y del BROS, y creó un fondo de estabilización para ayudar a los bancos comerciales a encarar los retiros masivos de dinero. En términos generales, la ayuda financiera estatal al sector bancario alcanzó los US\$ 2 400 millones, equivalentes al 17% del PIB del 2004. Además, el BCU endureció las disposiciones aplicables a todas las entidades supervisadas, especialmente a los bancos comerciales. Adicionalmente, los activos del Banco Comercial, que habían sido temporalmente nacionalizados, y los de un banco más pequeño (Banco de Montevideo), fueron reestructurados y fusionados en el Nuevo Banco Comercial; una participación mayoritaria en este último fue vendida a inversionistas privados.

⁴ Mercosur significa Mercado Común del Sur, el mismo que incluye a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Bolivia y Chile son miembros asociados.

⁵ Fuente: BCU.

⁶ Ley de Fortalecimiento del Sector Financiero.

Hoy en día, el sector bancario del Uruguay comprende (i) 11 bancos privados, la mayoría de los cuales son de propiedad de capitales extranjeros, (ii) dos cooperativas de crédito y (iii) dos bancos estatales (el BHU y el BROU), que representan un total de activos de UYU 363 600 millones, equivalentes a US\$ 15 000 millones. El BHU y el BROU dan cuenta del 52% de este total y del 51% del total de depósitos. Actualmente en el Uruguay se está desarrollando un Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP, por sus siglas en inglés) para apoyar a las autoridades en el monitoreo del progreso de las acciones antes mencionadas.

La crisis evidenció no solo que algunos de los bancos estaban muy expuestos al riesgo crediticio en ese momento, sino que además las prácticas de información financiera observadas por algunos de estos bancos no advertían suficientemente acerca de las consecuencias contables de las deudas incobrables. El BCU ha buscado encarar estos asuntos haciendo más rigurosas las reglas prudenciales, exigiendo a los bancos que establezcan comités de auditoría y monitoreando más cercanamente el proceso de auditoría externa dentro de los bancos, entre otras medidas. Es crucial para la sostenida recuperación del sector bancario del Uruguay afianzar las prácticas de contabilidad y auditoría.

6. Uruguay tiene dos bolsas de valores, la *Bolsa de Valores de Montevideo (BVM)* y la *Bolsa Electrónica de Valores (BEVSA)*, y ambas juegan todavía un rol marginal en la provisión de financiamiento a las empresas uruguayas. Las transacciones en la BVM y la BEVSA involucran principalmente títulos valores públicos de renta fija. Un pequeño número de empresas privadas ha emitido obligaciones comerciales en la BVM y la BEVSA (a diciembre del 2005 eran 13), pero estas muestras muy bajo nivel de transacción. Doce empresas cotizan oficialmente en la bolsa, representando una capitalización bursátil de US\$ 100 millones; cerca de 10 de ellas evidencian un cierto nivel de transacción. En la actualidad, los únicos inversionistas institucionales potenciales en Uruguay son las compañías de seguros⁷ y las cuatro administradoras de fondos de pensiones o AFAP⁸; sin embargo, representan volúmenes muy pequeños de inversión en las bolsas. Los inversionistas en el Uruguay actualmente no confían en el mercado de valores debido sobre todo a una serie de incumplimientos en las emisiones de obligaciones comerciales de fines de la década de 1990, cuando los emisores se declaraban en quiebra relativamente poco después de haber emitido las obligaciones comerciales. El caso más notorio fue el de la Granja Moro, que incumplió por un monto de US\$ 12,8 millones. Observadores de renombre generalmente atribuyen estas fallas a una variedad de problemas, entre los que se incluyen los estados contables distorsionados, la insuficiente revelación financiera y la falta de precaución y experiencia del mercado para analizar los estados contables y otra información financiera en ese entonces. La credibilidad del mercado de valores en su conjunto fue gravemente dañada como resultado de estos casos; por ende, la recuperación de la confianza del inversionista —en la actualidad se muestra en un nivel muy bajo— es una precondition para revitalizar este mercado. Para tal propósito, los esfuerzos deben enfocarse en educar al mercado y afianzar la información financiera empresarial.

7. Las empresas públicas (EP) representan una parte significativa de la economía uruguaya. Las EP brindan la mayoría de los servicios básicos, tales como energía eléctrica (la cual es generada y distribuida por UTE), agua y alcantarillado (proporcionada por OSE), petróleo y gas (suministrados por ANCAP y su subsidiaria DUCSA), y telecomunicaciones (un monopolio

⁷ El mercado de seguros uruguayo involucra a 15 empresas, 11 de las cuales son de propiedad extranjera. A septiembre del 2005, el sector controlaba US\$ 1 800 millones en activos. Los ingresos por primas en el 2005 totalizaron US\$ 621 millones. El Banco de Seguros del Estado (BSE) controla el 74% del total de activos del sector y en el 2004 tuvo una participación en el mercado del 72%.

⁸ A fines del 2005, los fondos de pensiones tenían 687,000 afiliados y US\$ 6 700 millones en inversiones. Cerca del 60% de estos fondos estaban conformados por valores emitidos por el gobierno. Menos del 2% estaban invertidos en títulos valores privados.

estatal *de facto* a través de ANTEL). Tal como se ha señalado antes, el sector financiero está controlado por dos bancos estatales, el BHU y el BROU; y el Banco de Seguros del Estado (BSE) disfruta de un *cuasi-monopolio* en las actividades de seguros. Dado el rol predominante de las EP en la economía uruguaya, es esencial para el Uruguay que estas entidades observen altos niveles de transparencia financiera⁹.

8. **El mejoramiento de la contabilidad, la información financiera y las prácticas de auditoría, así como su alineación efectiva con las normas internacionales, respaldará los esfuerzos del Uruguay por incrementar la inversión privada y, consecuentemente, asegurará un crecimiento económico sostenido y acelerado.** Los beneficios de largo plazo asociados con las mejoras en las prácticas contables y de auditoría de las empresas incluyen:

- ***Un mejor clima empresarial*** – Un clima empresarial que fomente la confianza del inversionista y que, por lo tanto, puede atraer inversiones nacionales y extranjeras, requiere de un alto nivel de transparencia financiera de parte de las empresas privadas y públicas que operan en los mercados domésticos, así como el cumplimiento de parte de estas empresas de sólidas prácticas de responsabilidad de rendir cuentas y buen gobierno. Estas condiciones implican un régimen de información financiera que proporcione a los inversionistas, acreedores y otras terceras partes una información oportuna y precisa para sus inversiones y otras decisiones de negocios.
- ***Una mayor integración económica a nivel regional e internacional*** – Y quizá lo más importante: al cumplir prácticas financieras similares a aquellas de sus principales socios económicos, y al alinearlas con las normas internacionalmente aceptadas, el Uruguay potenciará su capacidad de integrar su economía a los mercados regionales e internacionales.
- ***Mejorar la administración e incrementar la transparencia de las EP*** – Una de las prioridades del Uruguay es la modernización del estado, así como el incremento de la eficiencia operativa, la transparencia y la rendición de cuentas de los órganos estatales. El fortalecimiento de las prácticas de información financiera de las EP contribuirá a estos objetivos.
- ***Desarrollo del mercado de capitales*** – La revitalización del mercado de valores en el Uruguay requerirá mayor confianza de parte de los inversionistas; esto solo se puede lograr si el régimen de información financiera empresarial —del que dependen los inversionistas cuando toman sus decisiones de inversión— puede ser considerado como oportuno y preciso. Por lo tanto, si las empresas cumplen normas estrictas de contabilidad y de presentación de información, y los auditores desempeñan su rol con eficiencia, ello pueden ayudar a fomentar una mejora sustantiva del clima de las inversiones.
- ***Reducción de riesgos en el sector financiero*** – La capacidad del sector bancario para evaluar adecuadamente los riesgos crediticios depende en gran medida de la exactitud y confiabilidad de la información financiera empresarial. Por lo tanto, una mayor calidad de la información financiera proporcionada por las empresas contribuirá a disminuir los riesgos de los bancos y otros prestamistas. En las actuales circunstancias, una mejor y más oportuna información financiera de parte de los prestatarios puede aliviar las limitaciones de liquidez en el sistema bancario.
- ***Mejores oportunidades de inversión para los fondos de pensiones administrados de manera privada*** – El incremento de la calidad y confiabilidad de la información

⁹ En el apéndice del ROSC sobre Buen Gobierno Empresarial se brinda información adicional sobre las EP uruguayas.

financiera empresarial creará oportunidades para que las administradoras de fondos de pensiones diversifiquen sus inversiones en títulos valores del sector privado, reduciendo así la dependencia de estos fondos del sector bancario y asegurando retornos a largo plazo adecuados para los beneficiarios de los fondos.

9. **En este contexto, el ROSC de Contabilidad y Auditoría del Uruguay busca apoyar los siguientes tres objetivos estratégicos:**

- a) *Hacer más atractivo el ambiente del sector empresarial para la IED e impulsar el desarrollo del mercado de capitales.*
- b) *Ampliar las oportunidades para una mayor integración económica con el MERCOSUR, los Estados Unidos y la UE.*
- c) *Mejorar el buen gobierno y la responsabilidad de rendir cuentas de las EP.*

II. MARCO NORMATIVO INSTITUCIONAL PARA LA CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DEL SECTOR PRIVADO

A. DISPOSICIONES GENERALES DEL MARCO LEGAL EN MATERIA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA¹⁰

10. **En marco legal en Uruguay sobre contabilidad y auditoría se basan en un marco que fue desarrollado relativamente hace mucho tiempo y satisfacían las necesidades del Uruguay en ese entonces.** Puesto que el marco estatutario era adecuado, no hubo necesidad de realizar grandes modificaciones para atender las circunstancias cambiantes del país. Como resultado, las autoridades y profesionales de la contabilidad han seguido un enfoque poco sistemático de mejoramiento de las regulaciones y las prácticas de contabilidad y auditoría, generando una duplicidad en ciertas áreas y dejando vacíos en otras. Uno de los objetivos estratégicos del Uruguay es alinear sus normas y prácticas con aquellas que se cumplen en los Estados Unidos o en la UE, lo que lleva a que sea sumamente importante la modernización de su marco estatutario de contabilidad y auditoría.

11. **La Ley de Sociedades Comerciales del Uruguay (LSC) exige que las empresas informen anualmente siguiendo los principios de contabilidad generalmente aceptados, los cuales han sido alineados con las NIIF en el 2004.** Bajo la Ley de Sociedades Comerciales (LSC¹¹), los directores de las empresas están obligados a presentar, en un plazo de cuatro meses luego de finalizado cada año fiscal, un balance y un estado de resultados preparado “en concordancia con las normas de contabilidad adecuadas aplicables en cada caso”¹². La LSC no

¹⁰ En el Cuadro 1 se incluye un resumen de las obligaciones contables y de auditoría por tipo de entidad empresarial.

¹¹ La Ley N.º 16060/889 promulgada el 1º de noviembre de 1989. La ley se aplica a cualquier empresa en la cual “dos o más partes destinan recursos para una actividad comercial organizada con la intención de compartir sus ganancias y asumir sus pérdidas”. Las empresas comerciales pueden adoptar una de las seis formas previstas en la ley, incluidas la *sociedad anónima (SA)* y la *sociedad de responsabilidad limitada*. La LSC establece requisitos más estrictos para las *SA abiertas*, que corresponden a empresas listadas.

¹² La redacción exacta de la ley es como sigue: “*Los estados contables deberán ser confeccionados de acuerdo a normas contables adecuadas que sean apropiadas a cada caso, de tal modo que reflejen, con claridad y razonabilidad, la situación patrimonial de la sociedad, los beneficios obtenidos o las*

proporciona una definición más amplia de los PCGA uruguayos, algo que está a cargo de las regulaciones (Art. 91°). Tal como se discutirá después, el Decreto N.º 162/04 modificado por el 222/04 emitido el año 2004, equipara los PCGA uruguayos con la versión de las NIIF 2003, salvo algunas excepciones que son mayormente de presentación. El Decreto N.º 103/91, emitido el 27 de febrero de 1991, establece un formato obligatorio para los estados contables de las empresas (véase Párrafo 35 más adelante). Según este decreto, los directores deben presentar a los accionistas un informe con todas las explicaciones relevantes acerca de los estados contables, incluyendo, (a) los cambios significativos con relación a los estados contables del año anterior, (b) ítems excepcionales, (c) relaciones comerciales con partes relacionadas, y (d) perspectivas futuras de negocio (Art. 92°). Las empresas tienen libertad para elegir el cierre de su año fiscal.

12. **Las empresas públicas (EP) están sujetas a un régimen contable que es en esencia el mismo que rige para el sector privado, incluida la obligación de informar de acuerdo a la versión 2003 de las NIIF.** Las EP uruguayas gozan de privilegios especiales de acuerdo a la Constitución, incluida su autonomía operativa frente al gobierno. Se rigen por leyes específicas para cada entidad y también están dentro del ámbito de las leyes sobre contabilidad y auditoría del sector público. El Artículo N.º 211 f) de la Constitución otorga al Tribunal de Cuentas de la República (TCR) facultades para establecer normas contables relativas a las EP. En diciembre del 2002, el TCR emitió la Ordenanza N.º 81, *Preparación y Presentación de Estados Contables*, la misma que exige las siguientes normas contables (por orden de prioridad): (i) provisiones que implican la presentación de estados contables que son establecidas en la propia Ordenanza; (ii) cualquier regulación que pudiera emitir el TCR en el futuro¹³; (iii) Decreto N.º 103/91; y (iv) “*Normas Internacionales de Contabilidad emitidas por la (...) [IASB] o las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS) (...)*”. Como consecuencia de lo anterior, en la práctica las EP deben informar según la versión 2003 de las NIIF, con las excepciones ya mencionadas.

13. **Las obligaciones de información contable y financiera de las empresas listadas, bancos, compañías de seguros y fondos de pensiones son establecidas en leyes específicas y en regulaciones emitidas por el Banco Central (BCU).** A continuación las provisiones más importantes:

- **Las empresas listadas** se rigen por la Ley de Mercado de Valores de 1996 (N.º 16749) y por las regulaciones emitidas por la División Mercado de Valores y Control de AFAPs o DMVCA del BCU, incluida la Circular N.º 1942. Los requerimientos básicos de información al regulador de valores y al mercado incluyen: (a) estados contables anuales auditados (completos) de la persona jurídica (*i.e.*, estados que muestren solamente las actividades de la empresa matriz), (b) el informe del directorio acerca de las actividades empresariales y su desempeño durante el año, y (c) cuando sea pertinente, estados contables consolidados no auditados, todos los cuales vencen luego de cuatro meses después del cierre del año fiscal. El hecho de que los estados consolidados no requieran ser auditados es inusual y preocupante, dado que esos estados por lo general son los más relevantes para los inversionistas, en la medida que proporcionan una imagen integral de las actividades de la empresa y del conjunto de su situación financiera. Los estados contables de medio año deben presentarse en un plazo de dos meses, junto con un informe de revisión limitada del auditor independiente¹⁴.

pérdidas sufridas” (LSC, Artículo 88°). Este informe emplea la expresión “PCGA uruguayos” (principios contables generalmente aceptados) para referirse a “*normas adecuadas*” de acuerdo a ley.

¹³ Hasta la fecha ninguna ha sido emitida.

¹⁴ Más aún, las empresas listadas están sujetas a provisiones específicas de la LSC relacionadas con las sociedades anónimas abiertas, lo que las coloca bajo la supervisión de la AIN (véase Párrafo 42).

- **Los bancos y otras instituciones financieras** están sujetas a la Ley de Intermediación Financiera (N.º 15322) de 1982, modificada en 1992 y en el 2002, y a las regulaciones de la Superintendencia de Instituciones Financiera del BCU (SIIF). Las regulaciones incluyen reglas contables específicas y requerimientos de información con un enfoque fundamentalmente prudencial, el mismo que difiere de las NIIF en una serie de aspectos (véanse Párrafos 49 y 51).
- **Las compañías de seguros:** además de los requerimientos de información general para cualquier empresa privada (mencionados en el Párrafo 10), se establecen requerimientos específicos en la Ley N.º 16246 y en las regulaciones de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, una Unidad del BCU (tratada con mayor detalle en el Párrafo 52).
- **Fondos de pensiones y administradoras de fondos de pensiones (AFAP):** En el caso de los fondos y empresas administradoras se requieren procedimientos contables específicos (planes de cuentas).

14. **Las cooperativas y agro-empresas están regidas por leyes específicas¹⁵, los que de hecho las llevan a informar de acuerdo a las NIIF 2003 (con las excepciones antes mencionadas).** La Auditoría Interna de la Nación o AIN, la principal institución a cargo del control interno dentro del sector público, está facultada legalmente para regulador ambos tipos de empresas en aspectos contables y de auditoría¹⁶. Se entiende que la AIN ha dado instrucciones a estas entidades a fin de que observen las mismas normas que aquellas establecidas por la LSC para las empresas comerciales¹⁷.

15. **Otros tres importantes sectores (empresas de empaque de carnes, cuidado de la salud y empresas de la zona franca) están sujetas a arreglos regulatorios que no obligan explícitamente al uso de las NIIF.** La industria de empaque de carnes está regulada por el Instituto Nacional de la Carne o INAC; las normas contables emitidas por el INAC para asuntos de esta industria específica datan de principios de 1970¹⁸. En el sector de cuidado de la salud, las pequeñas entidades (“cooperativas”) funcionan bajo la supervisión del Ministerio de Salud Pública. Un decreto emitido en el 2001 establece que deben aplicar las “normas de contabilidad generalmente aceptadas en el país”, lo que los contadores uruguayos generalmente interpretan como la versión 2003 de las NIIF. Finalmente, dos tipos de entidades operan en el Uruguay bajo un estatus de no-residentes (*offshore*). Estas son empresas que operan esencialmente en “paraísos fiscales” y que solo pueden poseer activos extranjeros. Una es la denominada *Sociedad Anónima de Zona Franca* (SAZF) y la otra es la *Sociedad Anónima Financiera de Inversión* (SAFI). En el Uruguay, las SAZF no están sujetas a ninguna obligación de información financiera, pero las SAFI deben presentar estados contables auditados ante la autoridad tributaria, los cuales sirven para calcular sus tarifas de licencia anual. En el caso de estas últimas, las NIIF 2003, aunque no son explícitamente requeridas, por lo general son aplicadas por omisión. Si bien las SAZF disfrutan de un estatus de “exención fiscal total”, y son, por lo tanto, más atractivas, las SAFI, que

¹⁵ Ley N.º 16736/96, Art. 190º y Ley N.º 13608/69, respectivamente. Las cooperativas y las sociedades anónimas agropecuarias están excluidas del alcance de la LSC.

¹⁶ Decreto N.º 223/98 para cooperativas y Decreto N.º 335/98 para agropecuarias. En el caso de las cooperativas, la AIN solo supervisa a las grandes entidades (*i.e.*, aquellas con ingresos que superan los 60000 UR —equivalentes a US\$ 0,6 millones—, 1 UR = US\$ 10,65 en diciembre del 2005). Unidad Reajutable (UR) es una unidad indexada de cuentas normalmente utilizada para ajustar los valores de los alquileres inmobiliarios.

¹⁷ Una excepción con relación a las cooperativas tiene que ver con una resolución emitida por la AIN el 31 de enero del 2005, la que les exige a las cooperativas la presentación de las contribuciones de sus miembros como patrimonio neto y no como pasivos.

¹⁸ Decretos N.º 64/72 y N.º 202/73.

existen desde 1947, todavía atraen inversionistas como resultado de sus amplios antecedentes como vehículo de inversión.

16. **Uruguay es uno de los pocos países latinoamericanos que exige a las empresas no listadas presentar sus estados contables ante un registro oficial accesible al público.** Desde el 2001, todas las sociedades comerciales con activos superiores a los 30 000 UR (aproximadamente US\$ 320 000) o ingresos superiores a los 100 000 UR (algo más de US\$ 1 millón), deben presentar sus estados contables anuales ante el Registro de Estados Contables (REC), en un plazo de 180 días luego del cierre del año fiscal. La AIN está a cargo del funcionamiento del REC. Los estados contables deben ser “certificados” por un contador profesional (véase Párrafo 18). Cualquier tercera parte puede obtener copias de los estados contables de los tres últimos años fiscales en el REC, por una tarifa equivalente a US\$ 10 aproximadamente¹⁹. Si bien el requisito que las empresas no listadas publiquen sus estados contables es relativamente inusual en Latinoamérica²⁰, y este dispositivo conlleva dificultades prácticas, existe un fuerte consenso entre las partes interesadas del país a favor de tal requisito. Una preocupación respecto al arreglo vigente, sin embargo, tiene que ver con el hecho de que diversos tipos de entidades empresariales comerciales (aparte de los bancos y las compañías de seguros, que están sujetos a diferentes obligaciones) están exentas de presentar información al REC. En particular, las exenciones se otorgan a empresas unipersonales, algunas de las cuales pueden ser económicamente importantes.

17. **Las empresas listadas, bancos, empresas de seguros y fondos de pensiones están sujetos a diferentes requisitos de publicación.** Los bancos y las compañías de seguros deben publicar sus estados contables en la gaceta oficial así como en un diario de amplia circulación. Adicionalmente, el BCU publica los estados contables de los bancos (en su totalidad), compañías de seguros (resumidos, sin el informe de auditoría), empresas listadas y fondos de pensiones (en su totalidad) en su página web. Teniendo en cuenta el amplio uso del Internet en el Uruguay, la utilidad de publicar los estados contables en una gaceta o en un diario es cuestionable. A los fondos de pensiones también se les exige poner sus cuentas (junto con la documentación sustentatoria) a disposición de los jubilados y participantes en sus domicilios.

18. **En el sector empresarial (i.e., no-financiero), solo las empresas listadas tienen la obligación legal de preparar estados contables auditados²¹.** Tal como se ha señalado previamente (Párrafo 16), las empresas no listadas que están por encima de un determinado tamaño deben presentar estados contables “certificados” ante la AIN. Tal certificación puede tener la forma de una auditoría independiente, una revisión limitada, o una “compilación”. Esta última, que de lejos parece ser la más frecuente, no conlleva ninguna forma de garantía sobre la confiabilidad de los estados contables o sobre si describen con exactitud la situación financiera y el desempeño de las empresas. Es más, la firma o persona que elabora la compilación no tiene que ser independiente, y a menudo el informe de compilación es emitido por un empleado de la

¹⁹ Decreto N.º 253 del 2001. La AIN estima que cerca de 13 000 estados contables han sido presentados desde el 2001. Actualmente para obtener copia de los estados contables uno debe acercarse a las oficinas de la AIN. La AIN tiene un proyecto en curso para hacer accesibles en línea los estados contables. La tarifa por juego de estados contables es de una unidad reajutable (UR), la cual es equivalente a cerca de US\$10.

²⁰ Los países que han introducido requisitos similares incluyen al Brasil (para corporaciones / sociedades en comandita por acciones) y Colombia. La presentación de cuentas anuales de todas las empresas comerciales privadas es una práctica muy común en Europa.

²¹ Circular N.º 1789, Art. 41º del BCU. Según la Ley del Mercado de Valores, Art. 5º, el BCU es el encargado de regular la información financiera de las empresas listadas.

misma empresa²². Tal como lo evidencia la revisión ROSC de los estados contables (Párrafo 54 b), muchas empresas no listadas, algunas de ellas consideradas entre las empresas más grandes del país, solo presentan estados contables “compilados” (*i.e.*, no auditados), cuya calidad, en el mejor de los casos, es desigual.

19. **La Ley de Intermediación Financiera exige a los bancos obtener estados contables auditados de sus clientes corporativos más grandes.** Reconociendo la importancia que tiene para el sector bancario basar sus decisiones crediticias y el monitoreo de su portafolio de préstamos en información financiera confiable, la BCU/SIIF emitió una regulación exigiendo a todos los bancos comerciales obtener estados contables auditados de aquellos clientes que tienen préstamos totales superiores a un determinado nivel. Este nivel actualmente está establecido en US\$1,2 millones²³. Sin embargo, tales estados contables auditados no están disponibles para potenciales usuarios ajenos al sector bancario. Poner a disponibilidad estos estados contables permitiría a otros usuarios —incluidos los proveedores y aquellos inversionistas y prestamistas interesados en hacer uso de estos estados para propósitos de análisis sectorial— estar al tanto de cualquier asunto incluido en el informe del auditor.

20. **Un avance reciente de importancia para el marco contable y de auditoría del Uruguay, es la decisión de la administración tributaria de exigir a los medianos contribuyentes la presentación de sus estados contables junto con sus declaraciones de renta anual, acompañados de un informe de revisión limitada²⁴.** Al mismo tiempo, los cerca de 230 grandes contribuyentes están obligados a presentar estados contables auditados, la mayoría de los cuales se asume que ya los tienen debido a la obligación de los bancos de pedir tales estados auditados a sus prestatarios más grandes. Si bien esta medida ha sido tomada muy recientemente como para poder evaluar plenamente sus consecuencias, plantea, sin embargo, varias cuestiones²⁵. Primero, muchas de las medianas empresas —cuyo número se estima en 9000— actualmente no disponen de cuentas auditadas y, en muchos casos, ni siquiera preparan estados contables. A consecuencia de la nueva medida, necesitarán contratar un auditor y dedicar recursos significativos para preparar sus estados contables de acuerdo a las NIIF 2003 (incluyendo un conjunto exhaustivo de notas). Esto incrementará considerablemente el mercado para la oferta de servicios de auditoría, representando nuevos ingresos para la profesión. Al mismo tiempo, sin embargo, incrementa el costo de hacer negocios en el Uruguay y, por lo tanto, no es propicio para la inversión privada. Segundo, algunas de las grandes entidades comerciales que no están

²² La única excepción a esta regla es la de los Fondos de Pensiones Complementarios (supervisados por la DMVCA; estos son esquemas de pensiones voluntarios, individuales, establecidos para complementar al régimen de seguridad social existente), los mismos que son auditados por la AIN. Las Cooperativas de Salud y las SAFI también están sujetas a auditorías externas requeridas por sus órganos reguladores, el Ministerio de Salud Pública y la autoridad tributaria, respectivamente.

²³ Regulaciones de la SIIF, Artículo 82°. El límite está definido como el 15% de la “responsabilidad patrimonial básica” exigida a todos los bancos comerciales, la misma que está establecida en 130 millones de unidades indexadas (UI), la cual es una unidad de cuenta empleada para transacciones comerciales; fue creada mediante el Decreto N.º 210/002, modificada mediante el Decreto N.º 356/003 y establecida en 1,2841 UYU según la Ley N.º 17761/04. La UI es ajustada diariamente hasta que su variación coincide con la del IPC del mes anterior.

²⁴ La Resolución N.º 1093/2005 de la Dirección General Impositiva (DGI), diciembre del 2005. Los medianos contribuyentes son aquellos con activos de 6 000 UR (equivalentes a US\$ 64 000); son supervisados por una división específica de la DGI denominada Control Especial de Empresas (CEDE). Sus estados contables deben ser preparados en conformidad con los Decretos N.º 103/991, 164/04 y 222/04.

²⁵ Esta medida está vigente desde el 31 de diciembre del 2005 para los grandes contribuyentes, y entrará en vigencia a partir del 30 de junio del 2006 para los medianos contribuyentes.

incluidas bajo la Ley de Sociedades Comerciales (*e.g.*, propiedades unipersonales) se verán afectadas por esta resolución. Tercero, los bancos y las compañías de seguros, que bajo las regulaciones tributarias son todos considerados como grandes contribuyentes, podrían necesitar preparar un conjunto de estados contables bajo las NIIF 2003 para cumplir con la nueva regulación. Cuarto, si bien la nueva regulación exige que para preparar los estados contables se usen las NIIF 2003, los ingresos imposables todavía estarán establecidos de acuerdo a las reglas contables específicas, lo que representa una complejidad adicional y, por lo tanto, costos administrativos para las empresas afectadas por la nueva medida. Además, la administración tributaria necesitará dedicar esfuerzos significativos para la capacitación de su personal en lo referente a las NIIF 2003 en un futuro cercano.

21. **Si bien no están obligados a hacerlo por sus leyes, la mayoría de las EP uruguayas contratan firmas profesionales independientes para auditar sus estados contables.** Según la Constitución uruguaya, el organismo encargado del control del manejo financiero y de la información contable de las EP es el TCR. Su rol tradicionalmente ha estado centrado en verificar la conformidad legal de los gastos con las partidas presupuestales asignadas por el Congreso. En tiempos más recientes, el TCR empezó a realizar auditorías externas de los estados contables de las EP. Si bien existe algún nivel de coordinación entre el TCR y las firmas auditoras privadas, hay mucho por hacer para mejorar su interacción. Uno de los problemas tienen que ver con el cronograma de las auditorías del TCR, las que frecuentemente concluyen mucho más tarde.

22. **En ausencia de un mecanismo de certificación profesional para los auditores, el BCU ha establecido su propio proceso de registro, el cual es útil pero necesita consolidarse.** Cada una de las tres unidades supervisoras dentro del BCU (la SIIS, la SSR y la DMVCA) establece sus propios requerimientos con relación a las auditorías externas que caen bajo su competencia. Actualmente estos requerimientos incluyen: (a) el uso obligatorio de las NIA como las normas de auditoría, (b) un compromiso contractual del auditor frente a la entidad regulada (banco, compañía de seguros, etc.) para otorgarle acceso al supervisor a sus papeles de trabajo cuando se los requieran, y (c) la forma y el contenido del informe del auditor. El BCU también está considerando introducir una rotación obligatoria (para profesionales individuales y socios de auditoría, no para las firmas) como un medio para asegurar la independencia del auditor. Además, desde febrero del 2001, el BCU exige a todos los auditores —incluidos los profesionales individuales y las firmas auditoras (y a sus socios y gerentes)— que conducen auditorías estatutarias en cualquiera de sus entidades reguladas, estar registrados en el Registro de Auditores Externos. Los requisitos para registrarse son los siguientes: (a) poseer un grado universitario de contador público; (b) ser independiente; (c) contar con un sistema interno de control de calidad en funcionamiento, y programas de capacitación profesional para la gerencia y el personal; (d) tener un nivel mínimo de experiencia profesional; (e) solo para el sector bancario, de seguros, de AFAP y los fondos de inversión, el conocimiento específico de estos negocios²⁶. El registro es supervisado por un comité del BCU compuesto por representantes de todas las agencias reguladoras. Si bien el registro está diseñado únicamente para calificar a los auditores que ejercen en el sector financiero y el mercado de valores, con frecuencia es usado por otras instituciones (*e.g.*, Ministerio de Salud Pública y Municipalidad de Montevideo) como una base para seleccionar auditores. Todo lo antes señalado pone de manifiesto la necesidad de reforzar los mecanismos de otorgamiento de licencias a los auditores en ejercicio en el Uruguay al nivel de la profesión contable en su conjunto.

²⁶ Circular N.º 1733 del BCU emitida el 2 de febrero del 2001. Esta regulación también incluye sanciones que van desde una llamada de atención por escrito hasta la remoción permanente del registro.

23. **La Ley de Sociedades Mercantiles (LSC) contempla un mecanismo de control adicional de la información contable y financiera de las sociedades anónimas (SA).** Esta función, que es obligatoria solo en el caso de las empresas listadas, es asignada ya sea a uno o más funcionarios con el título de síndicos o a una comisión de tres o más miembros denominada Comisión Fiscal. La ley establece para estos funcionarios un amplio rango de responsabilidades, incluidas la inspección y la emisión de una opinión sobre los estados contables estatutarios anuales. Los síndicos pueden convocar a juntas extraordinarias de accionistas y deben asistir a las reuniones de los directorios de manera regular bajo pena de suspensión. Están obligados a informar a los accionistas minoritarios y deben investigar las acusaciones de transgresiones presentadas por escrito por cualquier accionista. Los profesionales y reguladores uruguayos entrevistados expresaron que la eficiencia de este mecanismo de control interno, en el mejor de los casos, es desigual. No existe un requerimiento mínimo de calificaciones profesionales para ser designado en estos cargos. En la práctica, los síndicos y las comisiones fiscales son responsables de supervisar los controles internos de las empresas y deben emitir una opinión acerca de los estados contables, funciones que son una mezcla de aquellas asignadas a los comités de auditoría y a los auditores externos. Más aún, los síndicos generalmente dependen demasiado de los informes del auditor externo para emitir su propia opinión, lo que hace redundante al cargo. La DMVCA está examinando las reformas reguladoras para afianzar el rol de los síndicos y de las comisiones fiscales —por ejemplo, otorgándoles el poder de nombrar auditores externos—.

24. **Teniendo en cuenta lo antes señalado, el marco estatutario uruguayo para la contabilidad y la auditoría es bastante complejo y fragmentado.** En el Cuadro 1 se ofrece una visión general de las estipulaciones claves de las leyes.

Cuadro 1 – Resumen de requerimientos contables y de auditoría por tipo de entidad

Tipo de entidad	Organismo regulador	Normas contables	Requerimiento de auditoría	Publicación y otros
Banco	BCU/SIIF ¹	Regulaciones de la BCU/SIIF (y Ordenanza N.º 81 si es EP).	Sí, por un auditor registrado en el BCU.	Publicación en la página web del BCU y en gaceta / diario – Comité de Auditoría.
Compañía de Seguros	BCU/SSR ¹	Regulaciones de la BCU/SSR (y Ordenanza N.º 81 si es EP).	Sí, por un auditor registrado en el BCU.	Balance y estado de resultados en la página web del BCU y en un periódico.
Empresas listadas	AIN y BCU/DMVCA	NIIF 2003 con excepciones (NIIF 1, NIC 1 y NIC 7).	Sí, por un auditor registrado en el BCU. Las NIA son obligatorias.	Publicación en la página web del BCU.
Fondos de pensiones	BCU/DMVCA	Regulaciones de la BCU/DMVCA.	Sí, por un auditor registrado en el BCU. Las NIA son obligatorias.	Publicación en la página web del BCU.
Empresas públicas	Tribunal de Cuentas (TCR)	NIIF 2003 con excepciones (NIIF 1, NIC 1 y NIC 7).	Auditoría obligatoria por el TCR. La mayoría de las EP también son auditadas por firmas auditoras.	Publicación (sin informe de auditoría).

Tipo de entidad	Organismo regulador	Normas contables	Requerimiento de auditoría	Publicación y otros
Empresas no listadas	n/a ⁱⁱ	NIIF 2003 con excepciones (NIIF 1, NIC 1 y NIC 7).	"Certificación", <i>i.e.</i> , auditoría, revisión o compilación (a elección de la empresa) ⁱⁱⁱ	Grandes empresas presentan ante la AIN ⁱⁱⁱ – Copias a disposición del público mediante un pago.

- ⁱ Entidades públicas también sujetas a auditorías de parte del Tribunal de Cuentas (TCR).
- ⁱⁱ Las cooperativas y las agro-empresas están bajo la supervisión de la AIN.
- ⁱⁱⁱ A los bancos también se les exige que soliciten estados auditados de sus clientes más grandes.
- ^{iv} Todas las *sociedades comerciales* con activos superiores a los 30 000 UR (equivalente a US\$ 0,3 millones) o ingresos que exceden los 100 000 UR (equivalente a US\$ 1 millón). Nota: las cooperativas, la industria de empaqueo de carnes, y aquellas dedicadas al cuidado de la salud y otro tipo de entidades, están sujetas a leyes específicas.

25. **En general, el marco estatutario para la contabilidad y la auditoría carece de coherencia, lo que constituye una carga administrativa adicional no solo para el sector privado sino para el propio sector público.** Tal como se ha mostrado antes, diferentes regímenes de información contable y financiera son aplicados a bancos, compañías de seguros, fondos de ahorro previsional, EP, empresas listadas, empresas empacadoras de carne, cooperativas, agroempresas, empresas no residentes, y otras empresas no listadas. Se requieren varias formas de control externo de los estados contables de las empresas listadas, incluidas auditorías independientes, inspecciones de parte de los síndicos o de comisiones fiscales y auditorías de parte de la AIN, lo que representa una duplicidad de esfuerzos. Más aún, tres distintas fuentes de regulación requieren auditorías de una misma empresa: la Ley de Sociedades Comerciales (LSC), las regulaciones tributarias y las regulaciones del sector financiero. La duplicidad de requerimientos, que en ciertos casos llegan a ser conflictivos, implican esfuerzos adicionales de parte de las empresas afectadas e incrementan los costos de hacer negocios en el Uruguay y sin otorgar beneficios evidentes.

26. **Más aún, preocupa el hecho de que, en diversos aspectos, el marco legal no distingue entre entidades de interés público²⁷ y otro tipo de empresas.** A diferencia de la situación observada en jurisdicciones como los Estados Unidos, países de la UE, Brasil, México o Chile, las empresas listadas en el Uruguay no están sujetas a requerimientos adicionales relacionados con la forma y el contenido de su información financiera estatutaria, tales como un *Comentario y Análisis por parte de la Dirección de la Situación Financiera y los Resultados de las Operaciones* estandarizado exigido por la Comisión de Seguridad e Intercambio de Papeles de

²⁷ Esta noción es reconocida por la legislación de la UE y por organizaciones internacionales, incluida la IASB. Las entidades de interés público son empresas que:

- Reciben fondos del público en calidad de fideicomiso, incluidos los bancos, las instituciones de ahorros y préstamos, los fondos de inversión, los fondos de pensiones y las compañías de seguros;
- Proveen servicios públicos esenciales que son adquiridos por el público;
- Son activas en sectores estratégicos de la economía, tales como defensa y aquellas que operan como monopolios;
- Son de propiedad del estado (*i.e.*, EP);
- Son económicamente significativas para el país en su conjunto (con frecuencia definidas como las distintas a las PYME). Entre los criterios para determinar qué empresas son económicamente significativas, se tienen: el total de los ingresos, el número de trabajadores, el monto de activos; o
- Han emitido o dado pasos legales para emitir títulos valores en una bolsa, o tienen un gran número de accionistas que representan un interés de propiedad sustancial.

Valor de los Estados Unidos. Salvo en el caso de las entidades muy pequeñas, todas las empresas no listadas, independientemente de su tamaño, tienen las mismas obligaciones con relación al control externo sobre sus informes financieros. El hecho de que las entidades de interés público deban estar sujetas a un régimen más estricto de contabilidad y auditoría que las pequeñas y medianas empresas (PYME), es algo hoy en día ampliamente aceptado a nivel internacional.

B. LA PROFESIÓN CONTABLE

27. **El principal cuerpo representativo de la profesión contable en el Uruguay es el Colegio de Contadores Economistas y Administradores del Uruguay (CCEA).** El CCEA, un miembro de la IFAC, fue fundado el año 1893 y actualmente cuenta con 4 855 afiliados, que representan aproximadamente la mitad del total de contadores en ejercicio del Uruguay. Además de jugar un rol prominente en los campos de la investigación contable y la educación profesional, el CCEA participa activamente en varios asuntos de interés para la práctica contable, incluido el proceso de establecimiento de normas contables y de auditoría. El CCEA forma parte de la Comisión Permanente de Normas Contables Adecuadas (CPNCA) —véase Párrafo 36 más adelante—, una comisión asesora para la adopción de normas internacionales de contabilidad y auditoría. El CCEA se ha ganado una buena reputación en el Uruguay, y también en el resto de Latinoamérica, debido a su compromiso con el progreso de la profesión contable. El título de Contador (“Cr”, en forma abreviada) es ampliamente empleado en la correspondencia, los artículos periodísticos, etc., inclusive por la gente de negocios que cuenta con un grado en contabilidad pero cuyas labores no están necesariamente vinculadas con las finanzas o la contabilidad. Más aún, en el Uruguay se publica un conjunto relativamente grande de libros de contabilidad; esta es otra señal de la influencia de la que goza la profesión contable del país. El CCEA obtiene sus ingresos de las cuotas anuales de sus afiliados (aproximadamente US\$ 65) y de un intensivo programa de seminarios y cursos de capacitación.

28. **Desde el 2004, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN)²⁸ ha estado otorgando financiación al CCEA para un proyecto de asistencia técnica (“Proyecto Convergencia”) que tiene el propósito de respaldar la aplicación de las NIIF y las NIA en el Uruguay.** El objetivo general del *Proyecto Convergencia* es el de facilitar la transición hacia las normas internacionales en el Uruguay, mediante la colaboración con el CCEA para identificar áreas que requieren ser mejoradas, y para luego apoyar en el diseño e implementación de un plan de acción dirigido a encarar las debilidades. El proyecto dura cuatro años y tiene cuatro componentes principales: (i) investigación y “convergencia” (*i.e.*, de las normas locales hacia las NIIF y las NIA); esto incluye el desarrollo de un sistema de monitoreo que ayude al CCEA a mantenerse al día con respecto a los nuevos desarrollos relativos a las normas internacionales; (ii) la difusión y la construcción de capacidades, principalmente a través de una serie de seminarios de capacitación sobre normas internacionales; (iii) mejorar la calidad de la práctica profesional; y (iv) desarrollar propuestas para que las autoridades puedan actualizar el marco legal de contabilidad y auditoría del Uruguay, especialmente la LSC y los decretos relacionados, para así eliminar algunas de las discrepancias existentes con las NIIF. Para una fase posterior se contempla la introducción de un proceso de certificación para los contadores, similar a los existentes en los Estados Unidos o México. Según el CCEA, hasta la fecha, cerca del 40% de los recursos del proyecto han sido desembolsados y ha tenido lugar una amplia actividad de capacitación. Hasta fines del 2005, el CCEA había organizado 67 cursos, seminarios y talleres, contando con cerca de 3000 participantes de todo el país.

²⁸ El FOMIN es un fondo autónomo administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

29. **El BCU mantiene un registro de los contadores autorizados a realizar auditorías en sus respectivas áreas de supervisión.** El registro llena un vacío creado por la ausencia de un proceso de calificación formal de la profesión contable. Para que un contador sea incluido en el registro debe tener una licenciatura en contaduría pública por lo menos desde cinco años y brindar evidencias de que posee el conocimiento y los recursos adecuados para realizar una auditoría para una determinada empresa/industria. Para el sector financiero, se requieren tres años de experiencia en el respectivo ramo de actividad. A consecuencia de los requisitos más exigentes en el sector bancario, el número de auditores que cuentan con una licencia del BCU es sustantivamente más pequeño (menos de treinta). Con frecuencia, las entidades que se hallan fuera del sector financiero emplean el registro del BCU para elegir a los auditores externos dado que los requisitos existentes de otorgamiento de licencias son insuficientes y no existe un mecanismo de control de calidad alternativo. Esta situación señala la necesidad de contar con un proceso más riguroso de otorgamiento de licencias en la profesión.

30. **Las normas de ética profesional del CCEA establecen los principios fundamentales de conducta para sus miembros, pero carecen de precisión y no proporcionan orientación para la aplicación de tales principios.** Las normas de ética del CCEA fueron promulgadas en 1944. Constituyen un texto bastante general de 8 páginas y 24 artículos que establecen principios amplios, tales como el cumplimiento de la ley, la honestidad y la veracidad. Comprenden principios y normas que rigen las relaciones con la sociedad, el CCEA y los colegas, así como estipulaciones para el Tribunal de Honor, el cual rara vez, si alguna, ha funcionado. Las normas no se refieren a aspectos críticos, tales como (i) la independencia como parte de las auditorías y otros compromisos de verificación; (ii) situaciones que conduzcan a potenciales conflictos de intereses, y la manera de abordar estas amenazas y contar con salvaguardias en estas situaciones, y (iii) temas que involucran la remuneración del contador. El Código de Ética para los Contadores Profesionales de la IFAC es un documento exhaustivo de 94 páginas que fue revisado en junio del 2005, y se considera que está al día con respecto a todos los temas claves relativos a la práctica contable y de auditoría a nivel mundial. Debería ser adoptado por el CCEA, o debería ser usado como la base para revisar sus normas de ética.

31. **Como es frecuente en otros lugares, las cuatro grandes firmas internacionales de contabilidad (“las 4 Grandes”) dominan el mercado de los servicios de auditoría en Uruguay, aun cuando firmas más pequeñas tienen una significativa presencia en ese mercado.** La gran mayoría de empresas listadas, bancos, fondos de pensiones, compañías de seguros y grandes grupos de capitales extranjeros que no cotizan en la bolsa, son auditados por una de estas 4-Grandes firmas²⁹. En el caso de las EP, la mayoría también eligió tener sus estados contables auditados por una de las 4-Grandes (además de las auditorías estatutarias del TCR). Aproximadamente 20 empresas de mediano tamaño, afiliadas con redes internacionales de segundo nivel, y profesionales individuales están registrados en el BCU.

²⁹ De los 39 estados contables anuales publicados por el BCU al 31 de diciembre del 2004, o al 30 de junio del 2005, 29 (*i.e.*, 75%) fueron auditados por las 4-Grandes (KPMG: 12, Deloitte: 8, PricewaterhouseCoopers: 7, Ernst & Young: 2). Las restantes 10 empresas e instituciones financieras registradas fueron auditadas por ocho firmas diferentes de menor tamaño.

C. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN PROFESIONAL

32. **La educación contable tiene una sólida tradición en el Uruguay.** El grado de contador público en el Uruguay es de nivel graduado (licenciatura en contaduría pública). Cinco universidades, cuatro de las cuales son privadas, ofrecen un currículum en contabilidad pública. Una gran mayoría de miembros del CCEA son graduados de la Universidad de la República (estatal). Si bien el currículo es ampliamente consistente con las Normas Internacionales de Educación para Contadores Profesionales (NIE) emitidas por la IFAC, los sílabos de los cursos de contabilidad y auditoría muestran diversas inconsistencias en las materias incluidas (por ejemplo, temas como buen gobierno empresarial, fraude y consideraciones de autonomía, tienen una cobertura limitada), y en la terminología empleada (por ejemplo, se hace una copiosa referencia a las NIC, mientras que el nombre oficial desde el 2001 es “NIIF”). Por otro lado, debido a que no existe un requerimiento mínimo establecido a nivel nacional en términos de los contenidos de los cursos, el título de contador público no necesariamente refleja el mismo contenido y calidad educativa entre una universidad y otra³⁰. En el campo de la auditoría, los asociados de prominentes firmas auditoras enseñan en las universidades; lo que facilita la colaboración entre la comunidad académica y la profesión, y ello coincide con la buena práctica internacional. La calidad del currículo universitaria se podría beneficiar de un mayor alineamiento con las normas de educación de la IFAC.

33. **Un examen profesional no es un requisito para convertirse en contador titulado.** Los exámenes profesionales son utilizados principalmente en países anglófonos para evaluar la competencia profesional potencial de los contadores. Sin embargo, esto todavía es poco común en Latinoamérica, donde el énfasis es puesto en la educación universitaria. Es más, la experiencia profesional no es un prerrequisito para obtener una licencia de auditor. El único requisito para solicitar una licencia de contador público es un grado universitario en contabilidad emitido por una de las universidades del país que cuente con un currículo de contabilidad. Los requisitos para obtener la licencia no están a la par de las mejores prácticas internacionales tal como son codificadas por la IFAC en sus Normas Internacionales de Educación para Contadores Profesionales (NIE) emitidas desde el 2003. Según la NIE 6, *Evaluación de las capacidades y competencias profesionales*, “las capacidades y competencias profesionales [de certificación de la profesión contable] de los candidatos deben ser formalmente evaluadas antes de que se otorgue la calificación de contador profesional”. Si bien la noción de certificación profesional para contadores era desconocida en Latinoamérica hasta el 2000, algunos países de la región la han adoptado desde entonces, comenzando con México (2000) y luego Brasil (2001)³¹. Chile está planificando introducir acuerdos similares. Se considera esencial un proceso de certificación para asegurar que los posibles auditores demuestren capacidades técnicas, habilidades y experiencia profesional suficientes para llevar a cabo auditorías de una calidad adecuada. El CCEA es consciente de esta situación y, tal como se ha señalado, está considerando desarrollar un proceso de certificación. Esto podría plantear problemas legales, puesto que podría ser percibido como afectando a una función reservada para las universidades del Uruguay.

34. **El desarrollo profesional continuo no es obligatorio para los contadores públicos en el Uruguay.** Las universidades y, en cierta medida, el mismo CCEA, brindan cursos de postgrado. Las firmas auditoras, sobre todo aquellas que pertenecen a redes internacionales (las 4-Grandes), también brindan capacitación interna a su personal. Sin embargo, la inexistencia de una

³⁰ La *Universidad de la República* no ha actualizado su currículo de contabilidad desde 1990.

³¹ En el caso del Brasil, además de un examen general solicitado a todos los contadores registrados, se exige un examen específico para obtener la licencia para ejercer en el sector bancario y en las empresas listadas.

educación y capacitación continua obligatoria es contraria a la buena práctica internacional y a las recomendaciones de la IFAC³². Por consiguiente, no existe garantía de que los contadores y auditores en ejercicio tengan actualizados de manera adecuada sus conocimientos profesionales —sobre las normas de contabilidad y auditoría recientemente emitidas, los tipos de transacciones comerciales y los correspondientes riesgos y enfoques de auditoría, las actuales tendencias mundiales en la contabilidad y auditoría—, y de que estos profesionales hayan mantenido las necesarias capacidades para cumplir con sus responsabilidades.

D. PROCESO DE EMISIÓN DE NORMAS CONTABLES Y DE AUDITORÍA DE PROPÓSITO GENERAL

35. **El Uruguay fue uno de los primeros países latinoamericanos que avanzó hacia la adopción de las normas internacionales de contabilidad, aunque las NIIF fueron realmente adoptadas solo en el 2004, y no en su totalidad.** Un primer intento, si bien modesto, para converger la práctica contable uruguaya con las normas internacionales tuvo lugar tan temprano como en 1991, cuando muy pocos países prestaban atención a las normas internacionales. Sin embargo, la adopción efectiva de las NIIF ocurrió mucho después, y constituye un cambio bastante reciente ante el cual las empresas uruguayas, los contadores y reguladores todavía tienen que adaptarse plenamente. El Recuadro 2 presenta con más detalle el proceso mediante el cual fueron adoptadas las NIIF (versión 2003) en el Uruguay. Dos de los aspectos problemáticos de la manera en la que el Uruguay adoptó las NIIF 2003 son: (a) las modificaciones al texto original, que son pocas pero significativas (véase Párrafo 47 más adelante), sin una racionalidad clara para tales diferencias; y (b) el cronograma de adopción fue demasiado optimista, demandando esfuerzos de capacitación adicionales en el futuro cercano. **No obstante, la decisión del Uruguay de adoptar las NIIF fue un paso muy importante y positivo hacia el mejoramiento de la calidad de la información financiera y el establecimiento del nivel de confianza requerido de parte de los inversionistas para promover las actividades de inversión en el país.**

36. **La Comisión Permanente de Normas Contables (CPNCA) apoya al gobierno en la elaboración de los decretos referidos a temas contables, sin embargo, el proceso de establecimiento de normas carece de una definición clara y de recursos adecuados.** La CPNCA fue creada a través de la Resolución N.º 90/991 emitida el 28 de febrero de 1991 por el Poder Ejecutivo. Por ser “permanente”, la CPNCA no tiene recursos específicos, no tiene términos de referencia que definan el proceso a través del cual se deben desarrollar o adoptar las normas, y no funciona bajo un cronograma de trabajo regular. El principal beneficio asociado con un organismo adecuadamente dotado de recursos y especializado, con autonomía administrativa, es que puede depender de sus propios recursos —y no solo de contribuciones voluntarias, desinteresadas, de grupos de colaboradores— para realizar sus actividades de establecimiento de normas. Por cierto, la CPNCA actualmente carece de recursos para desarrollar orientaciones de aplicación y material de difusión con relación a las NIIF, lo cual es parte de su mandato³³.

³² Según la NIE 7, *Desarrollo profesional continuo: Un programa de formación permanente y de desarrollo continuo de la competencia profesional*, se espera que todas las organizaciones pertenecientes a la IFAC exijan a todos sus miembros un DPC.

³³ En la mayoría de naciones industrializadas, las normas contables son emitidas por un cuerpo especializado, autónomo, antes que por el propio gobierno. En varios países latinoamericanos existen cuerpos autónomos encargados de establecer normas, incluidos El Salvador, México y el Perú.

37. **La CPNCA tiene una amplia representación de importantes autoridades y grupos de partes interesadas, pero el BCU está notablemente ausente.** La CPNCA está compuesta por un representante de: (a) la AIN (Director Permanente), (b) el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), (c) el CCEA, (d) la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República, (e) la Cámara de Industria, (f) la Cámara de Comercio, (g) la Bolsa de Valores de Montevideo (BVM), (h) el Colegio de Abogados, y (i) La Asociación de Escribanos. Considerando que el BCU es el regulador para el sector financiero en su conjunto, y que actualmente los bancos son los principales usuarios de los estados contables empresariales, tendría sentido incluir por lo menos un representante de esta institución clave entre los miembros de la CPNCA. Es más, los usuarios de los estados contables están insuficientemente representados, especialmente los bancos comerciales, las compañías de seguros y los fondos de pensiones³⁴. Finalmente, en el caso de la comunidad académica, a una institución se le ha concedido el privilegio de designar un representante ante la CPNCA, mientras que existen otras instituciones que legítimamente podrían estar asociadas. Este es también el caso del mercado bursátil, donde existen dos bolsas de valores (la BEVSA y la BVM), pero solo una (BVM) está representada en la CNPCA.

Recuadro 2 – Convergencia de las normas contables del Uruguay con las NIIF

Hubieron cuatro hitos en el proceso de adopción (si bien incompleta) de las NIC/NIIF en el Uruguay. Un primer paso importante fue la promulgación del Decreto Presidencial N.º 105/91 del 27 de febrero de 1991, el cual dispuso el empleo de ocho de las 27 Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) existentes en ese momento, con ciertas modificaciones que incluyeron el hecho de que la presentación de información comparativa, tal como dispone la NIC 1.21, era tan solo opcional³⁵, en adición al hecho de que la presentación de los estados contables —definida por el anterior Decreto N.º 103/91— difería de lo prescrito por la NIC 1. En mayo de 1993, se dispuso la obligatoriedad de cinco NIC adicionales, pero también con algunas modificaciones³⁶.

Once años después, en mayo del 2004, fue aprobado un decreto que disponía la aplicación total de las NIIF, en su versión castellana imperante en esa fecha, para todos los períodos de presentación de información posteriores a la fecha de aprobación del decreto (*i.e.*, en la práctica, para los años fiscales que terminaban el 30 de junio del 2005 o el 31 de diciembre del 2005, dependiendo de las fechas de cierre empleadas por las empresas). En efecto, 23 normas NIC/NIIF fueron adoptadas, junto con modificaciones en ocho normas previamente adoptadas³⁷. En el Apéndice se presenta una lista de normas NIC/NIIF aplicadas en el Uruguay —incluido el cronograma de su adopción—.

Si bien la adopción de las NIIF era la mejor solución para el Uruguay, el tiempo concedido a las partes interesadas para que se preparen para dicho cambio fue muy corto, especialmente cuando se compara con la

³⁴ La Asociación de Bancos estuvo originalmente representada pero esta institución ha dejado de existir desde entonces.

³⁵ Las ocho NIC adoptadas en 1991 fueron las N.º 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9 y 10. El texto completo de las normas (traducidas al castellano) fue anexado al decreto. Otras modificaciones a las normas fueron las siguientes: (a) el estado de cambios en la situación financiera (NIC 7) se exigió únicamente para las empresas con una mayor responsabilidad de rendir cuentas de acuerdo a las leyes locales; y (b) diversas estipulaciones de las normas fueron opcionales (NIC 2. 26, NIC 5.9 y NIC 5.17).

³⁶ Las normas adoptadas como obligatorias fueron las NIC N.º 11, 13 (excepto por cuatro párrafos considerados opcionales), 16, 17 y 18; las NIC 12 y 14 fueron adoptadas pero solo como opcionales.

³⁷ El Decreto N.º 162/04 emitido el 12 de mayo del 2004 (modificado por Decreto N.º 222/04 del 30 de junio del 2004). El Decreto menciona las “Normas Internacionales de Contabilidad emitidas por la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad”, si bien NIIF hubiese sido un término más apropiado. El texto completo de los Decretos N.º 105/91, 200/93, 162/04 y 222/04 está disponible en: http://www.ain.gub.uy/decretos_res_inst/jurisprudencia_decretos.htm.

experiencia de otros países que también adoptaron las NIIF. Tomando en cuenta la magnitud del cambio introducido por el Decreto N.º 162/04, el período entre la fecha de su promulgación (mayo del 2004) y su aplicación efectiva (tan pronto como junio del 2005) era excesivamente breve como para permitirles a las empresas, auditores y reguladores estar adecuadamente preparados para operar bajo la totalidad de las NIIF.

De hecho, la experiencia mundial de adopción de las NIIF muestra que el período de transición debe ser de por lo menos cuatro años, para así posibilitar las siguientes actividades de preparación: (a) un análisis a fondo de cada norma NIC/NIIF y la interpretación relacionada, para identificar los principales cambios que ellas introducirán y las dificultades que probablemente planteen su primera aplicación, y cómo es que tales dificultades pueden ser mitigadas; (b) la evaluación de las necesidades que tendrán las empresas de actualizar su tecnología de información con el fin de brindar la información requerida por las NIIF;

(c) encuestar a los profesionales contables para evaluar el estado de su conocimiento de las NIIF y las correspondientes necesidades de capacitación; y (d) para cada empresa, realizar pruebas de la “vida real” de la aplicación de las NIIF en las cuentas del año previo y estimar sus principales impactos.

Es muy pronto para evaluar las consecuencias de un calendario tan ajustado de adopción, puesto que la mayoría de las empresas uruguayas tienen el 31 de diciembre como su fecha de cierre y producirán su primer conjunto de estados contables basados en las NIIF 2003 durante el primer semestre del 2006. No obstante, las discusiones con el CCEA y las principales firmas auditoras, respaldadas en alguna medida por las conclusiones de la revisión ROSC de los estados contables de las empresas listadas y de las empresas públicas (Párrafo 54 a) y d)), sugieren de hecho que la transición no ha sido sencilla y que se requiere una capacitación adicional para los contadores en la ejercicio público y en las empresas, como también para los reguladores y analistas financieros.

38. **Se espera que los programas de capacitación a ser desarrollados bajo la asistencia técnica financiada por el FOMIN lleven la capacidad técnica de la profesión al nivel de las NIIF.** Desde la adopción de las NIIF, se han realizado algunos esfuerzos para capacitar a los contadores y a las partes interesadas, pero dichos esfuerzos han sido limitados. Más aún, el material de orientación para la aplicación de las normas no es fácilmente accesible para los profesionales en ejercicio. Uno de los componentes del proyecto de asistencia técnica que actualmente es co-financiado por el FOMIN, incluye la realización de una serie de seminarios técnicos y el desarrollo de material de capacitación sobre las NIIF.

39. **Si bien la legislación uruguaya no define la auditoría independiente (excepto en el sector financiero), y la afiliación al CCEA es voluntaria, el CCEA es el cuerpo que *de facto* establece las normas de auditoría.** Esto brinda evidencia adicional acerca del prestigio del que goza el CCEA en Uruguay; nadie discute su liderazgo en temas relativos a la práctica profesional.

40. **El CCEA suscribió oficialmente las NIA el año 2000, pero la versión que adoptó está significativamente desactualizada con relación a las normas actuales, lo que deja de lado nuevos pronunciamientos importantes emitidos con posterioridad, o las revisiones de normas preexistentes.** En términos históricos, el Uruguay no ha desarrollado un conjunto integral de normas de auditoría sino que se ha basado en fuentes externas de normatividad y en material proporcionado por la comunidad académica, cuyo cumplimiento no era obligatorio. En 1967, el CCEA emitió el Pronunciamiento N.º 2, *Normas y Procedimientos de Auditoría*, un documento de tres páginas que establece principios generales de conducta profesional, procedimientos de auditoría y presentación de información. Posteriormente, el año 1990, el Pronunciamiento N.º 9, *Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas en el Uruguay*, obligó la aplicación de 16 de las Guías Internacionales de Auditoría de ese entonces (luego incorporadas en las NIA), en lugar del Pronunciamientos N.º 2. Se realizaron algunas modificaciones de la

terminología internacional para reflejar el léxico usualmente empleado en el Uruguay. Más recientemente, en el 2000, el Pronunciamiento N.º 13, también titulado *Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas en el Uruguay*, disponía la aplicación de las 28 NIA y de 10 Declaraciones Internacionales de Prácticas de Auditoría (IAPS, por sus siglas en inglés), sin ninguna modificación³⁸. Tomando en consideración que el Uruguay cuenta con una relativamente larga experiencia en el empleo de las normas internacionales de auditoría, y dado que la mayoría de las principales firmas auditoras ya están obligadas a consecuencia de sus obligaciones con las redes internacionales a las que están afiliadas, la plena adopción de las NIA sería un paso natural a dar en el Uruguay.

E. EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

41. **Los brazos supervisores del BCU (SIIF, SSR y DMVCA) están encargados de hacer que los bancos, las compañías de seguros, los fondos de pensiones y los intermediarios del mercado de valor cumplan las regulaciones de presentación de información contable y financiera**³⁹. La SIIF requiere que los bancos presenten información periódicamente, y mensualmente conduce revisiones en oficina para detectar información errónea en los registros contables. Sobre la cuestión del cumplimiento de las normas contables, existe una fuerte dependencia del trabajo de los auditores externos. La SIIF también conduce inspecciones *in situ* que incluyen la auditoría de los sistemas de información. Todos estos procedimientos están estipulados en un manual de operación y son llevados a cabo por 30 profesionales divididos en cinco diferentes unidades de supervisión. La SSR y la DMVCA tienen por ley responsabilidades similares para los casos de las compañías de seguros, los fondos de ahorro provisional y las empresas listadas, no obstante que cuentan con menos personal. Ambas Superintendencias y la DMVCA han aplicado sanciones en el pasado en contra de las instituciones supervisadas por incumplimiento de los requisitos contables. Estas sanciones principalmente han tomado la forma de amonestaciones y multas. En dos ocasiones se ha impuesto sanciones otras que amonestaciones contra auditores en falta.

42. **La responsabilidad de hacer cumplir las obligaciones de información financiera de las empresas listadas es compartida por la AIN y el BCU, con escasa coordinación entre ambas entidades.** La AIN está encargada de monitorear el cumplimiento de las sociedades anónimas abiertas con sus obligaciones previstas por la LSC. Estas obligaciones incluyen la presentación de los estados contables a los accionistas durante su junta general anual. Al mismo tiempo, la Ley de Mercado de Valores le asigna al BCU la regulación y supervisión de las empresas listadas (que son las mismas que las sociedades anónimas abiertas) (véase Párrafo 7). Por lo tanto, la confianza que los inversionistas puedan poner en la información financiera depende en gran medida de la reputación del auditor. Debe notarse que la AIN tiene también responsabilidades en el sector público, donde lidera el sistema de control interno. La pertinencia de combinar bajo la misma entidad las funciones de exigencia del cumplimiento de las regulaciones en el sector privado con las funciones de auditoría del sector público, debe ser tratada en el mediano a largo plazo.

43. **La información financiera de las empresas no listadas (privadas) no está sujeta a ninguna supervisión reguladora.** En varios países latinoamericanos, incluidos Colombia, Ecuador y El Salvador, las agencias reguladoras tienen a su cargo exigir a las empresas no listadas que cumplan con la presentación de la información contable y financiera. En la práctica,

³⁸ El pronunciamiento del CCEA pueden ser consultado en <http://www.ccea.com.uy/pronunciamentos/index.asp>.

³⁹ Carta Orgánica del BCU, Art. 38º y 41º.

tal función es difícil de ser llevada a cabo dado el gran número de entidades supervisadas y los limitados recursos que el gobierno normalmente puede asignar a estas agencias. El medio más seguro para garantizar que las empresas no listadas —especialmente aquellas que tienen características de interés público debido a su tamaño o a la naturaleza de sus actividades— cumplan con sus obligaciones de proporcionar una información financiera fiable bajo un conjunto especificado de principios contables, es el de requerir una auditoría independiente. Garantizar la confiabilidad de los estados contables de las empresas es sumamente importante puesto que tales estados están disponibles para el público a través de la REC y son empleados por terceras partes para tomar decisiones de negocios.

44. **El CCEA no tiene a su cargo el hacer cumplir los estándares profesionales entre sus afiliados.** El hecho de que la afiliación al CCEA sea voluntaria, limita su capacidad de exigir el cumplimiento de una conducta ética o, inclusive, el cumplimiento de sus normas por parte de sus miembros. Como resultado, el cumplimiento de las NIA y de los códigos de ética del CCEA y de la IFAC⁴⁰ es logrado solamente a través de procedimientos internos de las propias firmas auditoras, principalmente las internacionales. Sin embargo, los procedimientos internos de control de calidad dentro de las firmas internacionales de auditoría están gobernados por acuerdos de confidencialidad y no son transparentes. Por lo tanto, ellas no pueden ser consideradas suficientes para brindar en y por sí mismas un sistema de garantía de calidad dentro de la profesión contable y de auditoría en un país dado. El registro del BCU establece algunas reglas básicas para conducir las auditorías estatutarias en el sector financiero, pero su cumplimiento parece ser débil. Por ejemplo, la independencia de los auditores es establecida como un requisito para registrarse, pero el concepto no está claramente definido y, por lo tanto, es difícil de aplicar en el proceso de selección.

45. **En general, el cumplimiento de las normas de contabilidad y auditoría es bastante limitado fuera del sector de banca, seguros, fondos de pensión y los intermediarios del mercado de valores, lo que limita el impacto de la adopción de las NIIF 2003 por parte del Uruguay.** Tomando en consideración que las NIIF son normas exigentes y complejas, reforzar su cumplimiento tanto para la contabilidad como para la auditoría debe ser una prioridad para las autoridades uruguayas con el fin de lograr el cumplimiento estricto de las NIIF y, por lo tanto, para poder contar con una calidad de la información financiera que satisfaga las necesidades de los inversionistas con experiencia internacional. Adicionalmente, ello garantizaría que sea confiable la información financiera presentada a los bancos por las empresas que solicitan créditos, fortaleciendo así la capacidad del sector bancario de manejar el riesgo crediticio y de informar sobre él.

46. **Un régimen de cumplimiento commensurable con los objetivos del Uruguay de lograr una mayor integración económica internacional, incluiría: (a) un mecanismo de control de calidad a nivel de la profesión contable, (b) la integración en una sola agencia de las funciones de exigencia del cumplimiento de la normatividad por parte de las empresas listadas, y (c) un alcance más amplio de las auditorías estatutarias.** Estas cuestiones serán discutidas más ampliamente en la Sección VI.

⁴⁰ La aplicación de las NIA implica acatar el código de la IFAC (por la NIA 200, Párrafo 4).

III. LAS NORMAS DE CONTABILIDAD TAL COMO SON DISEÑADAS Y APLICADAS

A. LAS NORMAS TAL COMO SON DISEÑADAS

47. **Las normas uruguayas de contabilidad para las empresas de negocios no financieros corresponden a las NIIF 2003, con ciertas excepciones que son significativas.** Desde el 2004, los PCGA uruguayos corresponden al: (a) Decreto N.º 103/91, que trata sobre la presentación general de los estados contables; (b) Decreto N.º 164/04 (modificado por el Decreto N.º 222/04), que vuelve obligatorias las NIIF 2003, excepto cuando estas entran en conflicto con el Decreto N.º 103/91; y (c) Decreto N.º 90/05, que establece disposiciones específicas para la transición entre las normas previas y las nuevas. Las principales diferencias entre los PCGA uruguayos y las NIIF 2003 se relacionan con los siguientes temas:

- **Presentación de los estados contables no dirigidos a los usuarios** – El formato obligatorio de los estados contables establecido en el Decreto N.º 103/91 es problemático en dos sentidos: (a) no revela las ganancias antes de impuestos, y (b) no requiere de información comparativa (*i.e.*, el año previo), lo que está en contradicción directa con la NIC 1, *Presentación de Estados Contables* y el marco normativo de las NIIF. Dado que la comparación con períodos previos es un elemento básico de cualquier análisis financiero para propósitos de inversión o de crédito, la utilidad de los estados contables para analizar adecuadamente la condición financiera de la empresa se ve limitada.
- **Un estado de flujo de efectivo apropiado, tal como lo definen las NIIF, es opcional** – En lugar del estado de flujo de efectivo, las empresas pueden presentar un estado de fuentes y usos de fondos, el cual no presenta un desglose de flujos de efectivo por actividades (de operación, inversión y financiación); este tipo de estado es menos útil para los inversionistas y usuarios que evalúan la condición financiera de una empresa.

Estas diferencias limitan la utilidad de los estados contables uruguayos para propósitos de inversión y crédito. En la práctica, los inversionistas y los prestamistas están obligados a realizar innecesarios y trabajosos cálculos manuales para poder emplear la información financiera. En consecuencia, tanto la enmienda del Decreto N.º 103/91 como el requisito de una presentación moderna de los estados contables por parte de todas las empresas uruguayas, que satisfagan las actuales necesidades de los inversionistas, deben ser prioritarios para las autoridades.

48. **Desde que fueron adoptadas por el Uruguay en el 2003, las NIIF han evolucionado significativamente y, por lo tanto, al Uruguay le convendría adoptar la versión más reciente.** Entre el 2003 y el 2005, cinco nuevas normas NIIF fueron emitidas y 14 normas NIC existentes fueron ya sea enmendadas o derogadas. La versión de las NIIF que actualmente se emplea en todo el mundo (“NIIF 2005”) es ampliamente reconocida por reflejar considerables avances con respecto a la versión del 2003. Las principales diferencias existentes entre las versiones 2003 y 2005 de las NIIF son presentadas en el Recuadro 3. Evaluar y cuantificar los impactos de aplicar la versión 2005 sobre la posición y desempeño financiero de las empresas uruguayas, implica un conjunto de cálculos detallados que no forman parte de un ROSC. No obstante, la magnitud de los cambios, tal como se describen en el Recuadro 1, conllevan impactos financieros potencialmente significativos para las empresas uruguayas. Es más, estas diferencias entorpecen la posibilidad de comparar la información financiera preparada por las empresas uruguayas con los estándares de comparación internacionalmente reconocidos (NIIF o PCGA de los Estados Unidos), especialmente en el caso de los inversionistas con antecedentes internacionales.

Recuadro 3 – Principales cambios en las NIIF desde el 2003

El año 2001, la UE decidió exigir la aplicación de las NIIF para la información financiera de todas las empresas listadas, efectivas el 1° de enero del 2005. La adopción de las NIIF por la UE ha incrementado radicalmente el alcance de su aplicación a nivel mundial. Adicionalmente, varios otros países desarrollados, incluidos Australia y Nueva Zelanda, recientemente también han decidido adoptar las NIIF.

En este contexto, la IASB lanzó el año 2003 un “proyecto de mejora” diseñado para (a) acortar las diferencias con los PCGA de los Estados Unidos como parte de un proceso de convergencia acordado mutuamente con la Junta de Normas de Contabilidad Financiera (FASB) de los Estados Unidos, y (b) tomar en cuenta la experiencia de utilización de las NIIF, las cuales habían estado escasamente probadas hasta el inicio de esta década, puesto que hasta entonces tan solo unos cuantos países habían estipulado su aplicación obligatoria. Esto condujo a una nueva versión de las NIIF que fue emitida en marzo del 2004. Posteriormente, se hicieron enmiendas adicionales a las normas y una nueva versión revisada fue emitida en marzo del 2005 (“NIIF 2005”). Los principales cambios desde el 2003 se resumen a continuación:

- *Presentación de estados contables* (NIC 1) – Entre varias modificaciones, la noción de partida no operativa (o “extraordinaria”) en el estado de resultados ha sido eliminada, puesto que se consideró que invitaba a la interpretación errónea o a la manipulación.
- *Políticas contables, cambios en los estimados y errores contables* (NIC 8) – La nueva versión de la NIC 8 es más exigente con respecto a la necesidad de revelar los efectos de los cambios en las políticas contables y las correcciones de errores del ejercicio previo.
- *Combinaciones de negocios* (NIIF 3, sustituye a la NIC 22) – Bajo la nueva norma, la plusvalía mercantil resultante de una adquisición ya no debe ser amortizada; más bien, el monto de plusvalía mercantil debe ser sometido anualmente a un prueba de deterioro, y ser reconocido en el estado de resultados solo si se encuentra que tal deterioro existe.
- *Informaciones a revelar sobre partes relacionadas* (NIC 24) – Han sido reforzadas especialmente con respecto a la retribución a la gerencia, y se ha creado una obligación para que la gerencia fundamente la afirmación de que las transacciones de partes relacionadas fueron hechas sobre una base de libre competencia.
- *Instrumentos financieros* (NIC 32 y 39) – Estas dos normas provocaron muchas controversias cuando fueron emitidas, especialmente en el sector de la banca. Fueron modificadas en un conjunto de aspectos claves en la versión 2004 de las NIIF, y nuevamente en agosto del 2005 con la revisión de la NIIF 7, *Instrumentos financieros: revelaciones*. Entre los aspectos significativos de dichos cambios se incluyen: (i) un mayor nivel de revelación; (ii) una nueva manera de contabilizar los instrumentos que tienen a la vez un componente de patrimonio y otro de deuda; (iii) el esclarecimiento y la orientación detallada sobre la revisión de pérdidas por deterioro; (iv) la posibilidad de que las empresas opten por el uso del valor razonable para todos sus activos y pasivos financieros; y (v) la contabilidad para coberturas de moneda extranjera, tasas de interés y otros riesgos.
- *Posibilidad de tratamientos alternativos* – Diversos tratamientos contables alternativos que permitían las NIIF 2003 han sido eliminados de la última versión, incluidos (i) el uso del método último entrado-primer salida (UEPS) para valorizar inventarios, (ii) la capitalización de pérdidas como resultado del cambio de la tasa de cambio de moneda extranjera (ahora obligatoria), y (iii) la presentación de la corrección de errores como parte de las ganancias del año vigente (ahora prohibida).
- *Nuevos tópicos cubiertos por las normas* – Otras tres nuevas normas (NIIF 2, 4 y 5) fueron emitidas por la IASB el 31 de marzo del 2004, las cuales tratan, respectivamente, acerca de los pagos basados en acciones (e.g., opción de suscripción de acciones), contratos de seguros, y activos no corrientes mantenidos para la venta y actividades interrumpidas. La última de las nuevas normas (NIIF 5) es la que podría tener el mayor impacto en el Uruguay dado que las opciones de suscripción de acciones todavía son infrecuentes en el Uruguay y las NIIF no se aplican en el sector de seguros.

49. Teniendo en cuenta que una mayor integración con la Unión Europea, los Estados Unidos y otros importantes socios económicos, es una de las actuales prioridades del Uruguay, y dado que los inversionistas, prestamistas y potenciales socios comerciales de aquellos países prefieren trabajar con la versión más actualizada de las normas internacionales, que ellos mismos cumplen, avanzar hacia la edición 2005 de las NIIF e implementar los cambios descritos en el Recuadro 2 parecería una elección natural para el Uruguay.

50. **Las normas de contabilidad aplicadas actualmente por los bancos en el Uruguay son considerablemente diferentes de las NIIF.** Como se ha señalado, las normas de contabilidad utilizadas por los bancos y otras instituciones financieras cuando informan a la SIIF, a otras partes interesadas y al público están incluidas en las Normas Contables emitidas por la SIIF⁴¹. Sobre la base de una revisión de estas últimas, y a partir de discusiones con los principales bancos comerciales y firmas auditoras en el Uruguay, las diferencias más significativas entre las Normas Contables de la SIIF y las NIIF se relacionan con los siguientes temas:

- *Previsiones para incobrabilidad de préstamos (NIC 39)* – De acuerdo a las Normas Contables de la SIIF, Párrafos 3.8 y 3.12, las provisiones para riesgos crediticios no deben ser menores que lo establecido sobre la base de una tabla de tasas fijas de previsión que deben ser aplicadas a varias categorías de préstamos de acuerdo a indicadores tales como créditos vencidos y la existencia de garantías. Un enfoque como este difiere de aquel establecido en la NIC 39, *Instrumentos Financieros: Reconocimiento y Medición*, que se refiere a los flujos de caja futuros estimados sobre la base de un análisis cualitativo del riesgo crediticio. En la práctica, esto puede llevar a cantidades significativamente diferentes. El impacto de esta diferencia en la posición financiera de los bancos locales no pudo ser evaluado por el equipo ROSC, ya que estos bancos no han estimado provisiones sobre la base de estimados flujos de caja futuros según la aproximación de la NIC 39⁴².
- *Activos intangibles y cargos diferidos (NIC 38)* – Las Normas Contables de la SIIF permiten diferentes tipos de cargos (reorganización, “cargos diferidos autorizados por el BCU”) a ser capitalizados y que serían tratados como gastos del período de acuerdo a la NIC 38. Tales activos generados internamente o “blandos” por lo general no son reconocidos por los inversionistas y prestamistas como representando valores reales.
- *Impuestos diferidos (NIC 12)* – Las Normas Contables de la SIIF no exigen explícitamente que se contabilicen los impuestos diferidos, y la revisión de los estados contables publicados de los bancos para el año fiscal 2004 muestra que los bancos locales generalmente no lo hacen. Esto puede representar impactos negativos significativos sobre el patrimonio neto de los bancos, especialmente en la medida que estos con frecuencia revalorizan sus propiedades, lo que posiblemente implica que los requerimientos de coeficiente de suficiencia patrimonial no serían alcanzados si se aplican las NIIF.
- *Inversiones en valores y otros instrumentos financieros (NIC 39)* – Si bien las Normas Contables de la SIIF han sido recientemente alineadas con las NIIF y, en términos

⁴¹ Normas Contables para Empresas de Intermediación Financiera, a las que se puede acceder en línea a través de http://www.bcu.gub.uy/autoriza/siernp/ernp_normas.pdf. Estas están estructuradas como un plan de cuentas, con principios generales para el reconocimiento, medición, presentación y revelación de información contable (normas generales) e instrucciones detalladas para cada rubro de los estados contables.

⁴² Para los bancos extranjeros, que cumplen con aplicar la NIC 39 o métodos similares para propósitos de información de grupo, la evidencia anecdótica indica que la diferencia es inmaterial o limitada.

amplios, establecen reglas similares para la medición y presentación de las inversiones en valores, todavía existen diferencias. Una de ellas tiene que ver con las condiciones para no reconocer perdidas potenciales en valores de renta fija, lo que es menos exigente que lo estipulado en la NIC 39. Adicionalmente, los bancos uruguayos no están obligados a reconocer todos los derivados tal como requiere la NIC 39.

- *Nivel de revelación (varias NIC, incluida la NIC 1)* – En general, las Normas Contables de la SIIF requieren una revelación menos detallada en los estados contables que las NIIF. Esto se aplica a los cambios en las políticas contables, beneficios de los trabajadores, impuestos a las ganancias, propiedades y equipos, transacciones con partes relacionadas, políticas de manejo de riesgos, etc.
- *Miscelánea* – Las Normas Contables de la SIIF guardan silencio sobre un conjunto de tipos de transacciones, y el plan de cuentas de uso obligatorio no cubre específicamente la contabilidad de tales transacciones. Esto se aplica en particular a los arrendamientos y combinaciones de negocios (además de los impuestos diferidos mencionados antes). Asimismo, al igual que en el caso de las empresas, no se requiere ninguna información comparativa; esto limita la utilidad de los estados contables para sus potenciales usuarios.

Tomadas en conjunto, las diferencias en los métodos contables antes descritas pueden tener impactos materiales en algunos de los indicadores claves de la situación financiera o el desempeño de un banco (*e.g.*, deuda y valor de los activos netos). Ellas hacen que sea más difícil para los inversionistas, especialmente para los internacionales, depender de los estados contables de los bancos. Más aún, los estados contables de los bancos preparados según las normas actuales no están orientados hacia los usuarios externos —inversionistas, depositantes y empleados—. Cerrar algunas de las brechas discutidas antes contribuiría a mejorar la confianza en las entidades financieras uruguayas, respaldando de este modo el objetivo de mejorar el clima empresarial del país.

51. **La SIIF está considerando una posible armonización de sus Normas Contables con las NIIF en un futuro cercano, con el fin de que sea más rigurosa la información financiera presentada por los bancos del Uruguay.** En el 2005, la SIIF inició una consultoría para realizar una evaluación detallada de las diferencias existentes entre sus Normas Contables y las NIIF; esto con el objetivo de eliminar las diferencias cuando sea posible, otorgándole la adecuada consideración a las particularidades, si existen, del sector bancario uruguayo. Las áreas prioritarias identificadas para esta consultoría son: revelaciones, instrumentos financieros, intangibles, beneficios para los empleados, impuestos diferidos y contabilidad a nivel de precios. Esta iniciativa de la SIIF es bienvenida en la medida que la reducción de la actual brecha con las NIIF ayudará a fortalecer las prácticas de contabilidad e información, y de este modo los bancos podrán mejorar su eficiencia y manejo de riesgos, todo lo cual facilitará el rol de la SIIF como supervisora de bancos y permitirá brindar una información financiera más completa y precisa al mercado. Esto contribuirá a los actuales esfuerzos dirigidos a restablecer la estabilidad del sector bancario del Uruguay.

52. **En el sector de seguros y fondos de pensiones, las reglas contables prevalecientes también se desvían de las NIIF en importantes aspectos.** Además de las cuestiones de presentación ya señaladas para las empresas y bancos (ausencia de información comparativa, etc.), varias diferencias existentes entre las normas contables emitidas por la SSR y las NIIF involucran el reconocimiento y medición (valoración) de tipos de activos y pasivos claves en el negocio de seguros, incluyendo la inversión en valores, cuentas por cobrar, propiedad y pasivos de seguros. Adicionalmente, las compañías de seguros no están obligadas ni permitidas de registrar los impuestos diferidos. Estas diferencias con las NIIF podrían involucrar montos

significativos. En lo que concierne a las cuentas de los fondos de pensiones (*i.e.*, los fondos de los contribuyentes administrados por las AFAP), las diferencias con las NIIF se dan en la presentación de varios tipos de activos poseídos por esos fondos y en el hecho de que la mayor parte de las transacciones son reconocidas empleando base de caja antes que la base devengado.

53. **Las normas contables uruguayas son las mismas para todos los tipos de empresas, variando desde las empresas listadas hasta las PYME, aun cuando se espera que estas últimas sigan reglas mucho más simples.** En la actualidad, la única diferencia tiene que ver con dos NIC que identifican específicamente a las empresas listadas como las únicas entidades que están obligadas a aplicarlas (NIC 14, *Información financiera por segmentos*, y la NIC 33, *Ganancias por acción*). El hecho de que la legislación debe establecer requisitos de información financiera para las PYME adecuadas a su menor tamaño, transacciones más simples y un rango más estrechos de partes interesadas, es algo comúnmente reconocido en todo el mundo. Sobre tal base, la IASB ha iniciado en julio del 2003 un proyecto para desarrollar una versión simplificada de las NIIF aplicables en las PYME. Tal como está el proyecto en la actualidad, la simplificación involucraría un menor nivel de revelación y eliminaría algunas de las opciones complejas provistas en las NIIF, especialmente aquellas basadas en el uso de valores razonables. La falta de un adecuado marco normativo de información financiera para las PYME constituye un obstáculo para su posibilidad de brindar estados contables precisos y confiables, lo que limita su capacidad para acceder al crédito y al capital de largo plazo.

B. PRÁCTICAS DE INFORMACIÓN FINANCIERA OBSERVADAS

54. **El equipo ROSC revisó los estados contables publicados por 30 empresas uruguayas con miras a evaluar las prácticas actuales de presentación de información.** La muestra de estados contables de las empresas fue establecida al azar, e incluía a las siguientes (número de entidades):

- a) **Empresas listadas** (10) – Estados contables emitidos al 30 de junio del 2005 o después, bajo el Decreto N.º 162/04 (*i.e.*, bajo las NIIF 2003, con las excepciones señaladas en el Párrafo 47 – la mitad de las cuales fueron estados contables de medio año). El principal objetivo fue el de evaluar en qué medida las NIIF 2003 eran efectivamente cumplidas;
- b) **Empresas no listadas** (10) – Los estados financieros emitidos al 31 de diciembre del 2004 o en fecha más reciente, preparados según el Decreto N.º 105/91 (*i.e.*, antes de la adopción de las NIIF 2003). Estos estados contables están disponibles en el registro público manejado por la AIN. Con la excepción de dos casos, los estados no fueron auditados y estaban acompañados solo por un informe de compilación. En este caso el objetivo fue el de evaluar la presentación general de la información financiera preparada por las empresas no listadas;
- c) **Bancos, compañías de seguros y fondos de pensiones** (6) – Estados contables anuales auditados preparados según las normas contables reguladoras. El propósito de esta revisión fue el de evaluar el cumplimiento de las regulaciones contables; y
- d) **Empresas de propiedad del estado** (4) – Estados contables auditados emitidos según la Ordenanza N.º 81 (*i.e.*, NIIF 2003). El objetivo de la revisión fue el mismo que para las empresas listadas.

Las principales conclusiones que surgen de la revisión ROSC de estados contables son las siguientes:

55. **La revisión de los estados contables de las empresas listadas muestra un alto nivel de cumplimiento, aunque la calidad de dichos estados todavía es desigual.** En la mayoría de casos, la información financiera fue completa y relevante, con una cobertura adecuada de algunos de los temas donde el cumplimiento de las NIIF es de lo más desafiante para las empresas cuando estas preparan sus estados contables, incluidos el deterioro de activos, la información por segmentos, los instrumentos financieros y la tributación. La revisión confirmó la existencia de discrepancias entre la versión de las NIIF usada en el Uruguay y las NIIF 2005, tal como se discutió antes (especialmente en relación con la ausencia de información comparativa). Además, evidenció varias divergencias de las PCGA uruguayas, y en un caso planteó serias dudas acerca de si el estado de resultados reflejaba fielmente el desempeño de la empresa. Las divergencias observadas se relacionan con los siguientes temas:

- **Revelaciones faltantes** – El principal problema identificado fue la omisión de las revelaciones requeridas en las notas a los estados contables, incluidas (a) las políticas contables (NIC 1), especialmente acerca del tratamiento de la inflación —que con frecuencia de lugar a ajustes materiales de las ganancias—, y el método para evaluar el deterioro de los activos; (b) la descripción de las políticas de la empresa sobre manejo de riesgo y cobertura (NIC 32); (c) la fecha de autorización para la emisión de los estados contables; (d) contingencias (NIC 37); (e) las ganancias por acción (NIC 33), un indicador financiero crucial para los inversionistas y que es exigido a todas las empresas listadas, fue proporcionado rara vez; y (f) las explicaciones sobre las principales rubros del estado de resultados fueron pocas veces proporcionadas. Las notas a los estados contables deben ser exhaustivas y precisas, de manera que los usuarios puedan lograr una comprensión cabal de estos estados y tomar decisiones informadas sobre esa base. Las notas incompletas o de baja calidad pueden también desencadenar la suspicacia de los inversionistas y prestamistas, impidiéndoles apoyarse en los estados contables.
- **Impuestos a las ganancias** – Una empresa había registrado como ganancia del período un beneficio tributario diferido relacionado con la utilización de pérdidas tributarias acumuladas de años anteriores. Este tratamiento tuvo el efecto de convertir el ingreso neto del período, de pérdida en ganancia. Sobre la base de la información disponible, parece que tal beneficio debió haber sido reconocido como un ajuste del patrimonio y no como una ganancia del período. En cualquier caso, considerando su impacto material sobre el ingreso neto, este tema debió haber sido puesto de manifiesto en las notas, y debió de explicarse el análisis razonado acerca de cómo fue contabilizado.
- **Instrumentos financieros** – Las notas a un conjunto de estados indicaban que la empresa había descontado una cuenta por cobrar por la cual todavía retenía el riesgo crediticio. Si bien las notas no proporcionan una explicación clara de la contabilidad por la venta de la cuenta por cobrar, era implícito que la cuenta por cobrar había sido “desreconocida” (*i.e.*, eliminada del balance), no obstante que la transacción no calificaba para un desreconocimiento. La consecuencia de este tratamiento es una subestimación de la deuda financiera de la empresa.

56. **La revisión de los estados contables de las empresas no listadas da un claro indicio de que hasta el 2004 la calidad de sus estados contables era, en general, bastante pobre.** En la mayoría de los casos, los estados finales no cumplían con las NIIF en virtualmente todos los temas que abarcan las NIC que no son obligatorias (véase Apéndice). De los 10 estados contables revisados, de uno se decía que era conforme con las NIIF, a pesar de que en la práctica no cumplía con una serie de importantes provisiones de las normas. Esto confirma que la adopción de las NIIF 2003 fue un gran salto hacia adelante para el Uruguay, y pone de manifiesto el reto que representa para el sector privado aplicar las normas recientemente adoptadas.

57. **Los estados contables revisados de los bancos, compañías de seguros y fondos de pensiones proporcionaron una información exhaustiva, aunque de menor calidad que la requerida por las NIIF.** De la revisión no surgió ningún caso de divergencia significativa aparente con las Normas Contables de la SIIF, SSR o DMVA. A pesar de que los estados contables revisados tenían revelaciones significativas, presentaban deficiencias con respecto a las NIIF en una serie de áreas, especialmente con relación a los instrumentos financieros, la descripción de las políticas de manejo de riesgos y las transacciones con partes relacionadas. Estas diferencias reflejan el hecho de que las reglas contables del BCU son prudenciales por naturaleza y se orientan hacia la vigilancia, sin proporcionar información a los accionistas, depositantes y terceras partes; esto es habitual en Latinoamérica, donde el nuevo énfasis en la “disciplina de mercado”, recomendado por el Comité de Basilea con relación a la banca comercial, todavía no ha sido puesto en práctica.

58. **La presentación general de los estados contables del 2004 de las EP fue buena, aunque en un caso los auditores plantearon una serie de temas de reflexión sobre la consistencia de los estados contables.** En tres de los cuatro casos revisados, la información proporcionada era ampliamente comparable con aquella de las empresas listadas. En el caso de la cuarta EP, el informe de auditoría resaltó hasta ocho temas, y no fue concluyente (abstención de opinión, descargo de responsabilidad). La revisión también detectó lo siguiente:

- **Información comparativa** – A diferencia de la mayoría de empresas privadas revisadas, los estados financieros de las EP sí presentaron información comparativa y tenían una presentación bastante amigable con el usuario.
- **Informes de auditoría** – Dos empresas no publicaron sus informes de auditoría no obstante que estas auditorías habían sido realizadas. Además del caso antes mencionado de abstención de opinión, otro de los informes de auditoría contenía una salvedad significativa relacionada con varias inversiones extranjeras.
- **Faltaba un conjunto de revelaciones requeridas por las NIIF** – Estas incluían los componentes de la partida efectivo y equivalentes al efectivo (NIC 7), beneficios de los trabajadores (NIC 19), detalles sobre pérdidas y ganancias en las transacciones en moneda extranjera (NIC 21), tasa de interés para costos por intereses capitalizados (NIC 23), retribución a la gerencia (NIC 24), políticas de manejo de riesgo (NIC 32), y explicaciones relevantes acerca de los pasivos contingentes (NIC 37).
- **Deterioro del valor de los activos** (NIC 36) – Excepto en un caso, los estados contables no indicaban si los activos habían sido sometidos a la prueba de deterioro, y si la pérdida de valor había sido reconocida.
- **Otros** – En un caso, los préstamos no fueron llevados a su costo amortizado, y otros instrumentos financieros no fueron medidos al valor razonable, como lo exige la NIC 39. Más aún, una empresa no hizo ninguna asignación de impuestos (a patrimonio) a una transacción reconocida en el patrimonio neto.

En general, las anteriores deficiencias en las prácticas de información de las EP provienen del hecho de que, aparte del rol asignado al TCR, ellas son más bien reguladas sin mucho rigor, y sus estados contables son auditados por una firma auditora solo si así lo solicitan.

59. **Varios de los informes de auditoría revisados tenían una opinión con salvedad, lo que significa que los estados contables podrían contener errores materiales.** De los 39 estados contables publicados por el BCU para los años fiscales que terminan el 31 de diciembre del 2004 o el 30 de junio del 2005, 9 tenían informes de auditoría con salvedad, y en dos de tales

casos el auditor se abstuvo de dar opinión. Esta es una incidencia relativamente alta de ambos problemas. Los informes de auditoría con opinión con salvedad o sin opinión en absoluto tienden a ser relativamente poco frecuentes en países con sólidos regímenes de exigencia, en la medida que las empresas prefieren corregir sus cuentas que verse expuestas a las consecuencias potencialmente negativas de un informe de auditoría con salvedad. La ocurrencia frecuente de auditorías con salvedad también indica un bajo nivel de exigencia del cumplimiento de las obligaciones de información financiera de las empresas, y apunta a la necesidad de una exigencia más vigorosa. Asimismo, envía una señal negativa al mercado y tiene un efecto perjudicial sobre la confianza del inversionista y del prestamista y, en general, en el clima de inversión del país. Una mayor exigencia de las NIIF de parte de los organismos respectivos normalmente conducirá a un menor grado de ocurrencia de informes de auditoría con salvedad. Esto contribuirá a estimular la confianza de los inversionistas y prestamistas en la información financiera empresarial del Uruguay y, de este modo, se incidirá favorablemente en el clima de inversión.

IV. LAS NORMAS Y LA PRÁCTICA DE AUDITORÍA

60. **Las normas uruguayas de auditoría se aproximan a las normas internacionales (NIA), aunque están atrasadas en relación con las versiones más actuales de estas.** Como una consecuencia del Pronunciamiento N.º 13 del CCEA (véase Párrafo 39), la versión de las NIA vigentes en ese momento pasó a ser de aplicación obligatoria para todas las auditorías de estados contables en el Uruguay (sin embargo, en el mercado bursátil se requiere el empleo de la versión más actualizada de las NIA⁴³). El Pronunciamiento N.º 13 del CCEA se remonta al año 2000; entre tanto, la junta encargada de establecer las normas internacionales de auditoría (IAASB) ha emitido ocho nuevas NIA, algunas de las cuales son consideradas importantes, y actualmente no están vigentes en el Uruguay. Adicionalmente, un conjunto de las NIA ha sido modificado desde el año 2000, especialmente la NIA 240 sobre fraude. Las NIA vigentes que no son aplicables en el Uruguay, incluyen a las siguientes⁴⁴:

- ***NIA 260, Comunicaciones de asuntos de auditoría con los encargados del gobierno corporativo*** – Esta norma es particularmente importante para esclarecer la responsabilidad del auditor de entregar una retroalimentación oportuna a los Comités de auditoría, directorios y otros cuerpos encargados del buen gobierno de la empresa, sobre asuntos sensibles tales como los errores identificados, cuestiones que involucran riesgos materiales y controles internos, la pertinencia de las políticas contables, entre otros;
- ***NIA 315, Comprendiendo la entidad y su ambiente, y evaluando los riesgos de errores materiales, y la NIA 330, Los procedimientos del auditor en respuesta a riesgos evaluados*** – El hecho de que estas dos normas no se apliquen en el Uruguay implica que es posible que las auditorías conducidas en conformidad con el Pronunciamiento N.º 13 pongan menos énfasis en el riesgo de auditoría, el cual es considerado uno de los aspectos más críticos de una auditoría externa hoy en día. De hecho, la habilidad del auditor para detectar problemas que podrían afectar materialmente las inversiones —tales como errores intencionales en la información financiera y otras formas de fraude—, es esencial para la confianza del inversionista, particularmente tras los escándalos corporativos que han tenido lugar por todo el mundo, especialmente en los Estados Unidos, durante los últimos cinco años;

⁴³ Reglamento del Mercado de Valores, Artículo 9º.

⁴⁴ Además, fue emitida la NIA 505, *Confirmaciones Externas*. Una gran parte de ella corresponde a una versión ampliada de la Parte B de la NIA 501 (en su versión anterior), la cual es aplicable en el Uruguay.

- **NIA 545, Auditoría de mediciones y revelaciones de valor razonable** – Una de las principales características de las NIIF, en contraposición con los PCGA tradicionales, es el uso más amplio del “valor razonable” para contabilizar los activos tales como las propiedades (NIC 16), inversiones en valores (NIC 39), propiedades de inversión (NIC 40), y activos biológicos (NIC 41). Más aún, la NIIF 3, *Combinación de negocios*, y, en menor medida, la NIIF 1, *Adopción por primera vez de las NIIF*, requieren de un amplio uso de los valores razonables. Las técnicas contables basadas en valores de mercado y otras formas de valor razonable son ampliamente utilizadas en países que aplican los PCGA de los Estados Unidos o las NIIF, y los inversionistas y prestamistas internacionales esperan que la información financiera se base en gran medida en los valores razonables. Por lo tanto, es crucial que los contadores uruguayos se acostumbren a estimarlos, especialmente si quieren alinear sus prácticas con aquellas de los contadores de los países industrializados. En consecuencia, el CCEA debe adoptar la NIA 545 tan pronto como sea posible;
- **NIA 701, Modificaciones al dictamen del auditor independiente** – Los cambios traídos por esta nueva norma, y la correspondiente modificación de la NIA 700, incluyen la ampliación de la responsabilidad del auditor para garantizar que los estados contables no lleven a conclusiones erróneas aun cuando cumplan con los principios contables estipulados por las leyes y regulaciones locales. Esto podría ser particularmente relevante en aquellas áreas (*e.g.*, sector financiero) y en aquellos aspectos específicos (*e.g.*, información comparativa) para los cuales las NIIF todavía no han sido adoptadas en el Uruguay;
- **NIA 710, Comparativos** – Dado que bajo el Decreto N.º 103/91 no se requiere la información financiera comparativa, la ausencia de esta norma en el Uruguay no es tan problemática en la actualidad. Sin embargo, dado que se espera que la información comparativa se convierta en una práctica generalizada en el Uruguay para satisfacer las necesidades de los inversionistas, es altamente deseable la adopción de la NIA 710 por parte de todos los auditores uruguayos; y
- **ISQC 1, Control de calidad para firmas que llevan a cabo auditorías y revisiones de información financiera histórica (...)** – La IAASB, la instancia encargada de establecer las NIA, emitió su primera Norma Internacional sobre Control de Calidad (ISQC, por sus siglas en inglés) en el año 2005. El control de calidad del trabajo de auditoría —tanto en términos de un sistema de verificación de calidad que una firma establece, así como en términos de los procedimientos de control de calidad aplicados a los compromisos de auditoría individuales—, constituye un aspecto fundamental de la práctica de auditoría.

61. **Varios factores sistémicos tienden a entorpecer el cumplimiento de las NIA en el Uruguay**, incluyendo:

- **Una relativamente reducida base de mercado y una baja demanda por servicios de auditoría en el Uruguay** – Si bien en la actualidad no se dispone de estadísticas, el porcentaje de empresas no listadas que optan por tener sus estados contables auditados, y no solo compilados, es bajo, tal como los reconocen los profesionales de la auditoría. Este punto de vista es corroborado por el hecho de que de 28 conjuntos de estados contables solicitados y obtenidos de la AIN, 10 de los cuales fueron revisados por el equipo ROSC (véase Párrafo 54 b), solo cinco (*i.e.*, menos del 20%) estaban auditados. Esto significa que la mayoría de los contadores autorizados tienen relativamente pocas oportunidades para conducir auditorías independientes, lo que complica aún más la situación y disminuye los incentivos para que mantengan las habilidades específicas

requeridas para ese tipo de actividad, en contraposición a otro tipo de servicios contables (declaraciones de renta, teneduría de libros, etc.);

- **La ausencia de un sistema de control de calidad del trabajo de auditoría fuera de las propias firmas** – Tal como se ha señalado en el Párrafo 44, excepto en cierta medida en el sector bancario y al margen de los procedimientos internos de la firma, no existe ningún mecanismo establecido para garantizar que los auditores en ejercicio acaten las NIA y cumplan con procedimientos de verificación de calidad consistentes con los establecidos por la IFAC (ISQC 1 y NIA 220);
- **Un régimen de responsabilidad relativamente bajo** – Bajo la legislación uruguaya, los contadores no pueden ser legalmente responsables de los casos de incumplimiento de los requisitos de contabilidad y auditoría (excepto si tal incumplimiento forma parte de una operación criminal). En la práctica, las acciones legales civiles en contra de los auditores son desconocidas en el Uruguay, lo que es consistente con el hecho de que los auditores no están obligados a contar con seguros de responsabilidad profesional. Las regulaciones del BCU sobre los auditores externos establecen sanciones, pero estas solo llegan hasta prohibirle a un auditor (individual o firma) a ejercer en una entidad supervisada por el BCU, lo que significa que los auditores sancionados todavía pueden ejercer en las empresas no financieras, las que representan la vasta mayoría de empresas. Más aún, los comités de auditoría, cuyo rol es considerado esencial para garantizar que los auditores externos cumplan con sus responsabilidades de entregar una auditoría que satisfaga las necesidades de las partes interesadas, son todavía infrecuentes en el Uruguay. En tal sentido, el requisito establecido por el BCU desde el año 2004 para que cada banco cree un comité de auditoría⁴⁵ constituye una iniciativa positiva.

Las características favorables del entorno de la contabilidad y auditoría del Uruguay —incluido un buen nivel de educación universitaria en contabilidad, de esfuerzos intensos para difundir las normas internacionales, y el hecho de que los estados contables están disponibles públicamente a través del REC, lo que contribuye a desalentar el incumplimiento—, mitigan las debilidades discutidas antes. Avanzar en el alineamiento de la práctica de auditoría del Uruguay con las NIA requerirá proseguir con los esfuerzos de construcción de capacidades iniciados bajo el *Proyecto Convergencia*, y mediante algún mecanismo de exigencia y control dentro de la profesión. Al proceder así, la profesión de auditoría contribuirá en gran medida a los objetivos de reforzar la calidad de la información financiera empresarial en el Uruguay, lo que constituye un ingrediente clave para restaurar la confianza del inversionista y garantizar la estabilidad del sector bancario.

62. **La revisión de los estados contables publicados levanta ciertos temas con relación al cumplimiento de las NIA.** En un caso, el texto del informe de auditoría contenía numerosas modificaciones de los términos estándar provistos por la NIA 700, *El informe de auditoría sobre los estados contables*. Finalmente, con excepción del antes mencionado tema de la declaración de renta, ninguna de los temas discutidos en el Párrafo 39 fue mencionado en los respectivos informes de auditoría. Una mayoría de las divergencias respecto de las normas aplicables que fueron observadas durante la revisión ROSC, no eran mencionadas en los correspondientes informes de auditoría. Algunas de las divergencias con las NIIF debieron haber dado lugar a opiniones con salvedad adicionales a las ya informadas por los auditores, especialmente las que involucran (a) los tratamientos contables revelados en las notas que estaban en clara contradicción con las NIIF, o (b) la omisión de revelaciones explícitamente requeridas por las NIIF (e.g., beneficio por acción, políticas de manejo de riesgos, políticas contables específicas).

⁴⁵ Circular N.º 1901 de la SIIF, febrero, 2004.

V. PERCEPCIONES ACERCA DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

63. **Los usuarios de los estados contables entrevistados durante este ROSC reconocen el progreso realizado durante el período reciente pero expresaron algunas preocupaciones con relación a la calidad de la información financiera.** Acciones recientes, tales como la adopción de las NIIF (si bien incompletas) y la introducción de estados contables y registros de auditores externos, son percibidas como pasos muy positivos dirigidos a facilitar las actividades de inversión, préstamo y comercialización. No obstante, un conjunto de usuarios señaló que la precisión de los estados contables presentados por las empresas locales era desigual, siendo con frecuencia necesario realizar ajustes en el balance o los estados de resultados para reflejar correctamente la posición financiera o la rentabilidad de la empresa. Las partes interesadas entrevistadas expresaron preocupaciones específicas con respecto a la información financiera empresarial, las que incluían: (a) una influencia indebida de las reglas tributarias en los estados contables; por ejemplo, cuando las empresas no reflejan pérdidas en sus estados contables debido a que estas pérdidas no son deducibles de impuestos en forma inmediata; (b) la confiabilidad de los auditores es percibida como desigual; (c) la falta de conciencia de la comunidad empresarial acerca de la importancia de la información financiera transparente y precisa; (d) el hecho de que los usuarios en general han recibido poca capacitación para utilizar los estados contables basados en las NIIF; (e) la existencia de una ganancia “inflacionaria” significativa relacionada con el esquema contable sistemáticamente aplicado en el Uruguay para presentar los estados contables ajustados por inflación, con respecto a los cuales los usuarios con frecuencia sienten que no cuentan con una suficiente transparencia, dañando por tanto la confianza que ellos ponen en tales estados.

64. **Los usuarios señalan deficiencias en el registro de estados contables (REC), en particular el frecuente incumplimiento de parte de las empresas.** La única agencia uruguaya de defensa del crédito, la *Liga de Defensa Comercial*, depende fuertemente del REC, lo que confirma su utilidad. Sin embargo, algunas partes interesadas están preocupadas porque diversos tipos de empresas (especialmente las empresas unipersonales) no están obligadas a presentar estados contables. Además, inclusive en el caso de las *sociedades comerciales* el cumplimiento de las obligaciones de presentación es percibido como bajo (una fuente estima que cerca del 40% de tales empresas cumple sus obligaciones). Finalmente, los usuarios del REC demandan un acceso más fácil a los estados contables y, de ser posible, la posibilidad de bajar información en línea para permitir tratamientos automatizados en vez de tan solo recibir copias de los estados contables que requieren que la información sea procesada manualmente, tal como sucede en la actualidad.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. PRINCIPALES OBSERVACIONES

65. **En años recientes, el Uruguay ha fortalecido de manera significativa su ambiente contable y de auditoría y viene haciendo esfuerzos para continuar en esa tendencia.** Los avances recientes en el marco estatutario y en los esfuerzos de desarrollo de capacidades para fortalecer la práctica contable, incluyen la adopción de casi todas las normas NIC y las interpretaciones relacionadas en su versión del 2003, y un proyecto integral de asistencia técnica co-financiado por el FMI y la profesión. No obstante, a fin de que el Uruguay amplíe su integración económica con los grandes países industrializados, así como para hacer que su clima

empresarial contribuya a la inversión extranjera, se deberán encarar varias debilidades en los actuales arreglos.

66. **Hay espacio para consolidar el marco estatutario de contabilidad y auditoría del Uruguay.** Existe una multiplicidad de leyes, regulaciones y normas, e insuficiente diferenciación entre entidades de interés público y las PYME. En las empresas uruguayas se aplican diferentes regímenes contables, de información y de auditoría, dependiendo de su sector o forma legal, incluidas provisiones específicas para cooperativas y la industria del empaquetado de carne. En el sector empresarial (*i.e.*, no-financiero), se aplican las mismas normas para todo tipo de entidades independientemente de su tamaño (PYME o grandes empresas). Consolidar estas diversas leyes y regulaciones ayudará a esclarecer el marco legal para los inversionistas, prestamistas, auditores, reguladores y las propias empresas, lo que beneficiará al clima empresarial. También podría ayudar a reducir el costo de hacer negocios en el país.

67. **A continuación se incluyen otras conclusiones importantes del ROSC de Contabilidad y Auditoría del Uruguay:**

- (i) Las empresas públicas (EP), las cuales juegan un rol importante en la economía uruguaya proveyendo los servicios más esenciales, son gobernadas mediante provisiones específicas incluidas en la Constitución, en las leyes y reglamentos. Las EP son auditadas por el auditor del sector público (Tribunal de Cuentas) y, la mayoría de las veces, por una firma auditora privada, de manera voluntaria.
- (ii) El mercado de valores del Uruguay se encuentra todavía en una fase incipiente, con una muy pequeña capitalización de mercado (\$100 millones) y menos de una docena de obligaciones negociadas en las dos bolsas de valores de Montevideo. El principal reto que encaran las bolsas en la actualidad para aumentar el número de empresas listadas y los niveles de transacción, es la falta de confianza de parte de los inversionistas. La supervisión de las empresas listadas es una responsabilidad compartida entre la Auditoría Interna de la Nación (AIN) y el Banco Central (BCU), lo que no es óptimo y debilita el régimen de exigencia.
- (iii) Las empresas no listadas no están legalmente obligadas a contar con estados contables auditados. Sin embargo, las regulaciones del BCU les exigen a los bancos que obtengan tales estados contables de sus prestatarios más grandes, independientemente de si cotizan o no en la bolsa.
- (iv) Uruguay es uno de los pocos países latinoamericanos que exigen a las empresas no listadas presentar sus estados contables ante un registro oficial accesible al público. Las empresas más pequeñas están exoneradas de esta obligación. En el sector financiero, los bancos y los fondos de pensiones están obligados a publicar sus estados contables auditados; las compañías de seguros solo publican sus balances y estado de resultados, sin el informe de auditoría.
- (v) Las empresas listadas están obligadas por ley a designar a un *síndico*, con un amplio rango de funciones de supervisión que se superponen con el trabajo de los auditores externos, incluida la emisión de una opinión sobre los estados contables. El valor agregado de los *síndicos* (a quienes la ley les asigna algunas funciones de protección de las economías minoritarias) al proceso de supervisión de la información financiera con frecuencia se considera limitado.

- (vi) La profesión contable en el Uruguay se ha ganado una buena reputación tanto a nivel local como latinoamericano. El cuerpo profesional contable, el CCEA (*Colegio*), que es la asociación más antigua del continente, ha tenido un rol prominente en el establecimiento de normas de contabilidad, e incluso mayor en el caso de las normas de auditoría.
- (vii) La educación contable es una sólida tradición en las universidades uruguayas. Sin embargo, los requerimientos para otorgar la licencia no están a la par con las mejores prácticas internacionales tal como las codifica la IFAC, las cuales incluyen un examen profesional, experiencia profesional y, una vez que se ha otorgado la licencia, el desarrollo profesional continuo (DPC).
- (viii) No obstante haber adoptado las NIIF, el ímpetu del Uruguay hacia una más sólida integración a la economía mundial plantea una serie de desafíos a la profesión. Una es la construcción de su capacidad técnica de modo que permita hacer frente a las NIIF y a la demanda por una información financiera empresarial de mayor calidad, la que a su vez les permitirá a los bancos monitorear el riesgo crediticio de manera más efectiva y crear condiciones favorables para atraer la inversión extranjera. Otro reto es el de fortalecer la práctica de auditoría a través de acciones dirigidas a hacer cumplir la normatividad, y contar con un mejor proceso de otorgamiento de licencias profesionales, comparable con los estándares internacionales de evaluación profesional. La ausencia de una afiliación obligatoria al CCEA es percibida por los profesionales como una significativa desventaja para el intento de alcanzar estas metas. No obstante, la sólida imagen de la profesión deberá proporcionar un incentivo suficiente a sus miembros para comprometerse a alcanzar un nivel más alto de estándares profesionales, en la medida que esto no solo protegerá su imagen sino que también la mejorará a nivel internacional. El CCEA ha recibido el apoyo financiero de Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN) para ayudarlo a encarar algunos de sus actuales retos, incluido el mejoramiento de su capacidad de emplear las NIIF.
- (ix) Las normas de ética del CCEA fueron emitidas el año 1944, lo que demuestra que la profesión le dio importancia desde muy temprano a la conducta profesional. Sesenta años después, existe una necesidad de actualizar las normas a las actuales condiciones.
- (x) En el 2004, Uruguay adoptó las NIIF en la versión existente en ese momento (excepto para el requisito de presentación de información comparativa). Esto constituyó un importante avance. Desde entonces, las NIIF han sido ampliamente modificadas para satisfacer las necesidades de la comunidad internacional. En vista del objetivo estratégico del Uruguay de alcanzar una mayor integración económica a nivel mundial, la mejor solución sería continuar en el camino de la convergencia con las normas globales y la adopción de la versión más reciente de las NIIF.
- (xi) En el Uruguay, las normas contables de propósito general son establecidas a través de decretos presidenciales, los que son elaborados por una comisión (CPNCA) encabezada por la AIN. La CPNCA no tiene suficientes recursos ni cuenta con términos de referencia claros y suficientemente detallados; por lo tanto, no puede jugar el rol de un emisor de normas, incluso en el contexto de la adopción de las NIIF. Es necesario afianzar el rol de la CPNCA como ente emisor de normas si el Uruguay quiere mantenerse alineado con la versión más actualizada de las NIIF.

- (xii) El Banco Central (BCU), que es el regulador de todo el sector financiero —incluido el mercado bursátil—, juega un rol importante en el campo de la contabilidad y la auditoría en el Uruguay. En ausencia de un sistema de otorgamiento de licencias profesionales, el BCU ha establecido un registro de auditores externos cuyos miembros con frecuencia son considerados la élite de la profesión. Si bien la auditoría es un proceso crucial para el sector financiero del Uruguay, otras partes interesadas del país (incluidos el CCEA y los mercados de valores), además del BCU, deberían jugar un rol activo en la regulación de la profesión de auditoría en el país.
- (xiii) Las normas contables para la información financiera de los bancos y seguros son establecidas por el BCU. El mismo conjunto de principios y reglamentos se aplica para información prudencial o de propósito general. Ellas muestran diferencias sustanciales con las NIIF, diferencias que el BCU está considerando eliminar en el mediano plazo.
- (xiv) Las empresas listadas están obligadas a publicar los estados contables de su persona jurídica y los consolidados, pero no se requiere que estos últimos sean auditados. A las EP, bancos, compañías de seguros y empresas no listadas no se les exige estados contables consolidados.
- (xv) Excepto en el sector financiero, donde el BCU requiere que se empleen las NIA, no existe una definición legal de una auditoría de estados contables, en términos de objetivos, contenido y forma del informe. El CCEA, el cual es un emisor de normas *de facto* para las empresas no listadas, ha adoptado una versión previa de las NIA que omite varias nuevas normas importantes emitidas por la IAASB en el 2004 y el 2005.

B. RECOMENDACIONES

68. El objetivo principal de este Informe ROSC es contribuir con las autoridades uruguayas al mejoramiento de las prácticas contables y de auditoría del sector privado como parte de un esfuerzo más amplio para: (a) hacer más atractivo el ambiente empresarial para la IED e impulsar el desarrollo del mercado de capitales; (b) ampliar la integración económica internacional del Uruguay; y (c) mejorar el buen gobierno y la responsabilidad de las EP. Las recomendaciones de política que surgen de la evaluación de prácticas existentes serán discutidas en una mesa redonda que será organizada por las autoridades y partes interesadas locales en Montevideo. Luego se desarrollará un Plan de Acción Nacional con el fin de identificar las actividades específicas para la implementación de las recomendaciones del Informe, ello bajo el auspicio del MEF y con el apoyo del Banco Mundial y otras agencias de desarrollo internacional, incluido el FMI. Las recomendaciones de este ROSC siguen a continuación:

69. **Adoptar las NIIF en su conjunto para preparar la información financiera de todas las entidades de interés público y, en su versión simplificada, de las PYME.** Los diferentes reglamentos que actualmente se refieren a la contabilidad del sector empresarial deben, en última instancia, ceder el paso a las NIIF como el único conjunto de normas para todas las empresas del país. Esto simplificará y esclarecerá el régimen contable del Uruguay. Para el caso de las PYME, la IASB se encuentra desarrollando una versión simplificada de las NIIF, que se espera será entregada como borrador en el 2006 y, en su versión final, en el 2007 o 2008; Uruguay debería adoptar estas PYME-NIIF una vez que estén disponibles. Esto les permitiría a los emisores y auditores remitirse a las NIIF, lo que permitiría afianzar la confianza de los inversionistas en las normas aplicables y, por lo tanto, en los estados contables.

70. **Específicamente para los sectores de banca y seguros, las normas contables deberán estar plenamente alineadas con las NIIF, luego de un período de transición razonable.** Ya sea que los estados contables sean presentados a los reguladores (bancos o seguros), o a los usuarios del sector privado (inversionistas, prestamistas, depositantes, etc.), en ambos casos estos estados, en general, buscan objetivos similares, *i.e.*, brindar una presentación justa de la situación financiera, el desempeño y los flujos de efectivo de la entidad que presenta el informe. Además de permitir la comparabilidad a nivel internacional, las NIIF son ampliamente reconocidas como la mejor base para lograr estos objetivos y satisfacer las necesidades de los inversionistas, prestamistas y otros usuarios de los estados contables para que tomen decisiones de negocios. El mayor reto en la armonización de las actuales normas contables emitidas por el BCU probablemente esté referido a la provisión de préstamos incobrables, una de las áreas más críticas de la contabilidad en el sector bancario. Desde un punto de vista prudencial, la aplicación de las NIIF en el sector bancario, si es adecuadamente monitoreada, le proporcionará al supervisor una evaluación más precisa del riesgo crediticio sobre la base de un análisis en profundidad del portafolio de préstamos de cada uno de los bancos. El proyecto de la SIIF de estudiar el impacto de las NIIF debe servir como la fase inicial de la transición hacia su completa adopción. En el sector de seguros, el hecho de que la IASB tenga todavía que emitir una norma exhaustiva referida a las características específicas de las compañías de seguros⁴⁶, podría implicar un período de transición más largo que en el caso del sector bancario. Para aquellos que hacen uso de los estados contables para propósitos de decisiones de negocios, la adopción de las NIIF incrementará su comprensión de, y su confianza en, los estados contables de propósito general emitidos por los bancos y las compañías de seguros del Uruguay.

71. **Lograr que la CPNCA sea un eficiente emisor de normas, garantizándole autonomía administrativa y los recursos adecuados con el fin de agilizar la adopción de las NIIF en Uruguay y eliminar los actuales dos o tres años de desfase.** Si bien el Uruguay ha decidido adoptar las NIIF y no desarrollar sus propios conjuntos de normas, la adopción de las NIIF no es un paso automático, dado que involucra varias actividades que recaen naturalmente en el ámbito de la CPNCA. Estas actividades incluyen: (i) una activa participación en el proceso de establecimiento de normas de la IASB, facilitándole retroalimentación cuando emita en consulta el borrador de las normas; (ii) garantizar que las NIIF o NIC nuevas o revisadas sean compatibles con la legislación uruguaya; (iii) el desarrollo de orientaciones para aplicar las normas; y (iv) la interpretación de las circunstancias específicas no previstas en las normas. Un aumento en los recursos de la CPNCA —fundamentalmente a través de contribuciones financieras de sus miembros—, le permitiría dedicar más esfuerzos en la fase inicial del proceso de establecimiento de normas, cuando las normas están siendo diseñadas. Es más, considerando sus limitados recursos, la CPNCA debe cooperar con otros emisores de normas latinoamericanos para compartir el costo del proceso de establecer normas, especialmente en relación con el desarrollo de orientaciones específicas. Hacer de la CPNCA un eficiente emisor de normas facilitaría en gran medida el cumplimiento de las NIIF en el Uruguay, lo que es fundamental tanto para los esfuerzos nacionales por hacer que su ambiente empresarial sea más propicio para la inversión extranjera como para ampliar su integración a la economía mundial.

72. **Reforzar la supervisión del reporte financiero de las empresas listadas a efectos de mejorar el cumplimiento con las NIIF.** Idealmente, las funciones de supervisión de la AIN y el BCU en lo que se refieren a empresas listadas deberían unirse en una sola agencia que cuente con los recursos adecuados. Por lo menos, es importante que el regulador del mercado de valores

⁴⁶ La NIIF 4, *Contratos de seguros*, es considerada una norma transitoria por la propia IASB. La IASB ha anunciado que a fines del 2006 entregará un borrador para discusión de una norma relacionada con los contratos de seguros.

(DMVCA dentro del BCU) y el ente de control de entidades mercantiles (AIN) lleguen a un acuerdo formal para coordinar sus respectivas acciones de supervisión. La integración de los recursos existentes para hacer que las empresas listadas cumplan con sus obligaciones de información financiera, permitiría seguir enfoques basados en el riesgo para hacer cumplir la normatividad y, asimismo, posibilitaría sumar esfuerzos para conjugar revisiones en oficina con inspecciones *in situ*. Una mayor capacidad para hacer cumplir la normatividad llevaría a un mayor nivel de acatamiento a las NIIF, lo que a su vez le proporcionaría al mercado una información financiera de mayor calidad que satisfaga las expectativas de los inversionistas extranjeros.⁴⁷

73. **Exigir que las grandes empresas no listadas presenten estados contables auditados ante el registro (REC) de la AIN.** Tomando en cuenta la fase incipiente de desarrollo del mercado bursátil uruguayo, y el objetivo de estimular este desarrollo, el mejoramiento de la calidad de la información financiera de las grandes empresas no listadas es crucial no solo para aumentar la transparencia del sector empresarial en su conjunto, sino también, y lo que es más importante, para crear condiciones más favorables para que en el futuro estas empresas coticen valores en la bolsa. Además, muchas de las grandes empresas no listadas ya presentan estados contables auditados a sus bancos, pero estas empresas no están obligadas a publicar sus estados contables, lo que no obstante es una pieza de información esencial para quienes usan estos estados contables, entre los que se encuentran las centrales de riesgo crediticio, los abastecedores, empleados e inversionistas potenciales. Para determinar qué empresas —además de los bancos, compañías de seguros, fondos de pensiones y empresas listadas— deben proporcionar estados contables auditados, deberán usarse medidas objetivas de su tamaño, tales como ingresos totales, activos totales o número total de empleados.

74. **Actualizar las normas de auditoría y de ética del CCEA adoptando la versión más actual de las NIA y del código de ética de la IFAC.** El CCEA debe iniciar el proceso de adopción de las NIA emitidas desde el 2004. Esto requerirá alguna capacitación, especialmente con respecto a aquellas normas relacionadas con el riesgo de auditoría y el control de calidad. Además, todos los informes auditados emitidos en el Uruguay deben cumplir estrictamente la NIA 700 y la NIA 701, incluido el señalamiento de que son aplicadas las NIA. La adopción del Código de Ética para Contadores Profesionales de la IFAC sería particularmente beneficioso en la medida que el código cubre diversos temas importantes, incluidos los de la independencia y el conflicto de intereses, los cuales no son cubiertos por las normas éticas de 1944 del CCEA. Además, las orientaciones del código de la IFAC ayudan a los contadores a resolver dilemas éticos que con frecuencia enfrentan en la práctica y, por ende, a ceñirse a los principios fundamentales de independencia, integridad y objetividad de la profesión. Por lo tanto, la adopción del código de ética de la IFAC ayudará a reducir el riesgo de errores, por razones éticas, en las auditorías, contribuyendo así a la meta de afianzar la confianza de los inversionistas y prestamistas en la información financiera producida por las empresas uruguayas.

75. **Introducir un proceso de certificación similar al que está vigente en México o en los Estados Unidos como base para el registro de todos los auditores estatutarios.** Las auditorías de los estados contables con propósitos estatutarios —incluidas las de los bancos, compañías de

⁴⁷ En sus comentarios al ROSC, tanto la AIN como el BCU expresaron la opinión de que se podían obtener un monitoreo y control efectivos a través de mejoras en la coordinación y cooperación entre la dos agencias, sin fusionar sus funciones de monitoreo y control relativas a empresas cotizadas. Sin embargo, la experiencia internacional, inclusive en Argentina, sugiere que la AIN debería ser a cargo del control de las empresas no cotizadas y que el regulador del mercado de valores (*i.e.* por ahora BCU/DMVCA) se haga cargo del control de empresas cotizadas.

seguros, fondos de pensiones, empresas listadas, grandes empresas no listadas y EP— deben satisfacer altos estándares de calidad, los que en gran medida dependen de las habilidades técnicas y las competencias de las personas que conducen la auditoría. Consiguientemente, debe existir un proceso formal de calificación de auditores, consistente con las normas de educación de la IFAC, *i.e.*, incluyendo un examen final, un requerimiento de un mínimo de experiencia profesional y educación profesional continua. Si bien la certificación profesional representaría un cambio cultural para la profesión contable en el Uruguay, será un gran incentivo para su adopción el alineamiento de las normas profesionales del país con aquellas que están vigentes en la mayoría de países industrializados y en una serie de economías emergentes.

76. Establecer un sistema de supervisión independiente para todas las auditorías estatutarias, involucrando al BCU, el CCEA, la AIN y otras partes interesadas claves. La serie de fracasos empresariales, particularmente en los Estados Unidos, ha subrayado la importancia de la supervisión independiente para garantizar que los auditores estatutarios tengan no solo las capacidades y la competencia profesional, sino que también observan estrictamente las normas de auditoría y de ética para cumplir adecuadamente sus funciones. La confianza en la verificación que los auditores brindan acerca de la información financiera empresarial, es hoy en día un componente esencial de la confianza del inversionista. Muchos países han introducido un sistema tal de supervisión desde el 2000⁴⁸, y la IFAC, el organismo internacional de la profesión contable, ha establecido uno dentro de su organización⁴⁹. El sistema de supervisión debe satisfacer las siguientes funciones principales:

- Calificación de los auditores estatutarios – La autorización para llevar a cabo auditorías de estados contables de todas las entidades de interés público sería otorgada por la junta de supervisión a nombre de todas las partes interesadas (BCU, AIN, etc.), sobre la base de un proceso de certificación discutido antes;
- Monitoreo del proceso de adopción de las NIA y del código de ética de la IFAC; y
- Control de la calidad y cumplimiento de las normas profesionales – El hacer cumplir activamente las normas de auditoría y de ética se ha convertido en una parte esencial de un régimen moderno de contabilidad y auditoría, apto para afianzar la confianza colocada por los inversionistas y prestamistas en la información financiera de las empresas en el Uruguay. La junta de supervisión conducirá revisiones *in situ* para asegurar que los auditores estatutarios tienen mecanismos adecuados de verificación de la calidad y que cumplen con las NIA y el código de ética de la IFAC. Los procedimientos disciplinarios serán definidos para encarar los casos identificados de incumplimiento.

77. El sistema de supervisión independiente conlleva diversos beneficios para la profesión contable, los reguladores y las empresas nacionales. Desde el punto de vista de la profesión contable, establecería más firmemente su credibilidad ante los inversionistas, los prestamistas y la comunidad empresarial nacional e internacional. Más aún, brindaría un espacio para una más amplia cooperación con el BCU y la AIN en pro del desarrollo de un marco estatutario único para la regulación de las auditorías en el Uruguay. Desde el punto de vista del BCU, la supervisión incrementaría la responsabilidad de los auditores externos que están fuera del sector financiero, especialmente aquellos que auditan a grandes prestamistas y que

⁴⁸ Incluidos los Estados Unidos (el Acta Sarbanes-Oxley del 2002 establece la Junta de Vigilancia de Interés Público), Canadá, y la mayoría de países de la Unión Europea (Francia, Alemania, el Reino Unido, etc.). En Latinoamérica, El Salvador estableció en el 2000 un Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría. España estableció el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas tan temprano como en 1989.

⁴⁹ Junta de Vigilancia de Interés Público (PIOB, por sus siglas en inglés).

actualmente no están sujetos a ningún requisito particular de calificación o de control de calidad. También ayudaría a liberar recursos para la supervisión. En lo que respecta al sector privado, el sistema de supervisión ayudaría a fortalecer la confianza en las empresas locales; esto facilitaría a las empresas domésticas el acceso a capitales de largo plazo y a menores costos.

78. **Existen diferentes posibles enfoques para establecer la supervisión independiente.** Estos deberán ser discutidos entre la AIN, los brazos de supervisión del BCU (SIIF, SSR y DMVCA), el CCEA, las bolsas de valores, los bancos comerciales, los inversionistas, etc., a fin de identificar cuál es el que mejor se adecua a las necesidades del Uruguay. Encarar este asunto debe ser una de las prioridades del Plan de Acción Nacional. Una opción podría ser establecer por ley una agencia independiente y responsable únicamente ante las autoridades (como la PCAOB de los Estados Unidos), aunque esta solución implica altos costos y probablemente se adapte más a grandes economías con mercados bursátiles grandes. En el Reino Unido, la supervisión es una de las varias funciones de una institución especializada (Junta de Información Financiera) que está también encargada de establecer las normas y de exigir el cumplimiento de la información financiera para todo tipo de entidades privadas, incluidos bancos, empresas listadas y aquellas no listadas. La adopción de un modelo como este en el Uruguay demandará un cambio en la legislación o el acuerdo de los brazos de supervisión del sector financiero para delegar algunas de sus funciones. En El Salvador, por ejemplo, el Consejo de Vigilancia de la Contaduría Pública y Auditoría es un consejo de seis miembros adscrito al Ministerio de Economía, y cuenta con amplia representación de todas las partes interesadas claves, incluidos el sector regulador financiero, el gobierno y la profesión contable.

79. **Cuando sea aplicable, deben prepararse sistemáticamente estados contables consolidados y auditados.** Los estados contables consolidados proporcionan una imagen integral de los principales indicadores financieros de un grupo económico, mientras que la “persona jurídica” (*i.e.*, no consolidada) solo proporciona una visión parcial y hasta distorsionada. Por tanto, los estados contables consolidados son considerados por la mayoría de inversionistas y otros usuarios como más importantes que aquellos de la persona jurídica para la toma de decisiones. El Artículo 89° de la ley de Sociedades Comerciales (LSC) debe ser modificado para incluir el requerimiento explícito de que los estados contables consolidados, cuando son aplicables, deben ser auditados. Es más, otros artículos de la LSC que se refieren a la información financiera deben mencionar explícitamente que el directorio y los síndicos son responsables de los estados contables consolidados y de los estados contables de la persona jurídica.

80. **Reforzar el reporte financiero de las EP. A este efecto, las autoridades deberían llegar a un acuerdo con todas las EP para que estas tengan sus estados contables auditados por una firma auditora, además de la auditoría del TCR y de forma coordinada con ésta.** Las razones para tener como auditora a una firma contable privada, además del TCR, incluyen: (a) el hecho de que el mandato del TCR con respecto a las EP es principalmente de control sobre la ejecución del presupuesto, (b) el beneficio de contar con auditorías realizadas oportunamente, y (c) la experticia que puede adquirirse de las firmas auditoras medianas a grandes, la que a su vez la consiguen a través de una amplia clientela doméstica y mediante las redes internacionales a las que la mayoría de veces se encuentran afiliadas (por el contrario, el TCR tiene como especialización los temas relativos al sector público, los cual son menos relevantes para las auditorías de las EP). También se podría establecer una estructura *ad-hoc* dentro del MEF para

monitorear la información financiera de las EP, hacer un seguimiento a todos los asuntos significativos informados por los auditores externos y solucionar oportunamente dichos asuntos⁵⁰.

81. **Mejorar la efectividad del registro de estados contables (REC) a través de (a) la ampliación de la obligación de presentar estados contables anuales a otros tipos de empresas diferentes de aquellas comprendidas en la LSC, (b) exigir que las empresas cumplan con registrar sus estados contables, y (c) hacer que los estados contables estén disponibles en línea.** La obligación de una entidad empresarial de publicar sus estados contables debe basarse en su importancia económica antes que en su forma legal. El exigir a todas las empresas grandes a medianas que registren sus estados contables ante el REC, independientemente de su forma legal, contribuiría a establecer condiciones iguales en el sector privado. El que la información financiera de un conjunto más amplio de entidades esté disponible para los inversionistas, bancos, etc., facilitará también las actividades de inversión y préstamo en el Uruguay. Para fomentar el cumplimiento del registro de estados ante el REC, la AIN debe imponer multas más sistemáticamente, y las autoridades tributarias podrían pedir pruebas del registro de estados contables ante el REC.

82. **Cualquier publicación obligatoria de los estados contables en gacetas y diarios debe ceder el paso a favor del uso de Internet.** En el Uruguay el acceso a Internet está ampliamente difundido entre la comunidad inversionista, banquera y empresarial. Más aún, los estados contables de bancos, empresas listadas y fondos de pensiones ya están disponibles en la amigable página web del BCU.

83. **Los informes de auditoría deben ser sistemáticamente publicados.** Cuando en una empresa se haya llevado a cabo la auditoría de un estado contable, no se debe permitir su publicación sin el respectivo informe de auditoría, dado que esto equivale a retener información crítica que los usuarios de estados contables necesitan conocer para tomar decisiones. Esto se aplica particularmente a las compañías de seguros y las EP.

84. **Exigir la rotación de auditores individuales y socios de firmas auditoras para salvaguardar la independencia del auditor.** Este requerimiento, que es frecuente en muchos países —incluidos algunos de Latinoamérica—, se aplicaría a todas las auditorías estatutarias de estados contables. La firma auditora tendría que proponer un nuevo socio a cargo del compromiso de auditoría. Si el auditor es un profesional individual, la empresa necesitará designar una nueva persona o firma⁵¹. La rotación debe tener lugar luego de un número mínimo de años (*e.g.*, cinco o seis), de manera que el auditor capitalice sobre su experiencia.

85. **Esclarecer la función del síndico o de la comisión fiscal, y eliminar la duplicidad con el rol del auditor externo.** La actual superposición entre los síndicos (o comisiones fiscales) y los auditores es una fuente de confusión y duplicidad de costos. Una solución sería combinar ambas funciones y eliminar cualquier rol que pudiera percibirse que afecta a la independencia.

⁵⁰ La *Agence des Participations de l'Etat* de Francia o la *Shareholder Executive* del Reino Unido proporcionan interesantes ejemplos de tales estructuras, las que deberían ser adecuadas a las características uruguayas.

⁵¹ La rotación obligatoria de las propias firmas auditoras es requerida por muy pocos países (principalmente Brasil e Italia). La profesión de auditoría a nivel mundial generalmente se opone a tal medida, argumentando que el amplio conocimiento del negocio y los procesos de una empresa es primordial para lograr auditorías de calidad, y que al obligar a las empresas a cambiar sus auditores afectaría adversamente a la calidad de las auditorías, especialmente en los años posteriores al cambio.

Por el contrario, el síndico podría ser relevado de la responsabilidad de emitir opinión sobre los estados contables, algo que sería realizado únicamente por los auditores.⁵²

86. **Armonizar el currículo académico de contabilidad y auditoría con las normas de educación de la IFAC.** Esto es de lo más importante puesto que actualmente el grado de contador público es la única condición sustantiva para ejercer la contabilidad. En el contexto de la certificación profesional discutida en el Párrafo 75, la armonización sería igualmente importante, pudiendo servir como el punto de partida del proceso de certificación. Reforzar el currículo académico del Uruguay ayudará a afianzar la capacidad técnica de los futuros profesionales para operar con normas internacionales, ya sea que se estén aplicando actualmente en el Uruguay o vayan a ser adoptadas en el futuro.

87. **En la medida que respaldan los objetivos estratégicos mencionados en el Párrafo 68, se espera que la aplicación de las recomendaciones de este ROSC beneficie a un amplio conjunto de partes interesadas localizadas en el país, incluidas:**

- **Las empresas privadas** – Incrementar la confianza de los inversionistas en la información financiera empresarial abrirá, en última instancia, nuevas oportunidades para las empresas locales de acceder a financiamientos de largo plazo a menores costos;
- **Los inversionistas locales** – La convergencia plena entre las NIIF y las NIA es una de las condiciones para que sea más atractivo el mercado bursátil uruguayo para los inversionistas, especialmente para aquellos con antecedentes en el extranjero. Un mejor entorno para que más empresas coticen valores en la bolsa y para que se den mayores niveles de transacción, mejorará las oportunidades de inversión para los inversionistas nacionales;
- **El sector bancario local** – Una mayor confiabilidad de los estados contables de las empresas listadas y no listadas, facilitará la intermediación bancaria y ayudará al sector bancario a administrar mejor el riesgo crediticio;
- **El sector público** – El afianzamiento de las prácticas contables y de auditoría de las EP es un componente importante en la agenda de la administración financiera del sector público;
- **La profesión contable en el Uruguay** – La introducción de arreglos para verificar la calidad y el tomar acciones vigorosas para mejorar la competencia técnica de la profesión contable, incrementarán la confianza que los inversionistas y las entidades empresariales ponen en la profesión. Esto conducirá a un mayor reconocimiento y percepción del valor de los servicios brindados por los profesionales uruguayos, lo que, a su vez, facilitará un incremento de los ingresos de estos profesionales. Esto también les permitirá a los contadores uruguayos ganar incluso más exposición a nivel internacional;
- **Las AFAP y los jubilados uruguayos** – Los fondos de pensiones estarían entre los principales beneficiarios de la información financiera confiable de las empresas listadas, basada plenamente en las NIIF, en tanto es una herramienta esencial para monitorear la inversión que hacen como representantes de los beneficiarios de los planes de pensiones. Adicionalmente, un mercado bursátil más activo les permitirá a los fondos diversificar su portafolio de activos y, por lo tanto, su riesgo; a su vez, una mayor diversificación de los activos de los planes de pensiones contribuiría a salvaguardar los intereses de largo plazo de los beneficiarios de los planes locales de pensiones.

⁵² El rol del síndico / comisión fiscal con relación a la protección de los intereses minoritarios es discutido en el ROSC de Buen Gobierno Corporativo.

Apéndice – Cronograma y estatus de adopción de las NIC y NIIF en Uruguay

Número y título de la norma (Normas emitidas antes de mayo del 2004)	Año de adopción en Uruguay		
	1991	1993	2004
NIC 1 Presentación de estados financieros	x ^o		x*
NIC 2 Inventarios	x ^o		x*
NIC 7 Estados de flujo de efectivo	x ^o		x
NIC 8 Políticas contables, cambios en los estimados y errores contables	x		x*
NIC 10 Hechos posteriores a la fecha del balance	x		x*
NIC 11 Contratos de construcción		x ^o	x*
NIC 12 Impuestos a las ganancias		Opcional	x
NIC 14 Información financiera por segmentos		Opcional	x
NIC 16 Propiedad, planta y equipamiento		x	x*
NIC 17 Arrendamientos		x	x*
NIC 18 Ingresos		x	x*
NIC 19 Beneficios a los empleados			x
NIC 20 Contabilización de las Subvenciones del Gobierno y revelación (...)			x
NIC 21 Efectos de las variaciones en la tasa de cambio de moneda extranjera			x
<i>NIC 22 Combinaciones de negocios (sustituida por la NIIF 3)</i>			x
NIC 23 Costos por intereses			x
NIC 24 Informaciones a Revelar sobre Partes Relacionadas			x
NIC 26 Contabilización e Información Financiera sobre Planes de Beneficio por Retiro			x
NIC 27 Estados financieros consolidados y separados			x
NIC 28 Contabilización de Inversiones en Empresas Asociadas			x
NIC 29 Información financiera en economías hiperinflacionarias			x
<i>NIC 30 Informaciones a revelar en los Estados Financieros de Bancos (sustituida por la NIIF 7 en vigencia al 2005)</i>			x
NIC 31 Información Financiera de los Intereses en Negocios Conjuntos			x
NIC 32 Instrumentos financieros: Revelación y presentación (a)			x
NIC 33 Ganancias por acción			x
NIC 34 Información financiera intermedia			x
<i>NIC 35 Operaciones en Discontinuación (sustituida por NIIF 5 en vigencia al 2005)</i>			x
NIC 36 Deterioro del Valor de los Activos			x
NIC 37 Provisiones, activos contingentes y pasivos contingentes			x
NIC 38 Activos intangibles			x
NIC 39 Instrumentos financieros: Reconocimiento y medición			x
NIC 40 Propiedades de Inversión			x
NIC 41 Agricultura			x
NIIF 1 Adopción por primera vez de las Normas Internacionales de Información Financiera			(b)
NIIF 2 Pagos basados en acciones			No adoptada
NIIF 3 Combinaciones de negocios (<i>Sustituida por la NIC 22 en vigencia a partir de marzo del 2004</i>)			No adoptada
NIIF 4 Contratos de seguros			No adoptada
NIIF 5 Activos no corrientes mantenidos para la venta y operaciones interrumpidas			No adoptada

"^o" indica las normas NIC/NIIF adoptadas en Uruguay con algunas modificaciones.

"**" indica que la norma adoptada en Uruguay en el 2004 ha sido desde entonces modificada por la IASA.

(a) Las provisiones de revelación sustituidas por la NIIF IFRS 7, efectiva el 2007.

(b) Opcional. Se deben cumplir los procedimientos mínimos de adopción por primera si la NIIF 1 no es aplicada (Decreto N.º 90/05).

Las NIC 3, 4, 5, 6, 13, 15 y 16 han sido sustituidas por otras normas y ya no están vigentes.

wb256863

C:\Documents and Settings\wb256863\My Documents\DATA\Uruguay\Reports\2 - Delivery to client\Uruguay ROSC A&A (draft)
castellano3.doc

03/05/2006 10:08:00