

INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y CÓDIGOS (ROSC) Chile

CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

15 de junio, 2004

Contenidos

Resumen ejecutivo

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

Sinopsis

Este informe ofrece una evaluación de las prácticas contables, de información financiera y de auditoría del sector empresarial chileno, para lo cual se emplearon como estándar de comparación las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y las Normas Internacionales de Auditoría (NIA); asimismo, el informe se basó en la experiencia internacional y las mejores prácticas en este campo. El informe ofrece varias recomendaciones de política dirigidas a fortalecer el marco normativo que regula la elaboración de estados financieros de las entidades empresariales y la práctica de auditoría.

Durante la última década, los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA) de Chile han venido convergiendo con las NIIF, lo que ha llevado a mejoras en la información financiera de las entidades empresariales. Sin embargo, persisten significativas diferencias: por ejemplo, los PCGA chilenos no exigen la revelación en ciertas áreas críticas como aquella referida a la información por segmentos. Como resultado, los usuarios de los estados financieros no están plenamente satisfechos con la información que se les brinda. Por lo tanto, el informe ROSC A & A recomienda que Chile adopte las NIIF, estableciendo un período razonable de transición que permita que las partes interesadas chilenas evalúen las implicancias de tal cambio y se prepararen para cumplir de manera adecuada los nuevos requisitos. Con relación a las pequeñas y medianas empresas (PYME), existe la necesidad de mejorar la calidad de su información financiera con el fin de ampliar su acceso al crédito, lo que a su vez podría reducir sus costos de capital. Esto podría lograrse poniendo a disposición de las PYME un conjunto simplificado de normas contables basadas en las ya existentes.

Las normas de auditoría generalmente aceptadas (NAGA) de Chile están bien desarrolladas, no obstante, se requieren algunos pasos para que concuerden aún más con las NIA. También es necesario fortalecer el código de ética para auditores y otros contadores profesionales en consonancia con el de la Federación Internacional de Contadores.

Y lo más importante, la falta de un mecanismo adecuado de otorgamiento de licencias profesionales y de un proceso para llevar a cabo el control de calidad de los auditores externos autorizados, es causa de una seria preocupación que potencialmente compromete la fortaleza del régimen de información financiera. En ese sentido, este informe respalda los planes de los profesionales de la contabilidad para crear un sistema de licencias profesionales similar a los existentes en otros países miembros de la Asociación de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA).

El informe también recomienda que las autoridades establezcan un mecanismo independiente de supervisión a los auditores para así garantizar que los auditores externos autorizados cumplan adecuadamente sus responsabilidades, especialmente una vez que la adopción de las NIIF establezca requisitos más estrictos para las empresas. En ese contexto, la capacidad de la SVS de hacer cumplir las normas, la misma que ha mejorado en el reciente período, debe ser fortalecida aún más para que cumpla un rol más dinámico en el monitoreo del cumplimiento, por parte de los emisores, de los requisitos de información financiera.

Este informe ha sido preparado por un equipo del Banco Mundial (LCOAA) sobre la base de los hallazgos realizados a partir de una revisión-diagnóstico llevado a cabo en Santiago entre enero y abril del 2004, bajo el auspicio del Programa de Evaluación del Sector Financiero ("FSAP"). Este estudio fue dirigido por Henri Fortín quien estuvo apoyado por el consultor Craig Walter. Jamil Sopher proporcionó apoyo con relación al control de calidad. El estudio ROSC fue realizado a través de un proceso participativo que involucró a diferentes partes interesadas y que contó con el liderazgo del Ministro de Hacienda.

PRINCIPALES ABREVIATURAS Y SIGLAS

AIC	Asociación Interamericana de Contabilidad
ADR	Certificados de Depósito Americano (<i>American Depository Receipt</i>)
BCS	Bolsa de Comercio de Santiago
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCC	Colegio de Contadores de Chile
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
EP	Empresas Públicas
FECU	Ficha Estadística Codificada Uniforme
FOMIN	Fondo de Inversiones Multilaterales
FMI	Fondo Monetario Internacional
IAASB	Junta Internacional de Normas de Auditoría y Verificación (<i>International Auditing and Assurance Standards Board</i>)
IASB	Junta de Normas Internacionales de Contabilidad (<i>International Accounting Standards Board</i>)
IASC	Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (<i>International Accounting Standards Committee</i>)
IED	Inversión Extranjera Directa
IES	Normas Internacionales de Educación para Profesionales de la Contabilidad (<i>International Education Standards for Professional Accountants</i>)
IFAC	Federación Internacional de Contadores (<i>International Federation of Accountants</i>)
IFRIC	Comité de Interpretación de Normas Internacionales de Información Financiera (<i>International Financial Reporting Interpretation Committee</i>)
LMV	Ley de Mercado de Valores
MH	Ministerio de Hacienda
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
NAGA	Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas
NIA	Normas Internacionales de Auditoría
NIC	Normas Internacionales de Contabilidad
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OICV	Organización Internacional de Comisiones de Valores
PCAOB	Junta Supervisora de Firmas Públicas de Contabilidad de Estados Unidos (<i>U.S. Public Company Accounting Oversight Board</i>)
PCGA	Principios Contables Generalmente Aceptados
PBI	Producto Bruto Interno
PIOB	Junta de Vigilancia del Interés Público (<i>Public Interest Oversight Board</i>)
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
ROSC	Informes sobre Cumplimiento de Normas y Códigos (<i>Reports on the Observance of Standards and Codes</i>)
RSA	Reglamento de Sociedades Anónimas
SAFP	Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones
SBIF	Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras
SEC	Comisión de Valores Americana (U.S. Securities and Exchange Commission)
SIC	Comité Permanente de Interpretaciones (Standing Interpretation Committee)
SVS	Superintendencia de Valores y Seguros
U.F.	Unidad de Fomento (equivalente a US\$ 27 aproximadamente)

RESUMEN EJECUTIVO

Resumen de observaciones

1. La evaluación de las prácticas contables y de auditoría en Chile forma parte de una iniciativa conjunta del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que tiene como fin la preparación de Informes sobre el Cumplimiento de Normas y Códigos (ROSC). El propósito principal de esta evaluación ROSC es apoyar al gobierno de Chile en el fortalecimiento de las prácticas de contabilidad y auditoría del sector privado, así como aumentar la transparencia financiera en el sector empresarial, todo ello como un medio para apoyar el principal objetivo de desarrollo de Chile: mantener niveles sostenidos de IED y profundizar la integración de su economía a nivel internacional.

2. A continuación se presentan las principales conclusiones del Informe ROSC de evaluación de las prácticas contables y de auditoría en Chile:

- Las normas de información financiera y auditoría del sector privado son establecidas por cuatro entes diferentes: el Colegio de Contadores de Chile (CCC), la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS), la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) y la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), existiendo cierto grado de coordinación entre ellos, aunque la existencia de múltiples fuentes de normas contables concita cierta confusión entre los usuarios¹.
- Los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA) de Chile han venido convergiendo con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) a lo largo de la última década, y están bien desarrollados. Sin embargo, subsisten diferencias y omisiones significativas frente a las normas internacionalmente reconocidas, lo que limita la utilidad y posibilidad de comparación de estos estados financieros con aquellos producidos utilizando las normas internacionales.
- La SBIF ha decidido adoptar las NIIF como las normas a ser aplicadas por todas las instituciones financieras para los propósitos de información financiera obligatoria en Chile. Esto facilitará el proceso de información financiera de los bancos chilenos que operan en el extranjero, y contribuirá a su creciente competitividad.
- Bajo las actuales disposiciones, el establecimiento de normas de contabilidad en Chile no sigue el debido proceso en comparación con el aceptado internacionalmente para el establecimiento de normas de contabilidad², y está menos abierto a la participación de las partes interesadas fuera de la profesión.
- Solo las empresas y entidades abiertas en el sector financiero están legalmente obligadas a tener sus estados financieros auditados y publicados. Una parte significativa del sector empresarial de Chile no está sujeto a ningún tipo de auditoría y/o a obligaciones de presentación pública.

¹ A nivel internacional, los usuarios de los informes financieros esperarían normalmente un conjunto de principios unificados de información financiera que se aplica a todas las entidades que informan a entidades.

² Por ejemplo, las NIIF o los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados de los Estados Unidos.

- Los estados financieros consolidados auditados de las empresas chilenas que cotizan valores en la bolsa y de algunas otras entidades de interés público (*por ejemplo, sociedades con cotización en bolsa, entidades de crédito, empresas de seguros, organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios y sociedades de inversión*), son de fácil acceso para los inversionistas y el público. Sin embargo, los inversionistas tienden a acudir a la información publicada anualmente en los Estados Unidos, cuando está disponible, por cuanto la consideran más completa y precisa.
- La exactitud y confiabilidad de los estados financieros emitidos por las pequeñas y medianas empresas (PYME) son percibidas por la mayoría de los usuarios como insuficientes, en gran medida debido a la falta de un marco normativo de información financiera que se adapte a sus características, y a la ausencia de una supervisión reguladora de la información financiera de las PYME. Esto va en detrimento del acceso de las PYME al crédito y a capitales de largo plazo.
- Si bien en Chile las normas de auditoría y el código de ética profesional producido por el CCC concuerdan ampliamente con sus equivalentes internacionales, carecen de especificidad y no incluyen cuestiones importantes. Esto podría entorpecer la capacidad de las auditorías externas de garantizar que los estados financieros sean veraces; puede también llevar a que los auditores cometan errores de interpretación con relación a las cuestiones de conflictos de intereses.
- Los requisitos para calificar como auditor externo autorizado de las empresas que cotizan valores en la bolsa son insuficientes, especialmente en la medida que no incluyen un examen profesional. Por lo tanto, algunos auditores externos podrían no contar con el conocimiento técnico y la competencia profesional adecuados para cumplir sus responsabilidades debidamente.
- La práctica de auditoría no está activamente regulada por el órgano representativo de la profesión o por los entes reguladores. Esto, sumado a los débiles dispositivos para la habilitación en el ejercicio de la profesión, señalados antes, representa un riesgo para la calidad de la práctica de auditoría.
- Un auditor externo puede poseer hasta un 3% de las acciones de la empresa que audita, lo que puede afectar de manera adversa su independencia.
- Una amplia mayoría de empresas chilenas ha adoptado el 31 de diciembre como el término de su año fiscal, principalmente debido a que las autoridades tributarias exigen que las declaraciones de impuestos sigan el año calendario. La consecuencia es que las firmas tienen que contratar un gran número de personal temporal exigentemente calificado para llevar a cabo una gran parte del trabajo de auditoría, con el riesgo de que no se aplique una supervisión adecuada a cargo de profesionales experimentados.
- Los recientemente introducidos comités de directores han tenido un efecto positivo en gobernabilidad corporativa de las grandes empresas y en el acrecentamiento de la confianza del inversionista. Los comités se centran principalmente en temas de transacciones entre las partes relacionadas y en la protección a los socios minoritarios, los cuales son asuntos de muy importantes dentro de las grandes empresas chilenas. Sin embargo, rara vez se les asigna los recursos necesarios que les permita dedicar el tiempo suficiente a la supervisión del proceso de información financiera y auditoría.

- La SVS ha potenciado recientemente su capacidad para exigir el cumplimiento de los requisitos de información financiera. Sin embargo, esta capacidad requiere ser reforzada aún más en la perspectiva de la creciente sofisticación y complejidad de las normas de información financiera, y especialmente dada la recomendación de que las empresas que cotizan valores en la bolsa, y otras entidades reguladas, adopten las NIIF.
- No se exige que las empresas inviten a auditores para que asistan a las juntas anuales de accionistas, y en la práctica los auditores rara vez asisten a dichas juntas. Modificar esto contribuiría a reforzar la capacidad de los accionistas minoritarios para expresar cualquier preocupación y buscar aclaraciones con relación a la información financiera, e incrementaría la confianza de los inversionistas en el sistema empresarial del país.
- La legislación referida al mercado de capitales ha sido potenciada en el año 2001, y está pronta a ser fortalecida en el futuro cercano, incluidos los aspectos de información financiera y de auditoría.

Recomendaciones

3. Las recomendaciones que surgen de la evaluación de las prácticas de contabilidad y auditoría existentes serán discutidas durante un taller que se realizará en Santiago con las autoridades y partes interesadas del país. En esa oportunidad se desarrollará un Plan de Acción Nacional, y se identificarán las actividades específicas que deben llevarse a cabo para la implementación de las recomendaciones ROSC, bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda (MH), y posiblemente con el apoyo del Banco Mundial y otras agencias internacionales de desarrollo. Las recomendaciones que surgen de la evaluación ROSC incluyen las siguientes:

4. Las autoridades deben ampliar los requisitos legales de auditoría externa y revelación pública, actualmente aplicables a las empresas que cotizan valores en la bolsa, a un rango más amplio de empresas con características de interés público tomando en cuenta su tamaño o tipo de actividades empresariales, y ello como un medio para alcanzar una mayor transparencia financiera en el sector empresarial.

5. Las NIIF deben ser adoptadas como las normas obligatorias de contabilidad para todas las entidades de interés público en Chile, luego de un período razonable de transición que les permita a las partes interesadas chilenas evaluar las consecuencias de este cambio, así como prepararse adecuadamente para cumplir los nuevos requisitos. Se debe alentar la temprana adopción de las NIIF durante el período de transición, y la Ley de Sociedades Anónimas debe ser modificada con el fin de que el empleo de las NIIF para propósitos de información financiera obligatoria cuente con respaldo legal.

6. Las autoridades deben buscar establecer una Junta de Normas de Contabilidad de Chile (JNCC) como el único cuerpo oficialmente facultado para establecer las normas de contabilidad para la información financiera de propósito general en el sector empresarial.

7. La JNCC, una vez establecida, debe desarrollar normas de contabilidad y requisitos de información financiera simplificados para las PYME. Esto podría contribuir a que las PYME

mejoren la calidad de su información financiera y, por consiguiente, se facilitaría su acceso al financiamiento.

8. Se debe establecer por ley una junta supervisora pública de auditores externos . Tendría las siguientes funciones: a) calificar a los auditores externos , b) establecer las normas relativas a la profesión, c) hacer cumplir estas normas a través de inspecciones *in situ* y procedimientos disciplinarios, y d) proporcionar información al público. La junta de supervisión sería gobernada por una mayoría de profesionales que no estén en ejercicio; y mantendría una estrecha coordinación con las superintendencias. Dicha junta permitiría asegurar que los auditores tengan la adecuada capacidad para desarrollar su función, y que el público y las partes interesadas cuenten con una adecuada protección ante la información financiera distorsionada.

9. Las autoridades deberán respaldar la iniciativa del CCC dirigida al establecimiento de un proceso de certificación de contadores públicos que sea consistente con las normas emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC), reconociendo dicho proceso como la base para otorgar licencias profesionales a los auditores externos .

10. La ley debe fortalecer el rol del comité de directores incluyendo el requisito de que informen anualmente a los accionistas, y asignándole los recursos adecuados para que ejecuten efectivamente su función de supervisión del proceso de información financiera.

11. Se debe incrementar la capacidad de los entes reguladores, especialmente de la SVS, para de exigir el cumplimiento de los requisitos de información financiera. Los entes reguladores deben contar con los recursos para analizar en profundidad los estados financieros empresariales, así como para conducir inspecciones *in situ* de las empresas y las supervisiones a los auditores.

El personal de los entes reguladores también necesitará recibir capacitación de modo que pueda estar en condiciones de exigir de manera efectiva el cumplimiento de las NIIF en el futuro.

12. El currículo académico en el campo de la contabilidad y auditoría, así como la educación y capacitación profesional, deberán ser fortalecidos en concordancia con las normas de educación de la IFAC. Se debe requerir que los contadores profesionales sigan un programa de capacitación para mejorar y actualizar sus conocimientos de las normas y mejores prácticas en el campo de la contabilidad y la auditoría.

13. Las autoridades deben considerar las posibilidades de exigir que todas las empresas de interés público pongan a disposición del público sus estados financieros completos auditados antes de que se realice la junta general anual, ya sea a través de *internet* o facilitando copias gratis, de modo que los accionistas puedan estar mejor preparados para decidir con respecto a la aprobación de estos estados.

14. La Ley de Sociedades Anónimas debe exigir que los auditores externos estén disponibles para responder preguntas de cualquier accionista acerca de los estados financieros en las juntas anuales de cualquier entidad de interés público. Esto serviría para legitimar y fortalecer más el rol que juegan los auditores externos en el sistema de gobernabilidad empresarial.

15. El Reglamento de Sociedades Anónimas debería ser modificado para prohibir que los auditores sean propietarios de acciones en empresas cuyos estados financieros son auditados por ellos; debe ser eliminado el actual límite del 3% de participación permitida.

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

Acción	Prioridad (véase nota a pie de página)	Responsabilidad	Calendario		
			Corto plazo (menos de 1 año)	Mediano plazo (1 a 3 años)	Largo plazo (3 a 5 años)
1. Extender las exigencias de auditoría externa y revelación pública, actualmente aplicables a las empresas que cotizan valores en la bolsa, a un rango más amplio de empresas con características de interés público.	2	MH		X	
2. Adoptar las NIIF como las normas de contabilidad obligatorias para todas las entidades de interés público en Chile, luego de un razonable período de transición.	1	SVS		X	
3. Debe ser alentada la temprana adopción de las NIIF, y la Ley de Sociedades Anónimas debe ser modificada para brindar respaldo legal al empleo de las NIIF para propósitos de información financiera obligatoria .	1	SVS		X	
4. Establecer una Junta de Normas de Contabilidad de Chile (JNCC) como el único cuerpo facultado oficialmente para establecer normas de contabilidad relativas a la información financiera de propósito general del sector empresarial.	1	SVS	X		
5. Desarrollar normas de contabilidad y obligaciones de información financiera simplificadas para las PYME.	2	JNCC		X	
6. Establecer por ley una Junta Supervisora Pública para los auditores profesionales .	1	MH	X		
7. Respalda la iniciativa del CCC de establecer un proceso de certificación para los contadores públicos.	1	MH Junta Supervisora	X		
8. Fortalecer el rol del comité de directores incluyendo el requisito de que informen anualmente a los accionistas, y asignándole los medios adecuados para que ejecuten efectivamente su función de supervisión del proceso de información financiera.	2	SVS	X		
9. Incrementar la capacidad de los entes reguladores para hacer cumplir los requisitos de información financiera.	1	MH		X	

RESUMEN DE RECOMENDACIONES (continuación)

Acción	Prioridad (véase nota a pie de página)	Responsabilidad	Calendario		
			Corto plazo (menos de 1 año)	Mediano plazo (1 a 3 años)	Largo plazo (3 a 5 años)
10. Fortalecer el currículo académico en el campo de la contabilidad y auditoría, así como la educación y capacitación profesional, en concordancia con las normas de educación de la IFAC.	3	MH Ministerio de Educación			X
11. Las autoridades deben considerar la posibilidad de exigir que todas las entidades de interés público hagan que sus estados financieros completos auditados estén públicamente disponibles antes de la junta general anual, ya sea a través de <i>internet</i> o facilitando copias gratuitas.	2	MH		X	
12. La Ley de Sociedades Anónimas debe exigir que los auditores externos estén disponibles para responder las preguntas de cualquier accionista acerca de los estados financieros en las juntas anuales de cualquier entidad de interés público.	2	MH	X		
13. El Reglamento de Sociedades Anónimas debe ser modificado para prohibir que los auditores sean propietarios de acciones en empresas cuyos estados financieros son auditados por ellos; el actual límite permitido de hasta el 3% del accionariado, debe ser eliminado.	3	MH		X	

- 1: Llegar a que las prácticas de contabilidad y auditoría de Chile concuerden con las normas y las mejores prácticas internacionales.
- 2: Incrementar la transparencia del sector empresarial.
- 3: Otras acciones dirigidas al fortalecimiento de los fundamentos del régimen de información financiera.

I. ANTECEDENTES

1. Esta evaluación de las prácticas de contabilidad y auditoría en Chile forma parte de una iniciativa conjunta del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) que tiene como fin la preparación de Informes sobre el Cumplimiento de las Normas y Códigos (ROSC). La evaluación se centra en las fortalezas y debilidades de la situación actual de la contabilidad y la auditoría que influyen en la calidad de la información financiera empresarial. Las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) han sido empleadas como estándares de comparación para esta evaluación, la misma que incluye una revisión tanto de los requisitos obligatorios como de la práctica actual.

2. En la última década, la economía chilena ha gozado de un crecimiento sostenido, en parte como resultado de sus políticas económicas basadas en el libre mercado. Esto le ha permitido al país: (i) potenciar sus recursos naturales tradicionales, especialmente el cobre³, y (ii) desarrollar otros sectores económicos, incluyendo el de servicios. El producto interno bruto del país (PIB) *per capita* ha sido el segundo más alto en América Latina en el 2002, llegando a US\$ 4300. Los años recientes han sido testigos del desarrollo de una amplia variedad de acuerdos comerciales entre Chile y sus socios comerciales más significativos, incluyendo los vecinos países del MERCOSUR, Canadá, México, Japón y, más significativamente, la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos.

3. De manera consistente con las políticas de libre mercado adoptadas por Chile a lo largo de las tres últimas décadas, se emprendieron una serie de privatizaciones hasta 1994. En tiempos más recientes, esta política se extendió a los sectores económicos que se ocupan de la infraestructura — p.e., servicio de agua y desagüe, y transportes—. Estas políticas estimularon la inversión extranjera directa (IED), la que en promedio representó el 7% del PIB entre 1994 y el 2001 —el segundo monto más grande de IED en América Latina—. Una gran proporción de IED proviene Europa, y más específicamente de España. Sin embargo, los niveles de IED han disminuido de manera significativa desde el 2001, y esto en el contexto de la recesión global y como parte de una tendencia más específica que afecta a Latinoamérica como un todo.

4. En este contexto, Chile ha buscado la convergencia de sus normas económicas y empresariales con aquellas de otras naciones industrializadas, incluida el área de la información financiera y la contabilidad de las empresas, y se espera que esta tendencia continúe. Chile está actualmente buscando su afiliación plena a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); esto proporcionará un incentivo adicional para alinear las normas empresariales del país con las de Europa.

5. Los mercados de capital chilenos se encuentran entre los más desarrollados de Latinoamérica, a pesar de que el volumen de transacciones es todavía relativamente modesto. La mayoría de las grandes empresas y bancos privados cotizan valores en alguna de las tres bolsas de valores del país⁴; un nuevo mercado (Bolsa Emergente) ha sido creado recientemente para facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas (PYME). 240 compañías tienen oferta pública de acciones en estos mercados, representando una capitalización de mercado de US\$ 73000 millones en el 2003⁵ —proporcionalmente la más alta de la región—, llegando al 74% del PIB en el 2002. Al igual que en muchos países latinoamericanos, las empresas con oferta pública de acciones

³ El cobre dio cuenta del 38.6% de las exportaciones chilenas en el año 2001; Chile posee el 30% de las reservas mundiales de cobre.

⁴ La Bolsa de Comercio de Santiago o BCS, la Bolsa Electrónica de Chile y la Bolsa de Corredores de Valparaíso.

⁵ Promedio ponderado del año – fuente SVS.

con frecuencia están controladas por grupos familiares locales, en algunos casos como parte de grupos económicos (conglomerados) que controlan actividades bancarias, industriales y otras. Adicionalmente, luego de la privatización del sistema de pensiones en los años 80, los fondos de pensiones administrados en forma privada se constituyeron en los inversionistas institucionales más importantes en las bolsas de valores chilenas. Desde esa perspectiva, la estabilidad del mercado bursátil es uno de los aspectos más importantes para la economía chilena, y esto acentúa la necesidad que tiene el sector empresarial chileno de adoptar un sistema sólido de información financiera. Otra consecuencia de una estructura de mercado con un ratio relativamente bajo de libre flotación, es que el volumen de transacciones es relativamente bajo, con un índice de rotación anual de aproximadamente 8% en el 2003. También se debe resaltar que actualmente 22 empresas chilenas poseen Certificados de Depósitos Americanos (ADR, por sus siglas en inglés) en los Estados Unidos, y están por lo tanto sujetas a la regulación de la Comisión de Valores Americana (SEC, por sus siglas en inglés) con relación a la información financiera y de auditoría. La importancia del sector público se ha reducido significativamente como resultado de la privatización, con la notable excepción del monopolio del cobre, CODELCO, el mismo que es considerado estratégico para el país. Por esa misma razón, CODELCO está sujeto a los requisitos de información financiera del regulador de la bolsa de valores. En el sector financiero, existen 26 bancos e instituciones financieras que operan en Chile, de los cuales 15 son extranjeros —el banco comercial más grande del país es español—. Una serie de estos bancos ha desarrollado una presencia internacional, especialmente en los Estados Unidos. Como se ha señalado antes, el sistema privado de pensiones es muy importante para la economía chilena, con activos totales que representan el 60% del PIB; los fondos de pensiones son de lejos el mayor inversionista institucional, poseen el 13% de los instrumentos representativos de capital y el 38% de los bonos corporativos emitidos por las empresas transadas públicamente.

6. Actualmente, uno de los retos claves de desarrollo para Chile es recuperar los altos niveles de IED⁶ con el fin de sostener el crecimiento económico. En este sentido, el gobierno chileno pone un énfasis particular en la mayor inversión privada en infraestructura —incluyendo puertos, carreteras, aeropuertos y energía—, especialmente a través de concesiones. Para alcanzar ese objetivo, Chile necesita fortalecer aún más su clima de inversiones. En este sentido, el gobierno está buscando mejorar el marco normativo y el gobernabilidad de las empresas, así como ahondar más en los mercados financieros y de capitales. Desde ese punto de vista, un beneficio esperado de las recomendaciones ROSC es que en un futuro Chile ponga en concordancia las prácticas de su sector empresarial con aquellas de sus principales socios comerciales del NAFTA o de los Estados Unidos, y que de esta manera mejore el atractivo del país para competir por las IED.

7. El fortalecimiento de las prácticas de información financiera del sector privado podría beneficiar la economía chilena de cara a las siguientes mejoras:

- *Niveles más altos de transacción en el mercado bursátil chileno.* Las bolsas de valores chilenas están buscando incrementar el volumen de transacciones y mejorar el acceso al mercado de las empresas medianas. Esto se puede lograr únicamente fortaleciendo la confianza de los inversionistas, lo que requiere de la disponibilidad de información financiera que sea lo suficientemente precisa y completa.
- *Mayor inversión extranjera directa,* lo que se puede lograr a través de una mayor confianza en la información financiera, así como mediante mejores condiciones para comparar dicha información.

⁶ Las IED alcanzaron en 1999 un pico de US\$ 9400 millones, cayeron a US\$ 3500 millones en promedio entre el 2000 y el 2002, y estuvieron por debajo de los US\$ 2200 millones en el 2003 (fuente: Banco Central de Chile).

- *Potenciación de la integración económica a nivel internacional*, mediante una mayor concordancia de las normas y códigos nacionales chilenos con aquellos de sus principales socios comerciales —especialmente los Estados Unidos y la Unión Europea (UE), con quienes Chile ha firmado muy recientemente acuerdos de libre comercio—⁷.
- *Mayor acceso al financiamiento para el sector de PYME*, a través de la provisión a los bancos y los capitalistas de riesgo de información financiera estandarizada, útil y confiable.
- *Mayor diversificación y oportunidades de inversión para los fondos privados de pensiones*, los cuales ganarán acceso a una gama más amplia de oportunidades de inversión en el mercado bursátil a medida que se incremente la liquidez de este mercado.

II. MARCO INSTITUCIONAL

A. Marco Legal

8. Según la Ley de Sociedades Anónimas de Chile⁸, las empresas pueden ser “abiertas” o “cerradas” (es decir, *Sociedades Anónimas Abiertas* o *Sociedades Anónimas Cerradas*), lo que conduce a diferentes obligaciones de información financiera y de auditoría. Para ser considerada como una *Sociedad Anónima Abierta*, una empresa debe contar con 500 o más accionistas, y por lo menos el 10% del capital suscrito debe pertenecer a un mínimo de 100 accionistas. Las sociedades anónimas abiertas son reguladas estatutariamente por la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS). Las sociedades anónimas cerradas pueden inscribirse voluntariamente en (y ser reguladas por) la SVS; más de 200 de estas sociedades anónimas cerradas han optado por hacer esto, y se encuentran actualmente en el Registro de Valores de la SVS⁹.

9. La Ley de Sociedades Anónimas exige que todas las empresas preparen cuentas financieras anuales de acuerdo con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados de Chile (PCGA), y que las empresas inscritas sean auditadas cada año por un auditor independiente. A las empresas no inscritas (es decir, sociedad anónimas cerradas que no se han sometido voluntariamente a las regulaciones de la SVS), no se les exige ser auditadas aunque sí tener sus cuentas verificadas por un “inspector de cuentas” nombrado por la empresas. A los “inspectores de cuentas” se les exige la presentación de “un informe escrito sobre su inspección de los estados contables, de inventario y financieros” en la junta anual de accionistas. A estos inspectores solo se les requiere que sean “individuos de edad significativa que no hayan sido encontrados culpables de un delito penal”, y su inspección no puede ser considerada como equivalente a una auditoría. El

⁷ Esto es especialmente relevante para las normas de información financiera, tomando en cuenta que los Estados Unidos requerirá a partir del 2005 el uso de las NIIF por todas las empresas que cotizan valores en la bolsa; en el caso de los Estados Unidos su ente normativo en temas de contabilidad financiera ha emprendido recientemente un acercamiento con la IASB para lograr una convergencia acelerada entre las NAGA de los Estados Unidos y las NIIF.

⁸ Ley de Sociedades Anónimas – Ley 18,046 de 1981, modificada en el 2001 y el 2002. La ley ha sido complementada con el Reglamento de Sociedades Anónimas (RSA) emitido por el Gobierno en 1982 (Decreto Supremo 587).

⁹ En este informe, “empresas inscritas” se emplea para referirse a (i) sociedades anónimas abiertas y (ii) sociedades anónimas cerradas que han elegido estar sujetas a las regulaciones de la SVS (es decir, empresas que están inscritas en el Registro de Valores de la SVS).

Artículo 56 del Reglamento de Sociedades Anónimas (RSA) obliga a que los auditores apliquen las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGA) y, específicamente para las sociedades anónimas abiertas, que acaten cualquier directiva emitida por la SVS sobre temas de auditoría.

10. Los estados financieros anuales de todas las empresas inscritas deben ser auditados y presentados a la SVS dentro de los 60 días de finalizado el año calendario¹⁰; luego de ese plazo, la SVS hace públicos esos estados financieros en su página web. Los estados financieros auditados deben ser presentados en un formato estándar, la Ficha Estadística Codificada Uniforme (FECU). Los estados financieros no auditados, semestrales y trimestrales, también deben ser presentados a la SVS dentro de los 45 y 30 días, respectivamente, luego del término del período correspondiente. Los plazos límite para la presentación de los estados anuales, semestrales y trimestrales solían ser de 90, 60 y 45 días hasta el 2003, y recientemente fueron recortados. Este cambio es positivo dado que atiende las necesidades de los usuarios de los estados financieros de acceder oportunamente a la información. Sin embargo, aumenta la presión sobre las empresas y auditores para que aceleren los procesos de información financiera y auditoría, e incrementa el riesgo de errores en los estados financieros. Las empresas también deben informar a la SVS acerca de las tarifas pagadas a las firmas auditoras a más tardar el 28 de febrero de cada año. A las sociedades anónimas abiertas se les exige publicar su balance general auditado y su estado de resultados en un diario de gran circulación entre los 10 y 20 días previos a la junta general de accionistas anual, en la cual se espera que los estados financieros sean presentados para su aprobación. La SVS publica también en su página web¹¹ los estados financieros completos de todas las empresas que supervisa (bajo el formato FECU).

11. Los bancos, fondos de pensiones, compañías de seguros y otras instituciones financieras están sujetas a otras regulaciones de información financiera. Los bancos y otras instituciones financieras están regidos por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF) y deben seguir las reglas de contabilidad emitidas por la SBIF. Estas incluyen la presentación a la SBIF de informes financieros mensuales, trimestrales y de cierre anual usando el formato SBIF específico. De manera similar, los fondos de pensiones y las administradoras de fondos de pensiones son reguladas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), y deben presentar a la SAFP diariamente, trimestralmente y al finalizar el año informes financieros siguiendo un formato específico. En el caso de las compañías de seguros, además de los requisitos regulares de información, la SVS les exige a los auditores externos emitir una opinión con relación a la calidad de los controles internos. Los fondos de pensiones y las administradoras de fondos de pensiones tienen obligaciones similares frente a la SAFP.

12. La SVS, la SBIF y la SAFP llevan un registro de los contadores públicos autorizados a realizar auditorías legalmente requeridas en sus respectivas áreas de supervisión. Los requisitos establecidos por la SVS para el registro de auditores, ya sean firmas o individuos, son en esencia: (i) un grado universitario en contabilidad y auditoría o en administración de negocios, y (ii) dependiendo del tipo de grado de contabilidad, una experiencia de tres o cinco años en el área de auditoría¹²; la SVS no toma ninguna medida preventiva para revisar las calificaciones de quienes se

¹⁰ La Norma de Carácter General N.º 60 de la SVS de febrero del 2004, que modifica la Norma de Carácter General N.º 30 de 1989.

¹¹ Acceso en http://www.svs.cl/sitio/html/novedades/f_info_sa.html.

¹² La SVS reconoce tres diferentes categorías de profesionales que pueden firmar informes auditados para las empresas bajo su jurisdicción. Dos de estas, ingenieros comerciales y contadores-auditores, son graduados de programas universitarios, y la tercera, contadores, la conforman graduados de programas técnicos. Los ingenieros comerciales y los contadores-auditores requieren tres años de experiencia de trabajo para poder firmar informes de auditoría, mientras que los contadores necesitan cinco años. Para las firmas auditoras, estas

encuentran en sus registros salvo solicitar que se presente un formato anual de información. La SVS no está facultado para suspender o eliminar firmas o individuos del registro. Actualmente existen varios cientos de contadores en el registro de la SVS y, por lo tanto, pueden firmar informes financieros auditados; sin embargo, al 30 de junio del 2003, solo 46 de los auditores autorizados por la SVS conducen realmente auditorías de estados financieros de las empresas inscritas¹³. La SBIF tiene requisitos de registro más exigentes, incluyendo el hecho de que solo pueden calificar las firmas y el requisito de experiencia previa en auditoría de bancos e instituciones financieras. Como resultado, solo nueve firmas están actualmente autorizadas por la SBIF para auditar bancos e instituciones financieras en Chile. Los seis fondos de pensiones son auditados por tres firmas internacionales, dos de las cuales son parte de aquellas conocidas como las “4-Grandes”. Ni la SVS, la SBIF o la SAFP tienen el requisito de rotar auditores¹⁴. A los accionistas se les exige nominar a los auditores externos cada año en la junta anual de accionistas; en la práctica ellos avalan la decisión propuesta por el comité de directores. El cambio de auditores es relativamente poco frecuente.

13. De acuerdo con el Reglamento de Sociedades Anónimas, a los auditores no les está permitido obtener más del 15% de sus ingresos a partir de un solo cliente cualquiera que este fuera, ya sea directamente o de alguna otra manera, y se les exige que sean independientes de las compañías que ellos auditan. La “independencia” es definida como “no poseer, directa o indirectamente, más del 3% del capital suscrito de la empresa”¹⁵. Esto no está en consonancia con los requisitos internacionales de mejores prácticas de independencia, los cuales generalmente prohíben a los auditores externos, ya sean individuos o firmas, poseer en absoluto acciones en una empresa que es su cliente¹⁶. En la práctica, las firmas de auditoría internacionales exigen y aplican requisitos internacionales de independencia más exigentes que los requisitos chilenos. Los requisitos de independencia de un “inspector de cuentas” no son ni cercanamente tan rigurosos como los de los auditores externos; si bien no deben ser directores, deudores o empleados de las empresas inspeccionadas, pueden, en teoría, tener propiedad ilimitada sobre la empresa. Finalmente, no existe un límite en el número de clientes que cualquier firma auditora o auditor individual puede auditar.

14. La ley chilena no exige que los auditores externos asistan a las juntas anuales de accionistas o que estén disponibles para las preguntas de los accionistas. Si bien la ley permite que los auditores asistan a las juntas, en la práctica esta asistencia no es frecuente. Como resultado, los accionistas minoritarios pueden no tener la oportunidad de solicitar y obtener aclaraciones del auditor en asuntos que son de preocupación para ellos.

condiciones se aplican para el caso de los directores y socios principales; existen requisitos adicionales específicos con respecto a la propiedad de las firmas; véase también el párrafo 13.

¹³ Fuente: SVS. La SVS está considerando proponer una modificación a su Reglamento de Auditorías Externas en lo que se refiere al registro de auditores autorizados, considerando eliminar de su registro de auditores autorizados a aquellos individuos o firmas que no han conducido auditorías en los últimos dos años.

¹⁴ Muy pocos países actualmente obligan a la rotación de los auditores (ya sea una firma o un individuo designado), y en la actualidad no existe consenso internacional sobre lo adecuado de esta medida. Italia la ha venido exigiendo durante muchos años. Brasil la ha introducido muy recientemente tanto en el sector bancario como en el mercado bursátil. Los reguladores bancarios en otras jurisdicciones también la han introducido. La rotación periódica de los profesionales dentro de una firma que supervisa la auditoría (es decir, socio a cargo y posiblemente el gerente a cargo) es un requisito mucho más extendido (ha sido aplicado en los Estados Unidos durante muchos años y ha sido adoptado por la mayoría de países de la Unión Europea).

¹⁵ En el sector bancario, la SBIF ha rebajado este límite a 1%.

¹⁶ En el caso de las firmas auditoras, esta prohibición se aplicaría a todos los empleados, independientemente del hecho de que trabajen directamente o no con la empresa-cliente.

15. Desde la aprobación de la ley de mercado de capitales del 2001, a las sociedades anónimas abiertas que superan un determinado tamaño se les exige tener un “comité de directores” que ejerce la supervisión respecto a diversos temas, incluida la información financiera¹⁷. Las principales funciones del comité de directores son: (i) examinar los informes de los inspectores de cuentas y de los auditores externos, y emitir su opinión sobre dichos informes antes que los accionistas, de manera que estos puedan aprobar tales informes, (ii) proponer ante los accionistas, a través del Directorio, el nombramiento de auditores externos y de agencias calificadoras, (iii) revisar las transacciones relacionadas e informar al respecto al Presidente del Directorio (con comunicación a los accionistas), (iv) revisar los sistemas y propuestas de compensación para ejecutivos de alto rango, y (v) realizar cualquier función que se les encomiende de acuerdo con los estatutos de la empresa. El principal propósito de la creación de los comités de directores fue el de proteger los intereses de los accionistas minoritarios, proporcionando un escrutinio *ex ante* sobre las transacciones entre partes relacionadas; por esta razón, se reconoce ampliamente que representan un logro significativo en términos de mejora de la gobernabilidad corporativa de la empresa. No obstante, una amplia mayoría de estos comités no se encuentran actualmente ejerciendo una supervisión activa de la situación de control interno, del proceso de auditoría y de la información financiera de sus empresas, principalmente debido a una falta de recursos para cubrir estos temas con el suficiente nivel de profundidad; en esa medida no pueden ser vistos como el equivalente de los comités de auditoría. Además, como en una mayoría de países desarrollados, la supervisión activa del proceso de información financiera no era tradicionalmente una función de los directores, y eso requerirá un cambio en la cultura empresarial que puede lograrse con tiempo y conocimiento. En el sector financiero, los bancos recientemente han comenzado a introducir comités de auditoría por decisión voluntaria.

B. La profesión contable

16. El Colegio de Contadores de Chile (CCC), una organización de afiliación voluntaria, está legalmente reconocido como el cuerpo responsable del desarrollo y emisión de los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA) y de las normas de auditoría generalmente aceptadas (NAGA). Aun así, como se ha indicado antes, la SVS, la SBIF y la SAFP tienen facultades para establecer normas de contabilidad¹⁸, y un cierto poder regulador sobre la profesión contable. El CCC es miembro tanto de la Federación Internacional de Contadores (IFAC) como de la Asociación Interamericana de Contabilidad (AIC). Representa a 38,000 contadores afiliados, un tercio de los cuales se estima son miembros activos. Sin embargo, la afiliación al CCC no es un requisito para que una persona desarrolle actividades contables en Chile.

17. Los contadores afiliados al CCC deben adherir al Manual de Normas Éticas, el mismo que estable los principios de conducta fundamentales para los contadores, pero no brinda lineamientos para la aplicación de estos principios. El manual de ética fue emitido en agosto del 2000. Es un documento breve, basado en principios. Los principios básicos establecidos por el

¹⁷ La Ley de Sociedades Anónimas, tal como ha sido modificada como resultado de la Ley de Mercado de Capitales del 2001 (Artículo 50 bis). Esta obligación se aplica a las empresas inscritas con capitalización de mercado superior a 1.5 millones de unidades de fomento (U.F.), es decir US\$ 40 millones aproximadamente (en diciembre del 2003 una U.F. era equivalente a 16,920 pesos chilenos o US\$ 27).

¹⁸ Estas facultades para establecer normas se extienden más allá de la forma de la información financiera e incluyen las normas de contabilidad. En el caso de la SVS, existen 25 de estas normas, la mayoría de las cuales brinda detalles acerca de la forma en que deben aplicarse las normas del CCC (Boletines Técnicos). Sin embargo, las normas de contabilidad de la SVS son más que meras precisiones sobre los contenidos de los Boletines Técnicos del CCC, y tienen precedencia sobre estos, como se señala en la nota 2 de las FECU (sección de políticas contables).

manual de ética del CCC son similares a aquellos del Código de Ética para Contadores Profesionales de la IFAC. No obstante, el manual del CCC es bastante impreciso, escasamente prescriptivo, y contiene enunciaciones generales tales como “las normas éticas que gobiernan la conducta profesional de los contadores no son sustantivamente diferentes de aquellas que regulan otras profesiones en la sociedad”, lo que parece transmitir el mensaje de que los contadores públicos no tienen responsabilidades diferentes frente a las partes interesadas y la sociedad en general.

18. Ciertos factores tienden a limitar la obligación de los auditores de rendir cuentas y ser transparentes ante los usuarios de los estados financieros. El código penal chileno no contempla penas significativas contra auditores negligentes¹⁹, ni tampoco el código civil facilita entablar demandas contra ellos. Solamente las firmas auditoras internacionales más grandes contratan seguros de responsabilidad profesional dado que no existe una exigencia legal o profesional, para que los profesionales en ejercicio cumplan con esto. Esto tiende a limitar la obligación que tiene el auditor de rendir cuentas y ser transparente, incrementando así el riesgo de que la calidad y la extensión del trabajo de auditoría puedan ser inadecuadas.

19. Tres de las cuatro grandes firmas internacionales de auditoría dominan el mercado de las empresas e instituciones financieras inscritas. Las tres firmas de auditoría más grandes de Chile, que son parte de las “4-Grandes”, auditan al 70% de las empresas inscritas en la SVS. La otra del grupo de “4-Grandes” y tres firmas de tamaño mediano han adquirido una presencia significativa, representando el 17% de las empresas inscritas. Como se ha mencionado antes, la SBIF restringe el acceso al registro de auditores a nueve firmas auditoras; y, en realidad, la mayoría de bancos e instituciones financieras también son auditadas por una de las “4-Grandes”.

20. El 31 de diciembre es considerado el cierre de ejercicio *de facto* para virtualmente todas las empresas chilenas, independientemente de su ciclo económico real. Considerando que la SVS y otros entes reguladores requieren que los estados financieros auditados sean presentados dentro de los 60 días de finalizado el año, esto crea una presión sobre los recursos por cuanto el grueso del trabajo de monitoreo y auditoría se da en un corto período, y los recursos por lo general están ociosos durante porciones significativas del año. El resultado final es que en un intento por limitar la contratación de recursos a lo largo del año, las firmas auditoras buscan estudiantes universitarios (asistentes en prácticas) para que realicen gran parte del trabajo básico de auditoría. Generalmente, estos estudiantes tienen poca, si alguna, capacitación profesional, y dado el volumen de trabajo, que también recarga el de sus supervisores, existe la posibilidad de que se vea comprometida la calidad del trabajo de auditoría realizado.

C. Educación y capacitación

21. No existe un requisito mínimo que rijan el contenido del plan de estudios conducente a la certificación de la profesión contable. Cada una de las 44 universidades del país que otorgan el grado de contador es responsable de su propio plan de estudios. Existe poca coordinación entre universidades y/o con el CCC. Está en curso un proceso voluntario de certificación universitaria, el cual ha sido validado por el CCC, pero en este momento pocos programas universitarios han aceptado ser certificados. Las firmas auditoras más grandes tienden a reclutar personal de las principales universidades (p.e., Universidad de Santiago y algunas de las más renombradas

¹⁹ La Ley de Sociedades Anónimas y la Ley de Bancos establecen sanciones contra los auditores en los casos de manifestaciones falsas o fraudulentas, o por falsedad en los registros contables, pero no por incumplimiento de las normas profesionales.

universidades privadas), pero algunos representantes de las firmas auditoras entrevistados mencionaron que estaban teniendo dificultades para identificar a postulantes que cuenten con habilidades suficientes. Ninguna de las dos mejores universidades de Chile, Universidad Católica y Universidad de Chile, ofrecen los programas de contabilidad y/o auditoría.

22. En Chile no existe un examen profesional ni un requisito de experiencia práctica para inscribirse como contador profesional. El CCC está considerando desarrollar un programa para la certificación de contadores que sería reconocido dentro de todos los países miembros de la NAFTA. Este proyecto es apoyado por el Fondo de Inversión Multilateral (FOMIN), un fondo fiduciario administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El CCC busca seguir el ejemplo del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, el cual introdujo una certificación similar en el 2001²⁰.

23. La inscripción como contador profesional no conlleva el cumplimiento de ningún requisito de educación continua. Existen oportunidades de educación profesional a través de programas de desarrollo profesional dentro de cada firma —algo a lo que la mayoría de firmas internacionales dedica recursos significativos—. Sin embargo, la ausencia de un requisito que obligue a la educación y capacitación continuas es algo que se opone a las mejores prácticas internacionales y a las Normas Internacionales de Educación (NIE) para Contadores Profesionales de la IFAC. En consecuencia, no existe ninguna seguridad de que los auditores hayan actualizado adecuadamente sus conocimientos profesionales —incluyendo tópicos tales como las normas de contabilidad y auditoría, los tipos de transacciones empresariales y los correspondientes riesgos y enfoques de auditoría—, o de que cuenten con la capacidad adecuada para cumplir con sus responsabilidades.

D. El establecimiento de normas de contabilidad y auditoría

24. La Ley 13011 del año 1958 designa al CCC como el cuerpo responsable del establecimiento de los PCGA chilenos. Leyes posteriores han sustituido esta autoridad en el caso de las empresas sujetas a las regulaciones de la SVS, la SBIF o la SAFF. No existe ninguna instancia de trabajo disponible que documente las diferencias existentes entre las normas contables emitidas por el CCC y aquellas emitidas por los diversos entes reguladores y, en consecuencia, no queda clara la magnitud de estas diferencias. En años recientes cada uno de los responsables del establecimiento de normas ha realizado un esfuerzo para coordinar el desarrollo y emisión de nuevas pronunciamientos, pero esto, antes que un proceso sistemático, ha sido uno *ad-hoc*. Antes de 1997, los PCGA y NAGA chilenos tendieron a basarse en las normas de los Estados Unidos. Desde 1997, las autoridades responsables del establecimiento de las normas en Chile vienen haciendo concordar las normas nacionales con las normas internacionales de contabilidad y auditoría, mientras que al mismo tiempo mantienen algunas reglas o interpretaciones locales de normas ya establecidas en aquellos casos en los que se necesita una referencia específica al contexto chileno.

25. El proceso a través del cual se adoptan los PCGA chilenos involucra mayormente profesionales de la contabilidad en ejercicio. El equipo ROSC no pudo verificar detalles del CCC en lo que respecta al proceso de establecimiento de normas²¹. A partir de la información obtenida tanto de los usuarios como de quienes elaboran los estados financieros, el proceso para establecer las normas no involucra a los usuarios de los estados financieros de una manera tan cercana como en el caso de quienes establecen las normas de contabilidad en los Estados Unidos o en el caso de la

²⁰ El principal requisito de certificación del Instituto Mexicano es aprobar un examen profesional organizado por el propio instituto. Los licenciados mexicanos pueden practicar la contabilidad en los Estados Unidos y Canadá siempre que hayan aprobado exámenes adicionales sobre legislación y normas nacionales. Existe, así mismo, un requisito de 65 horas anuales de capacitación continua para mantener la certificación.

²¹ Las normas de contabilidad y auditoría son establecidas por dos comités *ad-hoc* dentro del CCC.

Junta de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB), de un modo que se tome en cuenta adecuadamente el punto de vista de los usuarios; además dicho proceso es poco transparente. Asimismo, algunas partes interesadas del país se refirieron a la influencia que ejerce la comunidad empresarial chilena sobre el establecimiento de normas contables como una forma de explicar la percepción que se tiene de que las normas contables chilenas son significativamente menos exigentes que las normas internacionales.

E. Cumplimiento de las normas de contabilidad y auditoría

26. La SVS ha llevado a cabo recientes esfuerzos encomiables para intensificar el cumplimiento de los requisitos de información financiera de parte de las empresas inscritas; no obstante, todavía necesita ser fortalecida la capacidad de la SVS para hacer cumplir las normas. Bajo la Ley 3538²² y el RSA, la SVS tiene amplias facultades para hacer cumplir los requisitos de información financiera de parte de las entidades bajo su supervisión (empresas inscritas o de seguros). Para el caso del mercado de valores cuenta con una oficina especializada encargada de esta función, la División de Control Financiero, conformada por un equipo de 31 personas, las mismas que cuentan con antecedentes académicos y profesionales adecuados²³. Recientemente, la SVS ha estado seleccionando nuevo personal con el fin de optimizar su capacidad de hacer cumplir los requisitos de información financiera. La SVS revisa los informes de los auditores externos referidos a los estados financieros por cualquier salvedad; puede solicitar, a su criterio, papeles de trabajo o cualquier información relevante de los registros de una empresa que estime necesarios. Por necesidad, buena parte de los esfuerzos de la SVS deben estar dedicados a la evaluación y validación de los requisitos formales tales como la presentación de los estados financieros y el cumplimiento de reglas específicas (p.e., combinaciones de negocios). Asimismo, se le dedica una atención específica al chequeo del formato estándar FECU, el cual contiene información amplia y detallada referida a las diferentes secciones de los estados financieros. Esto tiende a distraer los recursos disponibles para la verificación efectiva y en profundidad del cumplimiento de los requisitos de información financiera, en términos sistemáticos y preventivos.

27. Merece mencionarse que 22 empresas chilenas, representantes de una porción considerable de la capitalización de mercado de la Bolsa de Valores Chilena, se encuentran actualmente cotizando valores en la bolsa de los Estados Unidos; en consecuencia, estas empresas están también reguladas *de facto* por la Comisión de Valores Americana (SEC), la cual es ampliamente reconocida como una instancia que exige rigurosamente el cumplimiento de las normas. Como consecuencia, esto disminuye parte del riesgo que surge de la falta de recursos de la SVS. Sin embargo, dado que gran parte de las empresas chilenas que cotizan valores en la bolsa son reguladas únicamente por la SVS, y considerando (i) la creciente sofisticación de los tipos de transacciones que las empresas chilenas posiblemente lleven a cabo, ya sea en el campo del comercio o de las finanzas; (ii) la complejidad de los tratamientos contables; y (iii) el riesgo adicional de error que conllevan los reducidos plazos de presentación de información, requiere que se fortalezca la capacidad de la SVS para hacer cumplir la normativa ; dicha capacidad fortalecida incluiría, entre otros, el desarrollo de programas de capacitación de alto nivel para el personal de la División de Control Financiero con respecto a las normas internacionales de información financiera.

²² Ley Orgánica de la SVS – Decreto Ley N.º 3538 de 1980.

²³ De acuerdo con la SVS, la mitad del personal cuenta con el grado universitario de ingeniero comercial. Asimismo, el monitoreo realizado por la División de Control Financiero incluye: verificación de la recepción de las FECU, revisión selectiva del cumplimiento de las normas de contabilidad, análisis de los informes financieros anuales, y revisión de la información financiera publicada en la prensa por las empresas inscritas.

28. La SBIF y la SAFP hacen cumplir las normas reguladoras de contabilidad e información financiera aplicables a bancos y otras instituciones financieras, y a administradoras de fondos de pensiones, respectivamente. La SBIF cuenta con un numeroso equipo de profesionales conformado por personal relativamente experimentado, con formación profesional en administración de negocios o contabilidad, dedicado a la inspección *in-situ* y al análisis de gabinete. Las inspecciones *in-situ* se llevan a cabo por lo menos una vez al año y, de ser necesario, la SBIF tiene la facultad para solicitar los papeles de trabajo de la firma auditora o cualquier información pertinente de los registros internos de un banco que considere necesarios. De manera bastante similar a la SBIF, la SAFP cuenta con un equipo numeroso de profesionales conformado por personal relativamente experimentado, con formación profesional en economía, administración de negocios o contabilidad. Las inspecciones *in-situ* son usuales, y la revisión y análisis regulares que se llevan a cabo son similares a, y con frecuencia más rigurosos que, los requisitos de auditoría anuales.

29. No existen mecanismos para hacer cumplir los estándares profesionales dentro de la comunidad de contadores públicos. El CCC (o Colegio) carece de recursos y, dado que la afiliación no es requisito obligatorio para poder brindar servicios de auditoría, existe poco incentivo para que el CCC imponga requisitos estrictos a sus afiliados. Por lo tanto, el Colegio no hace cumplir su manual de ética, ni monitorea en forma alguna si la práctica de auditoría realizada por sus miembros, firmas o individuos, se ejerce en conformidad con las normas del CCC. Las Superintendencias, por su parte, tampoco monitorean estos asuntos. En consecuencia, el cumplimiento de las normas éticas y de auditoría se garantiza únicamente a través de los procedimientos internos voluntarios de las firmas, principalmente las internacionales. Un escándalo empresarial reciente en Chile, el caso *Inverlink*, proporciona un ejemplo del riesgo asociado con la ausencia de mecanismos reguladores que hagan cumplir la ética profesional y los estándares de control de calidad de la práctica de auditoría. Este caso comprendió transacciones fraudulentas entre un grupo de empresas, lo que condujo a su quiebra y a significativas pérdidas para los acreedores. Luego de los hechos, se encontró que el auditor externo de la empresa estaba relacionado con el grupo al que auditaba, y que por lo tanto no podía ser considerado independiente. Este escándalo ha socavado la confianza del mercado en los mecanismos que garantizan la transparencia financiera, incluidas las auditorías externas, y representa un retroceso para el desarrollo del mercado bursátil y para los esfuerzos chilenos dirigidos a atraer inversión privada.

III. LAS NORMAS DE CONTABILIDAD, DISEÑO Y APLICACIÓN PRACTICA

30. En años recientes, los PCGA chilenos han venido convergiendo gradualmente con las normas internacionales, no obstante, subsisten significativas inconsistencias. A pesar de los encomiables esfuerzos realizados en años recientes por el CCC y la SVS para la adopción de nuevas normas en concordancia con las NIIF, los PCGA chilenos todavía no abordan ciertos temas críticos de contabilidad e información financiera. Asimismo, las normas chilenas son por lo general menos precisas y exigentes que las NIIF, dejando más espacio para que la gerencia interprete y juzgue con relación al tratamiento contable y la oportunidad de reconocimiento de tal deterioro. Por ejemplo, con relación al deterioro o pérdida del valor de los activos²⁴ (propiedad, plusvalía mercantil,

²⁴ “Deterioro” describe la condición de un activo que por diversas razones —incluyendo cambios significativos en las condiciones de mercado, tecnología o legislación—, ha perdido valor de tal manera que el monto que se arrastra en libros (es decir, la cantidad mostrada en el balance general) se vuelve menor que su valor de uso o precio de venta neto. La NIC 36 es la norma internacional que trata específicamente todos los temas concernientes al deterioro para la mayoría de categorías de activos.

inversiones, etc.), se requiere la prueba de deterioro “cuando existe evidencia que pudiese indicar la necesidad de pruebas de deterioro”. Estas diferencias son importantes por cuanto: (i) limitan la posibilidad que los inversionistas internacionales tienen de comparar los estados financieros, dado que ellos están acostumbrados a analizar y, por lo tanto, tienen mayor confianza en la información preparada en conformidad con las NIIF u otros principios de contabilidad reconocidos internacionalmente; (ii) tienen el potencial de hacer que la información financiera lleve a conclusiones erróneas a los usuarios (véase el párrafo 31); y (iii) representan un menor nivel de revelación para que los usuarios de los estados financieros puedan interpretar adecuadamente dichos estados (párrafo 32).

31. En términos del reconocimiento y la medición de los diferentes elementos de los estados financieros (activos, pasivos, ingresos y gastos), existen discrepancias significativas entre los PCGA chilenos y las NIIF²⁵. Las principales áreas de discrepancias incluyen las siguientes:

- *Inversiones extranjeras en economías hiperinflacionarias o inestables* – De acuerdo al Boletín Técnico 64 (“BT 64”) del CCC, los estados financieros de las subsidiarias extranjeras cuyas actividades no constituyen una extensión de las operaciones chilenas, o que operan en países que están expuestos a riesgos, restricciones o fluctuaciones de la inflación/tipo de cambio significativos, son reexpresados usando el dólar americano como la moneda funcional y luego traducidos a pesos chilenos, calculados a la tasa de cambio de fin de ejercicio. Las NIIF permitirían este tratamiento solo si se pudiera demostrar que el dólar americano es la unidad monetaria de medición que mejor refleja la sustancia económica de las transacciones de la subsidiaria extranjera. Consecuentemente, el tratamiento contable previsto por el BT 64 no brinda una representación económica de estas actividades extranjeras entre los grupos chilenos, y de hecho es considerado como distorsionador por muchos usuarios de los estados financieros en Chile.
- *Instrumentos financieros (NIC 32 y 39)* – Los PCGA chilenos no exigen el reconocimiento explícito de las inversiones en activos financieros como uno de los siguientes tres tipos de inversión: (i) a ser mantenido hasta el vencimiento, (ii) mantenido para negociación, o (iii) disponible para la venta. Más aún, las inversiones en valores negociables son valorizadas al costo reformulado o valor de mercado, el menor (es decir, no son necesariamente contabilizados al valor razonable)²⁶. Las pérdidas no realizadas en tales inversiones son mostradas en los estados de resultados, mientras que bajo la NIC 32, *Instrumentos Financieros – Revelación y Presentación*, estas serían excluidas del estado de resultados. Más aún, los PCGA chilenos no requieren el reconocimiento de los denominados instrumentos derivados “incorporados” (es decir, provisiones específicas en un contrato de tipo comercial que crea derechos y/u obligaciones similares a las de un contrato de derivados) y establece condiciones menos estrictas que la NIC 39, Instrumentos Financieros – Reconocimiento y medición, para tratar tales derivados como coberturas. Esto

²⁵ Entre la literatura disponible referida a la comparación entre los PCGA chilenos y las NIIF, los entes definidores de normas de los países miembros de la NAFTA (incluyendo el CCC) han publicado un recuento que resume el tratamiento contable de los principales tipos de transacciones bajo sus respectivos PCGA nacionales.

²⁶ Uno de los posibles argumentos para que los PCGA chilenos no requieran que las inversiones en valores sean “ajustadas al valor de mercado” es una preocupación relacionada con la factibilidad de lograr valuaciones razonables confiables, dada la relativa iliquidez del mercado de valores chileno. Sin embargo, bajo las NIIF, la dificultad para evaluar un componente de los estados financieros no elimina la obligación de la entidad que informa de realizar las valoraciones como mejor pueda; solo puede haber una excepción en caso de existir graves limitantes para lograr valores de mercado veraces.

puede originar en ciertos casos que los gastos o ingresos por el uso de derivados sean innecesariamente diferidos al estado de resultados de un año posterior.

- **Ajuste por inflación de la información contable** – Bajo los PCGA chilenos, los estados financieros son reformulados para mostrar los efectos de los cambios en los niveles de precios sobre la posición financiera y los resultados de operaciones de las entidades. Según las NIIF, la el ajuste por inflación de las cifras contables es el tratamiento apropiado para el caso de las empresas que operan en economías hiperinflacionarias (lo cual es evaluado mediante varios criterios, incluyendo la inflación acumulada superior al 100% a lo largo de un período de tres años). Sin duda, en este momento Chile no se encuentra en esta situación²⁷ y, por lo tanto, el tratamiento no está en concordancia con las NIIF. Otros países latinoamericanos, incluidos Brasil y Perú, que han aplicado el método de ajuste por inflación de los estados contables durante períodos de hiperinflación, y que posteriormente han tenido éxito en llevar la inflación a niveles relativamente bajos, comparables con el chileno, con el tiempo cancelaron gradualmente este método, principalmente para facilitar el proceso de información financiera para las empresas y con el fin de simplificar la presentación de los estados financieros para los usuarios —especialmente para los de Estados Unidos o Europa—.
- **Subsidiarias excluidas de consolidación** – De acuerdo a los PCGA chilenos, las operaciones bancarias no requieren ser consolidadas con los negocios no financieros, siendo la justificación principal la disimilitud tanto de la naturaleza de los negocios como de las políticas contables relacionadas. Sin embargo, tal práctica conduce a la distorsión de algunos de los ratios financieros claves²⁸ de los grupos económicos que incluyen operaciones bancarias, y no son aceptables según las NIIF o los PCGA de Estados Unidos. Más aún, las inversiones en subsidiarias en etapa de desarrollo, que se hallan bajo control de una empresa dominante, son registradas mediante el método de participación patrimonial; además, “las entidades de propósito especial” no son tratadas específicamente en las normas. Así, las inversiones no son necesariamente consolidadas —lo que es inconsistente con las normas internacionales puesto que significaría que los estados financieros consolidados no estarían mostrando a la entidad económica en su integridad—.
- **Provisiones** – Los PCGA chilenos no requieren la existencia de una obligación para que una provisión sea reconocida. Por ejemplo, con relación a los beneficios por cesación del empleo, la NIC 19, *Prestaciones a los Empleados*, requiere que una entidad debe reconocer los beneficios de cese como un gasto “cuando, y solo cuando: (a) la entidad se encuentre comprometida de manera demostrable ya sea a rescindir el vínculo que le une con un empleado o grupo de empleados antes de la fecha normal de retiro; o (b) pagar beneficios por terminación como resultado de una oferta realizada para incentivar la rescisión voluntaria por parte de los empleados”. Los PCGA chilenos permiten devengar los beneficios de cese sin que esas condiciones se cumplan; en efecto, esto brinda mayor libertad de acción para decidir cuándo registrar este tipo de costos y podría llevar a distorsionar el desempeño económico de una entidad medido por el estado de resultados — esta es precisamente la razón por la que la NIC 19 es bastante restrictiva acerca de cuándo dichas provisiones pueden ser reconocidas—.
- **Otras áreas de discrepancia importantes** – Otras dos áreas que merecen ser mencionadas son: (i) el período de transición que los PCGA chilenos permiten con respecto al

²⁷ Durante muchos años la inflación chilena ha sido relativamente baja (3.6% en el 2001, 2.5% en el 2002 y 2.8% en el 2003 – Fuente: Unidad de Investigación Económica).

²⁸ Por ejemplo, ratio deuda-patrimonio, o retorno sobre activos.

reconocimiento de los activos o pasivos tributarios diferidos²⁹, y (ii) el hecho de que, antes de la reciente emisión del Boletín Técnico 72 del CCC, la adquisición de empresas eran contabilizadas al valor histórico en libros, mientras que las normas internacionales requieren que se registren al valor razonable.

32. El Boletín Técnico 56 tiene el propósito de encarar diversos tratamientos y revelaciones contables —no abordados específicamente en los Boletines Técnicos del CCC— siguiendo las previsiones de las NIC. El Boletín Técnico 56 es una pronunciamiento tipo “cajón de sastre” que esencialmente establece que, en ausencia de un pronunciamiento específico del CCC sobre un tema (a través de un Boletín Técnico), las empresas deben ceñirse a la NIC pertinente por omisión. En la práctica, el Boletín Técnico 56 no es aplicado de manera consistente, de modo que diversas áreas críticas de contabilidad e información que no están explícitamente cubiertas por las normas chilenas, con frecuencia no son tratadas en los estados financieros emitidos localmente. Estas áreas incluyen:

- Información financiera por segmentos³⁰ – Las notas a los estados financieros si bien contienen numerosas cifras detalladas en el balance general e ítems específicos en el estado de resultados, rara vez brindan suficiente información que permita que los lectores de estados financieros logren una clara comprensión del desempeño económico de la entidad que informa —particularmente en el caso de aquellas entidades con operaciones diversificadas ya sea en términos de negocios y/o regiones geográficas—. Esta falta de información no se ve mitigada por el *análisis razonado* —un equivalente a las *discusiones y análisis de gerencia* (MD&A, por sus siglas en inglés) que existe en los Estados Unidos y otros países de la OCDE—, que se presenta junto con las notas como parte de las FECU, debido a que la información incluida en el *análisis razonado* es, por lo general, en sí misma bastante limitada; proporcionar tal información podría no necesariamente implicar esfuerzos significativos adicionales de parte de las empresas, en la medida que la mayor parte de la información es de hecho esencial para la gerencia y fluiría naturalmente de los sistemas de información gerencial;
- Utilidad por acción;
- Entidades de propósito especial;
- Hechos ocurridos después de la fecha de balance general;
- Información financiera de participaciones en “*joint ventures*” ;
- Operaciones discontinuadas.

²⁹ De acuerdo al Boletín Técnico 60, *Contabilización del impuesto a la renta e impuestos diferidos*, el cual devino efectivo el 1° de enero del 2000, el efecto de reconocer activos y pasivos tributarios diferidos no registrados antes de esa fecha, puede ser distribuido sobre el periodo medio en el que se estima reviertan las diferencias temporales que dan origen a esos activos y pasivos tributarios diferidos.

³⁰ NIC 14, *Información financiera por segmentos* define un segmento como “un componente identificable de la empresa” que proporciona ya sea a) “un único producto o servicio” (para un segmento del negocio), o b) “productos o servicios dentro de un entorno económico particular” (para un segmento geográfico), estando sujetos estos productos o servicios únicos o entornos económicos “a riesgos y rendimientos de naturaleza diferentes a los de otros componentes (...)”. Generalmente, la subsidiaria bancaria de un grupo diversificado constituiría probablemente un segmento del negocio; y los segmentos geográficos de un grupo de minoristas corresponderían probablemente a las subsidiarias de los países donde opera el grupo, y/o unidades operativas en regiones sujetas a entornos competitivos o normativos específicos.

33. En el sector bancario, las normas emitidas por la SBIF, que los bancos están obligados a aplicar para la información financiera de propósito general, difieren significativamente de las NIIF. Las principales diferencias en el tratamiento contable de las transacciones bancarias se relacionan con diferentes factores: (a) La SBIF ha emitido requisitos y normas específicas sobre cómo calcular *provisiones para pérdidas en préstamos*, incluyendo una provisión global basada en una matriz obligatoria con tasas de pérdida a ser aplicadas a cada una de las cinco categorías de préstamo señaladas en las normas; adicionalmente, los resultados de cualquier préstamo vencido por más de 90 días debe ser tratados como no realizados y los préstamos vencidos por más de 24 meses deben ser reconocidos como resultados negativos; un enfoque como este podría conducir a valores significativamente diferentes que aquellos que habrían sido obtenidos de ser aplicada la NIC 39; (b) Según una resolución específica de la SBIF, las *inversiones en títulos valores (acciones)* son ajustadas al valor de mercado y la ganancia o pérdida relacionada no realizada es excluida del estado de resultados; según la NIC 39, existen tres diferentes tratamientos contables de acuerdo a la clasificación de los instrumentos; y (c) *Derivados*, tal como se ha discutido antes (párrafo 31). En otros países estas aproximaciones con frecuencia son seguidas por los supervisores bancarios para fines de información financiera obligatoria. Ellas les crean a los inversionistas extranjeros dificultades para la comparación con las normas internacionales; también pueden ocasionar que los estados financieros no representen fehacientemente los resultados y la posición financiera del banco —especialmente en el caso de provisiones para pérdidas en préstamos, en la medida que las pérdidas son calculadas usando tasas diferentes de aquellas determinadas por el mismo banco sobre la base de la información histórica y las condiciones específicas de su portafolio de préstamos—.

34. Un desarrollo importante reciente fue la decisión tomada por la SBIF de exigir a todos los bancos que hagan efectivas las NIIF en el 2007 o el 2008. Es probable que esta decisión impacte indirectamente en los informes financieros de los grupos empresariales dado que: (i) los grupos diversificados que poseen operaciones bancarias tendrán un incentivo para aplicar las NIIF a todas sus actividades, a fin de evitarse la carga de emplear diferentes normas contables y de tener que armonizarlas para propósitos de consolidación; (ii) al emplear las NIIF, y viendo los cambios significativos entre las NIIF y los PCGA chilenos, los bancos podrían inclinarse a ejercer presión en los prestatarios para obtener una información más confiable —en muchas economías emergentes, los bancos extranjeros tienden a pedir a los prestatarios locales estados financieros basados en las NIIF—; y (iii) los inversionistas en los mercados bursátiles chilenos verán una nueva ventaja en invertir en el sector bancario, presionando a otros sectores para que adopten las NIIF. La SBIF ha solicitado un informe evaluando el alcance del cambio que esto implica (con relación a las normas), y se espera que en los próximos meses formalice el plazo que tomará la transición. La decisión de la SBIF de adoptar las NIIF como obligatorias para propósitos de información financiera podría tener un impacto positivo en las actividades bancarias chilenas de varias maneras. En primer lugar, puesto que un conjunto de bancos de Chile ya se rigen por las NIIF o los PCGA de Estados Unidos como parte de sus actividades extranjeras o para informar a sus accionistas, esto les simplificará el proceso de información financiera y contribuirá aún más a su competitividad. En segundo lugar, para aquellos bancos que actualmente no están aplicando las NIIF, el hacerlo les permitirá alinear más sus prácticas con aquellas de sus competidores en los mercados internacionales.

35. El informe ROSC sobre estados financieros preparados por las compañías en el sector industrial al 31 de diciembre del 2003, no encontró ningún caso de desviación significativa respecto de los requerimientos de información financiera. Una muestra de estados financieros consolidados de 25 empresas, de las cuales 13 eran sociedades anónimas abiertas, 5 eran sociedades anónimas cerradas que voluntariamente se someten a la supervisión de la SVS, y 6 empresas de tamaño mediano, no inscritas, fue revisada para verificar el cumplimiento de los requisitos aplicables de información financiera en Chile, principalmente en términos de presentación y revelación. Los estados financieros de CODELCO (la empresa cuprífera nacional) también fueron analizados. Las

principales observaciones que surgieron de la revisión de esta muestra de estados financieros son las siguientes:

- Las normas de contabilidad son descritas como “Principios de contabilidad generalmente aceptados por el Colegio de Contadores de Chile” A.G. (CCC), considerando, además, las normas e instrucciones emitidas por la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS); en caso de existir diferencias, las últimas tienen precedencia³¹. Esta terminología no contribuye a dar una imagen de claridad con respecto a las normas aplicadas, y también da la impresión que las normas pueden variar de acuerdo a las decisiones de ciertos reguladores del mercado que podrían no ser tomadas sobre la base de consideraciones puramente técnicas. Finalmente, esto no contribuye a promover la confianza de los usuarios en los estados financieros.
- La ausencia de casos de desviaciones materiales evidentes de las normas aplicables observadas en las FECU que fueron revisadas, parece confirmar que existe una cultura de cumplimiento de la normatividad entre la comunidad empresarial de chilena. Sin embargo, el informe observó una relativa falta de precisión proporcionada en las FECU, especialmente en los siguientes aspectos: (i) política contable para los costos de mantenimiento; (ii) la naturaleza y políticas de amortización de los activos intangibles; (iii) las pérdidas potenciales asociadas a las contingencias; (iv) los criterios para el cálculo de provisiones en cuentas por cobrar o inventarios, o cargos por deterioro, revelación de transacciones que no representaron movimientos en efectivo, y la naturaleza y criterios para calcular los pasivos relacionados con obligaciones por compensación; y (v) las condiciones para definir las transacciones entre partes vinculadas. Esto ilustra la necesidad de precisar más algunas de las normas contables chilenas, y de hacer más estricto el cumplimiento de las mismas.
- En general, el equipo ROSC encontró que las FECU contienen mucha información detallada y bastante bien estructurada, pero que el impacto de la información proporcionada se ve de alguna manera trabado por un exceso de datos de poca significación y, por el contrario, por la ausencia de información sobre ciertos aspectos claves, tal como se ha señalado antes. Esto ha sido particularmente cierto en relación con el análisis razonado, el cual en la mayoría de los casos revisados proporcionó información que fue redundante con relación al resto de la FECU, y dejaba de presentar los factores económicos subyacentes que le hubieran permitido al lector ganar una adecuada comprensión del desempeño financiero de la empresa durante el período sobre el que se informaba. Además, el informe observó que en diferentes instancias las observaciones no hacían una referencia cruzada a los estados financieros básicos (balance general, estado de resultados y estado de flujo de caja).
- Se halló también el caso de una empresa inscrita cuyos estados financieros al 31 de diciembre del 2001 y del 2002 habían sido reformulados en el curso del 2003. Estas reformulaciones habían sido solicitadas por la SVS debido a que el regulador estuvo en desacuerdo con el tratamiento aplicado por la empresa, conforme al Boletín Técnico 64 (BT 64, discutido antes en el párrafo 32), a una transacción en una de sus subsidiarias en Argentina³². Lo interesante de este caso es que muestra las posibles deficiencias del BT 64, pero también

³¹ En el párrafo de opinión de los informes de auditoría publicados con los de las FECU, las normas de contabilidad aplicadas en la preparación de los estados financieros están en la mayoría de los casos mencionadas como “principios descritos en la Nota 2 [x] y normas emitidas por la SVS”.

³² Oficio Ordinario N.º 154 de la SVS de enero del 2003. La SVS cuestionó la idoneidad de la clasificación como un pasivo no monetario de ingresos por arrendamiento diferido relacionados con un arrendamiento a largo plazo.

proporciona evidencias de que la SVS es efectivamente capaz de requerir y obtener tales reformulaciones de las empresas inscritas³³.

36. En general, las normas de contabilidad de Chile, aunque están bien desarrolladas, deben guardar mayor concordancia con las NIIF y deben ser aplicadas de una manera más rigurosa.

Las deficiencias previamente descritas son perjudiciales para la calidad de los estados financieros de las empresas chilenas —la cual no es tan alta en comparación con una serie de países miembros de la OCDE—. Esto explica por qué, cuando está disponible, los participantes del mercado prefieren usar la información financiera emitida por las empresas chilenas para su presentación pública en los Estados Unidos (véase el párrafo 40). Esto tiende a obstaculizar la inversión en el mercado bursátil y el crédito al sector empresarial y, definitivamente, añade restricciones al acceso de las empresas chilenas a financiamiento de largo plazo. El hecho de que la mayoría de empresas chilenas estén estrechamente controladas por familias locales y que el volumen de transacciones existentes en el mercado de valores sea comparativamente bajo, crea un desincentivo para que tales grupos empresariales revelen más información financiera en comparación con la que actualmente revelan. Sin embargo, si el mercado de valores de Chile ha de expandirse —tanto en términos del número de las empresas inscritas como de los volúmenes de transacciones de acciones cotizadas en bolsa—, se requerirá una mayor transparencia financiera para atraer nuevos inversionistas del extranjero y para incentivar a los administradores de fondos de pensiones a ampliar sus inversiones a un rango más amplio de empresas chilenas³⁴.

IV. LAS NORMAS DE AUDITORÍA, DISEÑO Y APLICACIÓN EN LA PRACTICA

37. Las normas de auditoría chilenas están bien desarrolladas pero no están actualizadas con relación a las NIA en varias áreas claves.

Específicamente, las NAGA chilenas permanecen silenciosas frente a las consideraciones de fraude y error (NIA 240), conocimiento del negocio (NIA 310, la cual subraya la importancia de que los auditores identifiquen y entiendan adecuadamente las transacciones y prácticas de la empresa así como los eventos que podrían tener un impacto significativo en los estados financieros), comunicación con el comité de directores (NIA 260), trabajos iniciales (NIA 510), y situación de los sistemas de información (NIA 401). Asimismo, las normas chilenas de control de calidad son menos específicas y exigentes que la NIA 220. Más aún, las normas rara vez están acompañadas por guías que faciliten su implementación —una situación que aumenta las posibilidades de que una norma sea malinterpretada y/o aplicada inadecuadamente—. Si bien la información disponible es insuficiente para evaluar el impacto de las brechas existentes entre las NAGA chilenas y las NIA con respecto a la práctica de auditoría, el hecho de que en las normas aplicables no se traten tales asuntos tan importantes es motivo de preocupación. En efecto, en ausencia de tales normas, el proceso de auditoría externa es menos dinámico en el desarrollo de un enfoque basado en el riesgo orientado a identificar fuentes de error o irregularidades en los estados financieros. Esto aumenta la posibilidad de que tales temas no estén siendo adecuadamente abordados como parte de la auditoría y de que los estados financieros no se ciñan plenamente a los principios de contabilidad.

³³ La decisión de la SVS fue impugnada por la compañía ante un tribunal de primera instancia, y luego ante una corte de apelaciones, pero fue finalmente sostenida. Véase también el párrafo 38 acerca de las preguntas relativas a los correspondientes informes de auditoría independientes.

³⁴ Los fondos de pensiones invierten en aproximadamente 90 de las actuales 250 empresas inscritas.

38. La Sección 101 de las normas de auditoría chilenas estipula que, en ausencia de una norma nacional que cubra determinado tema, los auditores deben aplicar la NIA pertinente. En teoría esta regla tipo “cajón de sastre” parece obviar —como lo hace el Boletín Técnico 56 para el caso de los principios de contabilidad—, la necesidad de pronunciamientos locales específicos. Sin embargo, en ausencia de una coerción activa dentro de la profesión de auditoría, la aplicación de la Sección 101 solo podría garantizarse a través de mecanismos efectivos de control de calidad interno en las respectivas firmas auditoras. En la práctica, la mayoría de firmas internacionales, especialmente las más grandes, han realizado inversiones significativas y han asignado considerables recursos para asegurar la implementación de las normas internacionales de auditoría. No obstante, para evitar cualquier ambigüedad en lo que se refiere a las normas aplicables, y para facilitar su difusión dentro de la profesión contable y su comprensión por parte de los usuarios, sería mejor que se incorporen directamente la NIA faltante como una NAGA chilena, o que se adopte el conjunto de las NIA. Al llevar las normas de auditoría al nivel de las NIA, el CCC estaría contribuyendo a incrementar la fortaleza de toda la práctica de auditoría en el país; esto mitigaría en la práctica el riesgo de una brecha entre a) las grandes firmas auditoras sujetas a regulaciones externas a través de sus respectivas redes internacionales de afiliación, y b) las pequeñas firmas auditoras locales o los auditores independientes. En efecto, como consecuencia de la mayor concentración dentro de las grandes redes internacionales (que ahora se han reducido a las “4-Grandes”), impulsar el desarrollo de una práctica local de auditoría de calidad puede ayudar a mantener un nivel adecuado de competencia en el mercado de servicios de auditoría, especialmente para las empresas inscritas o para los bancos de tamaño mediano.

39. El informe ROSC observó ciertos temas que surgieron en el informe de auditoría de dos de los estados financieros revisados. En el caso de la compañía inscrita discutido al final del párrafo 35, los estados financieros al 31 de diciembre del 2002 habían sido reformulados a pedido de la SVS. En el ínterin, la compañía había cambiado de auditor. El nuevo auditor designado emitió un informe de auditoría sobre los estados financieros reformulados del 2002. En el segundo párrafo de su informe sobre los estados financieros del 2002³⁵, el nuevo auditor incluyó una “limitación al alcance” con relación al hecho de que los estados financieros habían sido reemitidos, e indicando que “[el] informe acerca de los estados financieros modificados (...) difiere de aquel de los otros auditores externos (...)”. La terminología de este informe parece ser inadecuado dadas las circunstancias, en la medida que el tema en cuestión no involucraba la imposibilidad para los auditores de realizar el trabajo de auditoría, sino más bien la posición que ellos iban a asumir respecto a la pertinencia del tratamiento contable aplicado de acuerdo al Boletín Técnico 64. Además, la limitación al alcance observada en el segundo párrafo debió haber dado lugar a una opinión con salvedad. En resumen, este informe es confuso para los lectores de los estados financieros, especialmente por cuanto deja algunas dudas sobre si el auditor está de acuerdo con el tratamiento seguido. Para otra empresa inscrita revisada, el informe de auditoría al 31 de diciembre del 2002, contenía una opinión con salvedad por el hecho de que el auditor no había “obtenido, a la fecha del informe, suficiente evidencia [...] acerca de las cuentas por pagar de una compañía relacionada [...]”. Puesto que la cuenta en cuestión era la única importante en el balance de esa empresa, el auditor debió haber reconocido de hecho la imposibilidad de llegar a una conclusión y debió haber presentado una abstención de opinión.

³⁵ Una auditoría independiente bajo las NAGA chilenas (al igual que bajo las NIA) normalmente contiene los siguientes tres párrafos estándar referidos a: (i) descripción de los estados financieros (párrafo introductorio), (ii) alcance de la auditoría, y (iii) opinión; además de cualquier salvedad o temas específicos que garanticen un énfasis particular.

V. PERCEPCIONES ACERCA DE LA CALIDAD DE LOS INFORMES FINANCIEROS

40. Los usuarios de estados financieros en Chile expresaron percepciones encontradas, si es que no contradictorias, acerca de la calidad de la información financiera y su grado de confiabilidad en los estados financieros presentados por la gerencia, examinada por los auditores y revisada por los reguladores. Algunos usuarios se refirieron enfáticamente a la necesidad de que se revele información adicional en los estados financieros. Virtualmente todos los entrevistados en el curso del informe ROSC mencionaron como áreas específicas de preocupación: (i) Información por segmento, e información operativa, las que requerirían mayores revelaciones en el estado de resultados y una mejor discusión y análisis de gerencia (MD&A, por sus siglas en inglés); varios inversionistas entrevistados mencionaron que, por comparación, ellos consideraban que los formatos 20-F de la SEC, preparados por las empresas chilenas que cotizan valores en los Estados Unidos y que están fácilmente disponibles para el público, son mucho más informativos —aunque los formatos 20-F solo están disponibles una vez al año y, por tanto, no pueden sustituir adecuadamente a la información que debe ser brindada en Chile en términos más frecuentes—; (ii) el nivel de revelación de los estados financieros con relación a aspectos sensibles tales como los derivados, lo que es visto como insuficiente; y (iii) ciertos tratamientos que se alejan claramente de las NIIF, tal como el proporcionado en el Boletín Técnico 64 (véase el párrafo 31). Estas preocupaciones ponen trabas a la confianza de los inversionistas y contribuyen a inhibir la liquidez del mercado de valores. En lo que respecta a las PYME, la precisión y confiabilidad de su información financiera es percibida por los banqueros como relativamente pobre, lo que implica mayores costos financieros, o impide su acceso a financiación de largo plazo, especialmente a través de los mercados de valores —el lento desarrollo de la Bolsa Emergente, que fue concebida para ampliar el acceso de las PYME al mercado de valores patrimoniales, ilustra esa dificultad—.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

41. Las normas de contabilidad y auditoría chilenas están bien desarrolladas. No obstante, existen ciertas debilidades en el régimen regulador sobre el cual se basa la aplicación de las normas, y las propias normas requieren ser concordadas con sus equivalentes internacionales con el fin de brindar una información financiera completa y precisa, posibilitando así que los inversionistas y otras partes interesadas empleen dicha información concientemente. Las principales conclusiones del ROSC Contabilidad y Auditoría en Chile, son las siguientes:

- (i) Las normas de información financiera y auditoría del sector privado son establecidas por cuatro entes reguladores diferentes: el CCC, la SVS, la SBIF y la SAFP, con cierto grado de coordinación entre estos cuatro entes, aunque la existencia de múltiples fuentes de principios contables contribuye a una falta de claridad para los usuarios.
- (ii) Los PCGA chilenos fueron históricamente desarrollados sobre la base de los PCGA de Estados Unidos; y durante la última década han venido convergiendo con las NIIF. Sin embargo, subsisten importantes diferencias y omisiones con respecto a las normas internacionalmente reconocidas. La falta de ciertas normas chilenas limita la utilidad de los estados financieros tanto para los usuarios locales como internacionales, por cuanto no proporcionan una información completa acerca del desempeño económico de las entidades que informan. Más aún, las diferencias subsistentes impactan negativamente en la calidad de los informes financieros producidos localmente —debido a que los PCGA chilenos son

menos exigentes que las NIIF y, en consecuencia, proclives a proporcionar información que es menos precisa, completa y/o comprensible para los usuarios—, y limita las posibilidades de comparación de estos estados financieros con aquellos producidos en conformidad con las normas internacionales. Dos de las consecuencias más generales son el debilitamiento de la confianza del inversionista y, consecuentemente, la restricción en el acceso de las empresas chilenas a financiamiento de largo plazo, especialmente entre las PYME.

- (iii) Un reciente desarrollo de importancia es la decisión tomada por la SBIF de adoptar las NIIF como las normas a ser aplicadas por todas las instituciones financieras para propósitos de información obligatoria en Chile. Esto facilitará el proceso de información financiera de los bancos chilenos que operan en el extranjero, y contribuirá a su competitividad.
- (iv) El proceso de establecimiento de las normas de contabilidad chilenas conlleva la consulta dentro de la profesión y, en menor medida, con las partes interesadas; no es tan transparente y abierto para las partes interesadas fuera de la profesión como si lo son aquellos procesos de establecimiento de normas de contabilidad internacionalmente reconocidos. El proceso no garantiza que las normas tomen en cuenta de manera adecuada las necesidades de los usuarios en lo que se refiere a las características claves de la información financiera (presentación, revelación, etc.).
- (v) Solo las sociedades anónimas abiertas y las entidades del sector financiero (bancos, compañías de seguros, etc.) están obligadas a tener sus estados financieros auditados. Ello representa aproximadamente 500 de 6,500 “grandes empresas”, según la clasificación del gobierno chileno. Si bien no se dispone de estadísticas en lo que se refiere al peso económico agregado de las 6,000 “grandes empresas” restantes y las 13,500 empresas medianas, se puede asumir que una parte importante del sector empresarial chileno no está sujeta a obligaciones de auditoría y presentación pública.
- (vi) Los estados financieros consolidados auditados de las empresas chilenas inscritas y de ciertas entidades de interés público son fácilmente accesibles para los inversionistas y el público, ya sea mediante la página web de la SVS en su versión completa, o a través de la prensa ya sea en una versión completa o, con más frecuencia, resumida. Sin embargo, los inversionistas tienden a remitirse a la información publicada en los Estados Unidos, cuando está disponible, puesto que la consideran más completa y precisa.
- (vii) La exactitud y la confiabilidad de los estados financieros emitidos por las PYME son vistas como inadecuadas por la mayoría de usuarios, mayormente debido a la ausencia de un marco normativo de información financiera adaptado a sus características, y a la ausencia de una supervisión reguladora de la información financiera de las PYME. Esto limita el acceso de las PYME al crédito y restringe su capacidad de acceso a capital de largo plazo.
- (viii) Si bien las normas de auditoría chilenas y el código de ética profesional producido por el CCC concuerdan ampliamente con sus equivalentes internacionales, carecen de especificidad y no consideran cuestiones importantes. Esto puede poner trabas a la capacidad de las auditorías externas de garantizar que los estados financieros sean veraces; también puede conducir a malas interpretaciones de los auditores en lo que se refiere a cuestiones de conflictos de interés. Más aún, mantener los estándares nacionales de auditoría y un código de ética constituye un drenaje innecesario de los recursos de los entes reguladores locales, en particular cuando los principios básicos que subyacen a los dos conjuntos de normas son supuestamente idénticos.

- (ix) Los requisitos para calificar como auditor externo de las empresas inscritas son insuficientes: consisten fundamentalmente de un grado universitario y una experiencia de tres o cinco años, y no se exige ningún examen profesional. Por lo tanto, algunos auditores externos podrían no haber adquirido el conocimiento técnico y la competencia profesional adecuados para cumplir satisfactoriamente sus obligaciones, conduciendo así al riesgo de que la auditoría sea imprecisa o de mala calidad.
- (x) La práctica de auditoría no se halla activamente regulada por el cuerpo representativo de la profesión. Los entes reguladores, por su parte, no han establecido un mecanismo para monitorear sistemáticamente que los auditores autorizados cumplan las normas de auditoría y los requisitos de independencia aplicables. Esto, junto con las débiles disposiciones de otorgamiento de licencias señaladas antes, representan un riesgo para la calidad de la práctica de auditoría.
- (xi) Bajo la regulación de la SVS, un auditor externo está autorizado a ser dueño de hasta el 3% de las acciones de una empresa que él/ella audita. Incluso a tan bajos niveles, estas relaciones de accionariado pueden afectar adversamente la independencia de un auditor externo.
- (xii) Una vasta mayoría de empresas chilenas ha adoptado el 31 de diciembre como el término del año fiscal, independientemente de la realidad de sus ciclos económicos, en gran parte debido al hecho de que las autoridades fiscales requieren que las empresas presenten sus declaraciones de impuesto a la renta sobre la base de un calendario anual. Esto exige demasiado a los recursos tanto del ente regulador como de las firmas de auditoría por cuanto el volumen de trabajo de monitoreo y auditoría tiene lugar durante un breve período, y parte de los recursos están con frecuencia ociosos durante porciones significativas del año. La consecuencia de tal concentración de la carga laboral de los auditores en un breve período, es que las firmas tienen que contratar un gran número de personal temporal marginalmente calificado para llevar a cabo una buena parte del trabajo de auditoría, con el consiguiente riesgo de no aplicar una supervisión adecuada a cargo de profesionales experimentados.
- (xiii) Entre las grandes empresas, los recientemente implementados comités de directores han tenido un efecto positivo en el gobernabilidad de esas empresas y en la construcción de la confianza de los inversionistas. Sin embargo, ellos se centran principalmente en asuntos de transacciones de partes relacionadas y la protección a los accionistas minoritarios, y en pocas oportunidades se les asigna los recursos necesarios como para que dediquen tiempo suficiente a la supervisión del proceso de información financiera y auditoría.
- (xiv) Recientemente la SVS ha incrementado su capacidad de hacer cumplir los requisitos de información financiera. Sin embargo, esta capacidad todavía necesita ser reforzada en vista de la creciente sofisticación y complejidad de las normas de información financiera, y especialmente dada la recomendación de adoptar las NIIF para las empresas inscritas y otras entidades de interés público.
- (xv) A las empresas se les exige publicar los estados financieros antes de que se realice la junta anual de accionistas, pero únicamente en una versión resumida, bajo la forma de un balance general y un estado de resultados.

- (xvi) A las empresas no se les exige invitar a los auditores a asistir a la junta anual de accionistas, y en la práctica rara vez asisten a dicha junta.
- (xvii) A los auditores no les está permitido obtener más del 15% de sus ingresos a partir de un único cliente, y se les exige ser independientes de las empresas que auditan. La independencia está definida como “no estar en posesión, directa o indirectamente, de más del 3% del capital suscrito de la empresa”. En la mayoría de jurisdicciones la ley o las regulaciones prohíben a los auditores externos poseer acción alguna en la empresa de un cliente.
- (xviii) La legislación sobre mercados de capitales ha sido potenciada en el año 2001 y está pronta a ser fortalecida en el futuro cercano, incluidos los aspectos de información financiera y auditoría.

B. Recomendaciones

42. El propósito principal de esta evaluación ROSC es apoyar al gobierno de Chile en el fortalecimiento de las prácticas de contabilidad y auditoría del sector privado, así como a incrementar la transparencia financiera en el sector empresarial. A su vez, estas actividades son componentes integrales de un esfuerzo más amplio dedicado a abordar ciertos objetivos estratégicos de Chile, incluyendo: (i) mantener niveles sostenidos de IED, (ii) mejorar el clima financiero, (iii) apoyar el desarrollo del sector PYME, (iv) garantizar la estabilidad del sector financiero, y (v) impulsar la integración de la economía del país a nivel internacional. Las recomendaciones basadas en políticas que surgen de la evaluación de las prácticas existentes serán discutidas durante un taller que se realizará en Santiago con el gobierno y las partes interesadas del país; en esa oportunidad se desarrollará un Plan de Acción y se identificarán las actividades específicas que deben llevarse a cabo para la implementación de las recomendaciones ROSC, bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda (MH) —posiblemente con apoyo del Banco Mundial y otras agencias internacionales de desarrollo—. En la medida que las recomendaciones apoyarían algunos de los objetivos de desarrollo claves establecidos por el gobierno de Chile, un amplio rango de partes interesadas del país se beneficiarían de ellas, incluidas:

- *La comunidad financiera, especialmente los fondos de pensiones, los fondos de inversión y los bancos*, a partir de la mejora en la exactitud y confiabilidad de la información financiera podría ampliar su capacidad para hacer inversiones y préstamos, y podría conducir a una ampliación de las posibilidades de inversión de los fondos de pensiones.
- *Las PYME y las grandes empresas no registradas*, quienes podrían ganar un acceso más sencillo y barato al capital. El poner a disposición de los inversionistas y financistas estados financieros más completos y precisos les permitirá tener una mayor confianza en dichos estados, lo que a su vez podría contribuir a disminuir el riesgo percibido o real que estos inversionistas y financista puedan apreciar; finalmente, la mejor percepción que se tenga de estas empresas deberá conducir a la reducción de las primas de inversión y de préstamo para las PYME. Los costos de financiamiento de las PYME podrían, por lo tanto, verse reducidos y sus perspectivas de desarrollo incrementadas;
- *Los empleados del sector privado*, quienes contribuyen de manera importante al éxito de sus empresas, y tienen por lo tanto derecho a recibir una información precisa a partir de la cual puedan juzgar los impactos y solidez de las decisiones de gerencia. Además, como futuros jubilados, serán después de todo los beneficiarios de las mejoras en las inversiones de los fondos de pensiones, tal como se ha discutido antes;

- *El sector público*, en la medida que los impuestos sobre las utilidades empresariales se basan en los registros contables; el fortalecimiento de las prácticas contables y de auditoría en el sector empresarial respaldaría los esfuerzos del gobierno por limitar la evasión de impuestos e incrementar sus ingresos;
- *La profesión contable*, por cuanto la creciente visibilidad y confianza pública que surja de un proceso selectivo de certificación podría elevar la imagen de la profesión en las mentes de la comunidad empresarial en general, así como su capacidad de atraer graduados de alta calidad.

43. Las autoridades deberían modificar la Ley de Sociedades Anónimas con el fin de extender los requisitos de auditoría e información pública, actualmente aplicables a las empresas inscritas, hacia un rango más amplio de empresas. Muchos países desarrollados, incluyendo los miembros de la UE, les exigen a todas las entidades de interés público³⁶ tener sus estados financieros auditados, y presentarlos ante un ente regulador. En Chile, solo un número relativamente limitado de tales entidades están actualmente sujetas a auditorías obligatorias. A pesar de que el término “grandes empresas” empleado en Chile cubre probablemente un número de entidades que todavía son relativamente pequeñas³⁷, exigirles a las empresas más grandes, no inscritas, que tengan sus estados financieros auditados y presentados ante un registro público de cuentas al que puedan tener acceso terceros, traería varios beneficios a la economía chilena: (a) los financistas e inversionistas tendrían la posibilidad de acceder a información financiera de un mayor número de empresas, lo que permitiría un análisis comparativo más amplio y más preciso; estarían en condiciones de tomar decisiones más informadas, contribuyendo a reducir el costo de la intermediación bancaria o de las operaciones de inversión y monitoreo, así como el costo de capital para las grandes empresas chilenas; (b) las autoridades tributarias y otros entes reguladores tendrían un acceso más inmediato a la información financiera de una base más amplia de empresas para conducir sus actividades de control del cumplimiento de normas; (c) el sector empresarial en su conjunto sería financieramente más transparente.

44. Las autoridades deben adoptar las NIIF como las normas de contabilidad obligatorias para todas las entidades de interés público de Chile, a través de una enmienda a la Ley de Sociedades Anónimas o al Reglamento de Sociedades Anónimas (RSA). La ley consideraría un período razonable de transición que les permitiría a las partes interesadas chilenas evaluar las consecuencias de este cambio, así como prepararse adecuadamente para satisfacer los nuevos requisitos. Esta evolución daría una señal de la permanente integración económica chilena a la comunidad internacional y de su liderazgo económico en la región latinoamericana³⁸. Las normas de contabilidad chilenas prosiguen convergiendo con las NIIF pero, como se ha señalado antes, subsisten varias diferencias u omisiones significativas que comprometen la comparabilidad y la veracidad de la información financiera chilena. Las NIIF proporcionarían a las entidades de interés público y partes interesadas del país un conjunto claro de normas, y también le permitiría a los responsables del establecimiento de normas del país beneficiarse de los recursos de la IASB y de la

³⁶ Las “entidades públicas” son definidas como empresas inscritas, bancos, compañías de seguros, fondos de pensiones, y aquellas entidades que tienen una importancia significativa para el país en términos de su tamaño —medido por el número de trabajadores, ganancias generadas anualmente y propiedad de activos—, o por la naturaleza del negocio o la propiedad (p.e., empresas de propiedad del estado).

³⁷ Ellas incluyen a todas las empresas con ganancias de más de US\$ 3 millones; véase el párrafo 47.

³⁸ El *Libro blanco sobre gobierno corporativo en América Latina*, publicado en noviembre del 2003 por la OCDE, sobre la base de una encuesta a un amplio rango de partes interesadas latinoamericanas y con el apoyo del Banco Mundial. El *Libro* recomendó que “los responsables del establecimiento de normas deben, a un ritmo cuidadoso, llevar a que las normas nacionales de contabilidad concuerden plenamente con (...) las NIIF”.

confianza colocada por los usuarios en las NIIF. Considerando el costo asociado a la traducción de las NIIF, el proceso de adoptar las NIIF debe ser conducido en coordinación con otros países de lengua española.

45. Durante el periodo de transición, se debe impulsar la adopción temprana de las NIIF por parte de las grandes empresas. La Ley de Sociedades Anónimas o su Reglamento deben ser modificados para brindar un respaldo legal al uso de las NIIF por parte de las sociedades anónimas abiertas. El Plan de Acción Nacional proporcionará mayores detalles respecto a las disposiciones para la transición hacia las NIIF. En cualquier caso, el detallado y amplio análisis que está siendo desarrollado actualmente por la SVS acerca de las diferencias entre los PCGA chilenos y las NIIF, y el estudio similar de la SBIF para el sector bancario, proporcionarán una base útil para facilitar la transición (véase el párrafo 54).

46. Las autoridades deben buscar establecer una Junta de Normas de Contabilidad de Chile (JNCC), posiblemente bajo el mandato del CCC, como el único cuerpo autorizado oficialmente para establecer normas contables de información financiera de propósito general para el sector empresarial. Si bien la adopción de las NIIF contribuiría significativamente a diseñar el proceso de establecimiento de normas, las propias partes interesadas chilenas todavía tienen que dar una serie de pasos, incluyendo: (i) la revisión y la promulgación de la traducción de las normas IASB e interpretaciones relacionadas emitidas por el Comité de Interpretación de Normas Internacionales de Información Financiera (IFRIC)³⁹; (ii) la emisión de lineamientos para la adecuada implementación de estas normas e interpretaciones, así como las interpretaciones específicas necesarias para facilitar el uso de las normas en el contexto nacional (p.e., sobre tributación, legislación laboral); (iii) la adopción de normas contables y un marco de información financiera para las PYME, tal como se ha sugerido antes; y (iv) la regulación de temas técnicos específicos a pedido de las empresas, auditores o reguladores. Con el fin de facilitar la unificación de las responsabilidades en manos de un único ente responsable del establecimiento de normas, así como para reforzar su legitimidad, es importante que sus miembros representen a diversos intereses del sector privado (empresas, inversionistas, la profesión contable), y que cuente con una amplia representación del interés público, incluyendo a los reguladores. El modelo ha sido desarrollado en la mayoría de países de la OCDE o dentro de la IASB. Tomando en consideración el relativamente estrecho ámbito de sus actividades, tal como se ha descrito antes, la JNCC podría ser establecida adecuando simplemente las actuales disposiciones de gobernabilidad existentes dentro del CCC con relación a su Comité Técnico, a través de una ampliación de la conformación del comité que permita la presencia de representantes de las Superintendencias (SAFP, SBIF y SVS) y de los usuarios de los estados financieros, y mediante el refuerzo de la transparencia del proceso a través del cual se establecen las normas de contabilidad chilenas. Un arreglo contractual entre el Estado chileno y el CCC y otras organizaciones profesionales representativas podría realizarse para establecer los estatutos de la JNCC. El principal beneficio esperado del cambio propuesto —de un comité dentro de la profesión contable hacia un ente público que cuenta con una amplia representación del público—, sería la creciente apropiación de las partes interesadas del proceso de establecimiento de normas, y el compromiso con una información financiera de alta calidad.

47. La JNCC debería desarrollar normas de contabilidad y obligaciones de informes financieros simplificadas para las pequeñas y medianas empresas (PYME)⁴⁰ sobre la base de

³⁹ De ser necesario y en un limitado número de instancias, el texto de las normas debería ser adaptado por la JNCC para eliminar algunas de las opciones ofrecidas por ciertas NIC y NIIF, o incluir algunas exigencias de revelaciones adicionales.

⁴⁰ En Chile actualmente se define una PYME como una empresa con ventas menores a las 100,000 U.F. (aproximadamente US\$3 millones). Por comparación, en la Unión Europea, para propósitos de información

los PCGA chilenos. Usualmente se reconoce que la legislación debería establecer requisitos de información financiera para las PYME que contemplen su menor tamaño, transacciones más simples y un rango más limitado de partes interesadas. En este contexto, la JNCC, en tanto el nuevo ente chileno encargado del establecimiento de normas, debe desarrollar un marco normativo simplificado de información financiera para las PYME —es decir, uno que requeriría un menor nivel de revelación, que favorecería la base de medición a costos históricos, y que elimine las opciones más complejas previstas en las NIIF, especialmente aquellas que requieren el uso de valores razonables—. El modelo de informe PYME incluiría también estados financieros simplificados y notas estandarizadas con el fin de facilitar la preparación y uso interno de la información financiera⁴¹. Esta iniciativa apoyaría los esfuerzos de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO, una agencia de gobierno dedicada al desarrollo de las PYME) dirigidos a introducir certificaciones voluntarias para las PYME para ayudarlas a fortalecer sus procesos empresariales. A través del mejoramiento de la calidad de la información financiera que producen, las PYME chilenas ganarían un acceso más fácil al crédito y al financiamiento con capital propio, lo que a su vez ayudaría a impulsar su desarrollo y, por lo tanto, el crecimiento económico de Chile. En la medida que este informe recomienda que las autoridades exijan el uso de las NIIF a todas las entidades de interés público, los PCGA chilenos, que serían utilizadas solo por las PYME, deben ser empleados como la plataforma para desarrollar las normas de contabilidad simplificadas propuestas.

48. El establecimiento de un ente público de supervisión para los auditores externos. Los auditores tienen responsabilidades singulares ante los usuarios de los estados financieros —incluidos los accionistas, los reguladores y el público en general—, en lo que se refiere a garantizar la relevancia y confiabilidad de los estados financieros de las empresas, y a contribuir a los esfuerzos de las empresas por fortalecer sus procesos internos de preparación de los mismos. Incumplir tales responsabilidades puede tener efectos perjudiciales sobre esos usuarios, y sobre el mercado de capitales o todo el sector financiero —incluyendo el debilitamiento de la confianza en las empresas y el desaliento a la inversión—, dañando por ende la competitividad del sector privado. Hasta la fecha, Chile no ha tenido un modelo real de supervisión de auditores, ya sea de autoregulación u otro tipo. Teniendo en cuenta los limitados recursos del CCC, las limitadas facultades que le confiere la ley a este cuerpo, y la tendencia internacional hacia la regulación externa de los auditores autorizados⁴², el enfoque adecuado sería el de prohibir el establecimiento de una función de autoregulación dentro de la propia profesión a favor de una “Comité de Supervisión de Auditores” independiente y público. La supervisión de auditores implicaría, entre otros, los siguientes mandatos:

- **Calificación de los auditores autorizados** – Las licencias para conducir auditorías de estados financieros de todas las entidades de interés público (tal como se ha discutido en el párrafo 43), serían otorgadas por la Junta de Supervisión de Auditorías a aquellos profesionales que cumplan estrictos requisitos que demuestren un conocimiento técnico y competencia

financiera, según la 4ª Directiva de la Ley de Sociedades Anónimas, las PYME son definidas como empresas que, a la fecha del balance general, no exceden los límites de dos de los siguientes tres criterios: un total de €12.5 millones en el balance general; ingresos netos: €5 millones; número de empleados: 250.

⁴¹ En el proceso de simplificación de las normas de contabilidad existentes, el ente chileno encargado de establecer las normas debe monitorear el proyecto de IASB, iniciado en julio del 2003, para establecer una “norma PYME” internacional basada en las NIIF. La IASB publicó un informe de avance en septiembre del 2003. Más aún, en el Reino Unido, la Junta de Normas de Contabilidad del Consejo de Información Financiera ha adoptado en 1997 un conjunto de *Normas de información financiera para pequeñas entidades*.

⁴² Los países que han introducido recientemente juntas de supervisión de auditores incluyen: Canadá, Francia, Irlanda, Reino Unido y los Estados Unidos (con la Junta Supervisora de Firmas Públicas de Contabilidad de los Estados Unidos (PCAOB), creada por el Acta de Sarbanes-Oxley del 2002). España, por su parte, ha establecido el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas en 1989.

profesional adecuados —en ese sentido, la mejor solución sería un debido proceso de certificación similar a aquellos seguidos en los países miembros del NAFTA (véase el párrafo 49)—;

- **Establecimiento de estándares profesionales para los auditores** – El comité de supervisión debe adoptar las NIA y desarrollar un código de ética en consonancia con la IFAC. Tal como se señaló antes, la adopción de las NIA no debe implicar muchas dificultades para Chile, y permitirá apalancar los esfuerzos de los responsables internacionales del establecimiento de normas y liberará recursos para temas más específicos del país. Existirían también claros beneficios para la Junta Supervisora al cooperar con otros países hispanohablantes con el fin de compartir los esfuerzos de traducción y lograr estándares comunes a nivel regional y con España;
- **El cumplimiento de las normas de auditoría y los estándares éticos** – Si bien se requieren normas claras y estrictas, el hacerlas cumplir activamente es también una condición para garantizar que la práctica de auditoría pueda brindar efectivamente el nivel esperado de seguridad en la precisión y veracidad de los estados financieros. La Junta de Supervisión de Auditorías debe, por lo tanto, monitorear a los auditores en ejercicio a través de inspecciones *in situ* para asegurar que estos auditores han definido disposiciones para garantizar la calidad, y que aplican efectivamente las NIA y el Código de Ética. Se deben llevar a cabo procedimientos disciplinarios para identificar los casos de incumplimiento;
- **Información al público** – Las actividades y hallazgos de la junta de supervisión, así como las sanciones impuestas contra los auditores infractores, deben ser puestas a conocimiento del público. Esto incrementaría la visibilidad y reconocimiento de la profesión de auditor en el país y, por lo tanto, contribuiría al fortalecimiento de la confianza en la información financiera auditada de parte de los usuarios domésticos e internacionales. La publicación de un informe anual de evaluación del desempeño y avance de la profesión de auditor puede también contribuir a una imagen más sólida de la profesión.

Con el fin de preservar su independencia, la Junta de Supervisión de Auditorías debe ser establecida por ley; la ley debe contemplar el proceso por el que serán nombrados los miembros de la Junta. En ese sentido, una mayoría de los miembros deben ser profesionales que no estén en ejercicio en el campo de la contabilidad y la auditoría, tales como los representantes de los entes de gobierno relevantes (Superintendencias, servicios de administración tributaria, etc.), directores independientes, profesores universitarios, y profesionales reputados de otros campos (leyes, finanzas, etc.), así como representantes de la sociedad civil. La adecuada coordinación con las Superintendencias, especialmente la SVS, podría ser un componente importante de la efectividad del proceso de supervisión⁴³.

49. Las autoridades deben respaldar la iniciativa del CCC para establecer un proceso de certificación para contadores públicos coherente con las normas del IFAC, reconociéndola como la base para el otorgamiento de licencias profesionales par los auditores externos . Tal como se ha observado antes, el CCC está considerando introducir un proceso de certificación para contadores públicos, incluyendo a aquellos que conducirían auditorías externas. El proceso de

⁴³ Las autoridades chilenas le han mencionado al equipo ROSC que desde su punto de vista la supervisión de la profesión de auditores podría ser ejercida por la SVS en vez de una institución *ad hoc*, separada. Esta alternativa puede ser aceptable si es que garantiza un compromiso adecuado y el respaldo de otros entes reguladores, incluidas la SBIF y la SAFP.

certificación incluiría un examen profesional y la demostración de una experiencia suficiente en la práctica contable, coherente con las mejores prácticas observadas internacionalmente y las recomendaciones de la IFAC. Asimismo, un pre-requisito para el examen de obtención de la licencia de auditor debe ser un grado universitario de contador-auditor (o grados universitarios con contenidos equivalentes de administración de negocios, contabilidad y auditoría) otorgado por una universidad reconocida que cuente con un plan de estudios certificado por la Junta, ya sea directamente o a través de otra agencia de certificación. Igualmente, a los auditores que busquen una renovación de su licencia se les debe exigir demostrar que han actualizado sus conocimientos de normas de contabilidad y auditoría.

50. El fortalecimiento del rol del comité de directores. Actualmente, los comités de directores se ven restringidos financiera y prácticamente con respecto a la posibilidad de desempeñar un rol dinámico en la supervisión del proceso de información financiera. El equipo ROSC respalda las propuestas para exigir que los comités de directores informen anualmente a los accionistas acerca de sus actividades y conclusiones. Más aún, con el fin de garantizar que los comités de directores tengan los medios suficientes para ejecutar efectivamente su supervisión del proceso de información financiera, ellos deben tener acceso irrestricto a los auditores y personal de las empresas. Además, deben contar con recursos financieros específicos para llevar a cabo investigaciones en los campos contable, legal y otros. Para tal efecto, las autoridades deben considerar la modificación de la Ley de Sociedades Anónimas para darles la posibilidad de presentar su presupuesto anual ante el Directorio; en caso que el Directorio considere que tal presupuesto es excesivo, el tema deberá pasar a los accionistas. Este paso hacia el fortalecimiento de un rol efectivo del Comité de Directores en el proceso de información financiera ayudaría a una mayor transparencia financiera entre las empresas chilenas más grandes, lo cual es un elemento clave del atractivo del mercado bursátil local para los inversionistas locales y extranjeros.

51. Incrementar la capacidad de los entes reguladores de hacer cumplir la normatividad referida a la información financiera, especialmente la de la SVS. Los reguladores deberían tener los recursos para realizar un análisis en profundidad de los estados financieros empresariales, conducir inspecciones *in situ* en las empresas, y revisiones a los auditores. El personal de los entes reguladores también necesitará recibir capacitación de manera que pueda estar en condiciones de exigir efectivamente el cumplimiento de las NIIF en el futuro.

52. Reforzar el currículo académico en el campo de la contabilidad y la auditoría, así como en la educación y capacitación profesional. Con el fin de que los futuros profesionales —especialmente aquellos que serán auditores— tengan suficientes antecedentes académicos en el campo de la contabilidad y la auditoría, el currículo universitario conducente al grado de contador-auditor debe ser armonizado a nivel nacional. En ese sentido, las entidades gubernamentales involucradas en la acreditación de los grados universitarios deberán establecer lineamientos en consonancia con las Normas Internacionales de Educación para Profesionales de la Contabilidad (IES) emitidas recientemente por la IFAC. Más aún, a los contadores profesionales se les debe obligar a seguir programas de capacitación para mejorar y actualizar sus conocimientos sobre normas internacionales y mejores prácticas en el campo de la contabilidad y la auditoría.

53. El Reglamento de las Sociedades Anónimas debe ser modificado para prohibir que los auditores posean acciones en las empresas cuyos estados financieros ellos auditan. El actual límite de participación permitida del 3% puede tener efectos adversos sobre la independencia del

auditor, y no está en consonancia con las prohibiciones más estrictas que prevalecen en la mayoría de países miembros de la OCDE. Debería por lo tanto ser eliminado⁴⁴.

54. La Ley de Sociedades Anónimas debería exigir que los auditores externos sean invitados a participar de las juntas anuales de accionistas en todas las entidades de interés público. Los auditores deben estar disponibles para responder formalmente a las preguntas de cualquier accionista acerca de los estados financieros. Esto serviría para legitimar y fortalecer aún más el rol que desempeña la auditoría externa en el sistema de gobernabilidad empresarial. A su vez, esto contribuiría a fortalecer la capacidad de los accionistas minoritarios para expresar cualquier preocupación y buscar aclaraciones con relación a la información financiera, y mejoraría la confianza de los inversionistas en el sistema empresarial del país.

55. Las autoridades deben considerar la posibilidad de exigir que los estados financieros completos, auditados, de todas las entidades de interés público estén disponibles para los accionistas antes de la junta general anual, ya sea a través de *internet* o a través de copias de los estados financieros provistas de manera gratuita por las empresas. Algunas empresas chilenas inscritas publican sus FECU en la prensa, pero muchas solo publican la versión resumida tal como lo requiere la ley (es decir, balance general y estado de resultados). Tales estados financieros resumidos no son suficientes para que los accionistas puedan realizar una revisión adecuada debido a que no incluyen suficientes detalles necesarios para el análisis y la comprensión de la posición financiera, desempeño y flujos de caja de la empresa. Con el fin de estar en condiciones de revisar adecuadamente los estados financieros presentados para su aprobación, y así tomar una decisión informada acerca de estos, los accionistas deben estar en condiciones de conseguir los estados financieros a través de *internet* u obtener a petición una copia de la versión completa (es decir, en el formato FECU completo).

56. Varias recomendaciones de este ROSC —incluidas la adopción de las NIIF, el establecimiento de un mecanismo para que todas las entidades de interés público presenten sus estados financieros anuales, y el establecimiento de una Junta de Normas de Contabilidad Chilena (JNCC) y una Junta de Supervisión de Auditorías (JSA)— podrían requerir asistencia técnica. Como ya se ha señalado, el Plan de Acción Nacional identificará acciones claves —incluyendo el diseño de procesos y de estructuras organizativas, la propuesta de nueva legislación o regulación, y cuestiones concernientes a recursos humanos— que apoyarían la implementación de las recomendaciones ROSC y la asistencia técnica correspondiente, lo que cubriría las siguientes áreas:

- **Adopción de las NIIF por todas las entidades de interés público** – Como se ha discutido en el párrafo 44, se espera que la adopción de las NIIF traiga beneficios importantes de largo plazo a la economía de Chile. No obstante, la sustitución de los PCGA nacionales representará una tarea importante, tal como ha quedado demostrado en el caso de los países de la Unión Europea. Requerirá, por tanto, un alto nivel de preparación de todas las partes interesadas chilenas. En esa perspectiva, el análisis de casos de otros países, especialmente de los miembros de la OCDE que ya han iniciado el proceso de adopción de las NIIF, será

⁴⁴ A partir de discusiones con autoridades chilenas, existe una preocupación de que la prohibición de que el personal de una firma auditora tenga acciones en una empresa que es cliente de auditoría, de extenderse a todos los empleados, podría ser demasiado estricta e inadecuada en el contexto chileno. Las autoridades deben evaluar si la prohibición puede aplicarse solo a personas con puestos de gerencia en firmas auditoras (por ejemplo), o solo a miembros del equipo específico a cargo de la auditoría. Para tal efecto, sería útil referirse al Código de Ética para Contadores Profesionales de la IFAC para buscar orientación.

de gran ayuda para Chile —los ejemplos de Australia o Nueva Zelanda, que están manejando este proceso por su cuenta y cuyas prácticas de información financiera están bien consideradas a nivel internacional, podría ser particularmente importante en este sentido—. El monitoreo de la transición de un conjunto de normas hacia otro será un aspecto importante para anticipar los impactos financieros de todas las diferencias significativas existentes entre los PCGA chilenos y las NIIF, y sobre cómo aplicar las previsiones de la NIIF 1, *Adopción por primera vez de las Normas Internacionales de Información Financiera*.

- ***Establecimiento de un mecanismo para que las empresas de interés público no inscritas presenten sus estados financieros anuales*** – En este caso también otros países (incluidos Bélgica, Francia, Reino Unido) han implementado este tipo de mecanismo, y la asistencia técnica podría servir para analizar aquellos ejemplos e identificar las referencias más adecuadas para Chile, sujeto a adaptaciones teniendo en cuenta la legislación y las prácticas locales. Con relación a la entidad ante la cual serían presentadas las cuentas, también se tendrán que definir sus funciones y procesos, incluyendo la forma en que el público tendrá acceso a los estados financieros, así como sus relaciones y vínculos con otros cuerpos y con la administración (por ejemplo, departamento de estadística, entes reguladores, etc.).
- ***Establecimiento de la Junta de Normas de Contabilidad de Chile (JNCC) y la Junta Supervisora de Auditorías (JSA)*** – El primer paso para la creación de estos dos entes debería ser la definición de los estatutos o términos de referencia bajo los cuales operarían. Esto incluiría: la estructura de la afiliación y la identificación de miembros fundadores; los procedimientos para seleccionar y designar miembros; el proceso para revisar y aprobar las propuestas de traducciones de las normas internacionales (NIIF y NIA); y los arreglos de cooperación con otras juntas, especialmente las contrapartes de Estados Unidos y Europa para el caso de la JSA. Asimismo, para la JSA tienen que definirse los mecanismos de otorgamiento de licencias profesionales, requisitos de control de calidad, la realización de inspecciones a las firmas auditoras y a los auditores individuales, y la difusión y resolución de los hallazgos que surjan de las inspecciones. La asistencia técnica contribuirá no solo al diseño de estos procesos sino que también abordará los correspondientes esfuerzos de selección, preparación y capacitación del equipo estable de profesionales. El contenido, costo y financiación de esta asistencia técnica, así como el presupuesto recurrente de ambas Juntas, serán tratados en el Plan de Acción Nacional.

wb256863

C:\Documents and Settings\wb256863\My Documents\DATA\Chile\Reports\3 - Final delivery\ROSC A&A Chile Castellano v2

clean.doc

01/04/2005 16:39:00