

INFORME SOBRE LA OBSERVANCIA DE LOS CÓDIGOS Y NORMAS (ROSC) Ecuador

CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

18 de marzo de 2004

Índice

Reseña

Abreviaturas y siglas

Resumen ejecutivo

I. Antecedentes

II. Marco institucional para la contabilidad y la auditoría en el sector privado

III. Normas contables – Su concepción y práctica

IV. Normas de auditoría – Su concepción y práctica

V. Percepción de la calidad de la información financiera

VI. Hallazgos y recomendaciones

Reseña

Este informe contiene una evaluación de las prácticas contables, de información financiera y de auditoría en el sector empresarial de Ecuador, para el cual se ha hecho uso de las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS/NIIF) y las Normas Internacionales de Auditoría (ISA/NIA) como normas de referencia y se ha recurrido a la experiencia internacional y las mejores prácticas en este campo.

La adopción en 1999-2000 de las Normas Ecuatorianas de Contabilidad o NEC y de las Normas Ecuatorianas de Auditoría o NEA representó un avance significativo para el país a fin de mejorar la calidad de sus normas. No obstante, es necesario un mayor esfuerzo para mejorar estas normas que omiten una serie de áreas críticas. En tal sentido, la mayoría de las partes interesadas en el país consideran que la adopción plena de las IFRS y las ISA por parte de las entidades de interés público es la mejor solución para Ecuador y este informe respalda la reciente iniciativa de la profesión contable a favor de dicha adopción.

La aplicación de normas de información financiera empresarial en Ecuador es responsabilidad de las dos Superintendencias autorreguladas, en sus respectivas áreas de incumbencia: la Superintendencia de Compañías, para las sociedades con cotización oficial o que exceden determinado tamaño, y la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS), para las instituciones financieras, compañías de seguros y fondos de pensión. La revisión del ROSC halló que el nivel actual de aplicación debe mejorarse en forma considerable para poder satisfacer las necesidades de los usuarios de información financiera.

Lograr información financiera de buena calidad también depende de la efectividad del proceso de auditoría. En tal sentido, la falta de requisitos mínimos de formación académica y profesional, además de la ausencia de mecanismos para el otorgamiento de licencias y el control de calidad, suscita seria inquietud en el caso de Ecuador. Por ello, el informe ROSC de Contabilidad y Auditoría recomienda la creación de un organismo independiente de fiscalización para la profesión de auditoría, a fin de garantizar que los auditores sean calificados sobre la base de sólidas capacidades académicas y profesionales y que cumplan con las normas de auditoría y los requisitos de independencia.

Otro tema importante en Ecuador es el hecho de que normalmente los estados financieros auditados no son publicados, lo que reduce la utilidad de la información financiera y el proceso de auditoría. Esta práctica dificulta la transparencia en el sector empresarial.

Este informe fue preparado por un equipo de personal del Banco Mundial en base a los hallazgos de una revisión de diagnóstico llevada a cabo en Quito y Guayaquil entre octubre y diciembre de 2003. El equipo estuvo compuesto por Henri Fortin (LCOAA) y M. Zubaidur Rahman (OPCFM). La revisión fue realizada mediante un proceso participativo que involucró a distintos actores relevantes y fue dirigido por las autoridades del país. El Ministerio de Economía y Finanzas autorizó la publicación del ROSC Contabilidad y Auditoría el 19 de enero de 2005.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AIC	Asociación Interamericana de Contabilidad
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCPP	Colegio de Contadores Públicos de Pichincha
CNV	Consejo Nacional de Valores
EE	Empresas Estatales
FCCPP	Federación de Colegios de Contadores Públicos de Perú
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNCE	Federación Nacional de Contadores de Ecuador
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GAAP	Principios de Contabilidad de General Aceptación (<i>Generally Accepted Accounting Principles</i>)
GAAS	Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (<i>Generally Accepted Auditing Standards</i>)
IAASB	Consejo Internacional de Normas de Auditoría y Fiabilidad (<i>International Auditing and Assurance Standards Board</i>)
IAS	Normas Internacionales de Contabilidad (<i>International Accounting Standards</i>)
IASB	Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (<i>International Accounting Standards Board</i>)
IASC	Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (<i>International Accounting Standards Committee</i>)
IES	Normas Internacionales de Educación para contadores profesionales (<i>International Education Standards for Professional Accountants</i>)
IFAC	Federación Internacional de Contadores (<i>International Federation of Accountants</i>)
IFRIC	Comité de Interpretación de las Normas Internacionales de Información Financiera (<i>International Financial Reporting Interpretation Committee</i>)
IFRS	Normas Internacionales de Información Financiera [NIIF] (<i>International Financial Reporting Standards</i>)
IICE	Instituto de Investigaciones Contables del Ecuador
IMCP	Instituto Mexicano de Contadores Públicos
ISA	Normas Internacionales de Auditoría [NIA] (<i>International Standards on Auditing</i>)
LGISF	Ley General de Instituciones del Sistema Financiero
LGS	Ley General de Seguros
LMV	Ley de Mercado de Valores
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
NEA	Normas Ecuatorianas de Auditoría
NEC	Normas Ecuatorianas de Contabilidad
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OICV	Organización Internacional de Comisiones de Valores
PCAOB	Consejo de Supervisión Contable de Compañías con Cotización Oficial de los Estados Unidos (<i>U.S. Public Company Accounting Oversight Board</i>)
PIB	Producto Interno Bruto
PIOB	Consejo de Supervisión de Interés Público (<i>Public Interest Oversight Board</i>)
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ROSC	Informe sobre la Observancia de los Códigos y Normas (<i>Reports on the Observance of Standards and Codes</i>)
SBS	Superintendencia de Bancos y Seguros
SIC	Comité Permanente de Interpretación (<i>Standing Interpretation Committee</i>)
SRI	Servicio de Rentas Internas

RESUMEN EJECUTIVO

Resumen de observaciones

1. El objetivo principal de esta evaluación ROSC es ayudar al Gobierno a fortalecer las prácticas de contabilidad y auditoría en el sector privado y a mejorar la transparencia financiera en los sectores financiero y empresarial. El objetivo de desarrollo primario de este ROSC es promover la competitividad y la integración económica de Ecuador a los niveles regional e internacional y mejorar el clima de inversión. Dado que las recomendaciones tratan estos temas, los grupos que se beneficiarían son: a) las empresas ecuatorianas, que mejorarían su capacidad de atraer inversiones y captar capitales, b) el sector bancario, que necesita información financiera confiable y de calidad del sector empresarial para llevar a cabo su actividad, c) el sector público, desde el punto de vista de la generación de ingresos, d) los empleados, quienes tienen un importante interés en el estado de los asuntos de la compañía que los emplea, y e) la profesión propiamente dicha, que se beneficiará con el fortalecimiento de sus capacidades institucionales y su imagen pública.

2. Los principales hallazgos de este ROSC son los siguientes:

- El sector público juega un papel esencial en la definición y aplicación de las normas contables y de auditoría en el sector privado.
- El marco legal existente en el país parecería brindar una base adecuada para el fortalecimiento de las prácticas de información financiera en el cercano y mediano plazo, aunque puede surgir la necesidad de reformas en el largo plazo.
- La calidad de los estados financieros es afectada por el hecho de que las normas contables de Ecuador no han sido actualizadas desde el año 2000 y no cubren varios tipos de transacciones que son importantes y muchas veces delicadas.
- El impacto del proceso de información financiera se ve mermado dado que no es obligatoria la publicación de los estados financieros. Esto no favorece el clima de inversión, ni la intermediación bancaria ni es en definitiva, conveniente para las empresas cuando buscan obtener financiación.
- Existe poca coordinación entre los órganos reguladores de la información financiera del sector privado, en especial con respecto al otorgamiento de licencias y la supervisión de los auditores.
- La aplicación de las normas contables y de auditoría por parte de los entes reguladores es insuficiente, en particular en el caso de la Superintendencia de Compañías.

- La profesión adoptó normas de auditoría y ética de calidad internacionalmente aceptable, si bien requieren cierta actualización. Además, la SBS impone el uso de las ISA para las auditorías de instituciones financieras y compañías de seguros.
- Sin embargo, los planes de estudio académicos vigentes no brindan suficiente garantía de que la mayoría de los aspirantes a auditores se haya preparado adecuadamente para aplicar las normas. Asimismo, los requisitos para el otorgamiento de licencias son insuficientes, faltan mecanismos de control de calidad y rara vez se imponen sanciones.
- Los comités de auditoría son poco habituales en las compañías ecuatorianas ya que los sistemas de fiscalización parecen estar todavía en transición, entre el control familiar y una mayor propiedad accionaria.

Recomendaciones

3. En su mayor parte las recomendaciones que surgen de este ROSC de Contabilidad y Auditoría están permitidas en el marco legislativo vigente. Serán presentadas a los actores relevantes del país en un taller a realizarse en Quito donde se elaborará un Plan de Acción Nacional, a ser desarrollado bajo la supervisión del Ministerio de Economía y Finanzas con el apoyo del Banco Mundial y otros organismos internacionales de desarrollo.

4. Las autoridades ecuatorianas deberían adoptar las IFRS y hacer obligatorio su uso en todas las entidades de interés público en Ecuador, ya que esto reflejaría el impulso del país hacia la integración económica al nivel internacional, incluida la región latinoamericana. Para esto se requerirá una resolución del Ministerio de Economía y Finanzas, que comprendería:

- Establecer un organismo independiente de fijación de normas contables, a iniciativa del MEF, con una participación diversa del sector privado y una gran representación del interés público. Esto traería varios beneficios al país, a saber: a) compromiso de las partes interesadas hacia el proceso de normalización contable; b) oportunidad y debido proceso en la determinación de las normas; c) claridad y confianza de los inversores en las normas aplicables; y d) sinergias regionales, ya que para garantizar la máxima comparabilidad entre los países de América Latina se requerirá cierto grado de coordinación con otros países de habla hispana.
- Proporcionar normas simplificadas de contabilidad e información financiera a las PYMES, a fin de promover entre ellas la existencia de información financiera de calidad, facilitándoles así el acceso al crédito.
- Armonizar los principios contables para las instituciones financieras y las compañías de seguros con aquellos utilizados en los sectores empresariales.

5. A fin de mejorar la transparencia en los sectores financiero y empresarial, los estados financieros deberían ser puestos a disposición del público y su frecuencia debería incrementarse.
6. Las ISA deberían ser obligatorias para todas las auditorías de estados financieros en Ecuador y sería necesario actualizar el código de ética de los contadores según la última versión del Código de Ética para Contadores Profesionales de la IFAC.
7. El MEF y las instituciones públicas que actualmente están a cargo de regular la profesión de los contadores públicos, es decir, la Superintendencia de Compañías, la SBS y el SRI, deberían establecer un “Consejo de Fiscalización de Auditoría” regido por una mayoría de profesionales que no estén en ejercicio. Se ocuparía de: a) la calificación de los auditores, b) la aplicación de las normas de auditoría y ética, c) la promoción de acciones por parte de la profesión para aumentar la calidad de las auditorías, y d) la mejora de la imagen de la profesión de auditoría. Podría ser el mismo organismo que la entidad independiente antes mencionada para la normalización contable. Las partes interesadas deberían decidir al respecto, sobre la base de consideraciones nacionales, de modo tal de darle un respaldo efectivo a los objetivos de fiscalización perseguidos por las recomendaciones del ROSC.
8. Para que los profesionales tengan los conocimientos y las competencias suficientes en contabilidad y auditoría, los planes de estudio académicos deberían ser armonizados y fortalecidos y deberían requerirse educación y capacitación profesionales.
9. Es necesario establecer mecanismos de fiscalización interna en las entidades de interés público para garantizar la transparencia del proceso de auditoría, incluidas la designación y la remuneración de los auditores independientes.

La implementación de las recomendaciones anteriores requerirá Asistencia Técnica, principalmente para a) diseñar los procesos de operación de los dos nuevos organismos de regulación y los reguladores en las acciones de aplicación, b) redactar la reglamentación correspondiente, y c) manejar los asuntos relativos a recursos humanos. También se necesitará una considerable capacitación para suplementar la actual capacidad de los reguladores y para establecer los organismos de normalización y fiscalización. El contenido, el costo y la financiación de la Asistencia Técnica requerida—que se espera será relativamente modesta—además de las acciones de capacitación y el presupuesto recurrente de las dos instituciones, serán considerados en el Plan de Acción Nacional.

I. ANTECEDENTES

1. La revisión de las prácticas contables y de auditoría en Ecuador forma parte de la iniciativa conjunta del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) relativa a Informes sobre la Observancia de los Códigos y Normas (ROSC). La revisión se centra en las fortalezas y debilidades del entorno contable y de auditoría que influyen en la calidad de la información financiera en los sectores financiero y empresarial privado y estatal. Las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS)¹ y las Normas Internacionales de Auditoría (ISA) fueron usadas como normas de referencia para la evaluación, que comprendió un estudio de los requisitos obligatorios así como de las prácticas reales.

2. Ecuador tiene una población de 13 millones y un PIB per cápita de aproximadamente US\$ 2.000. Su historia se ha caracterizado por la inestabilidad, tanto política como económica, y por la dificultad para establecer un marco institucional adecuado que garantice un desarrollo económico sostenido. En el campo institucional y político, hubo 19 constituciones desde que el país se independizó en 1830, y en años recientes se han visto muchos cambios de jefe de estado. La agricultura sigue siendo la actividad primordial, representando el 12% del PIB, gracias a una topografía y un clima que son favorables para una gran variedad de cultivos y actividades pesqueras. El sector petrolero también es una fuente principal de exportaciones para Ecuador. Esta dependencia tan fuerte de dichos sectores dejó expuesto al país a los efectos negativos de El Niño y a la caída del precio del petróleo ocurrida a finales de la década de 1990. Las pequeñas y medianas empresas desempeñan un papel importante en la economía de Ecuador, representando más del 70% del empleo en el país. Ciertos sectores económicos clave, como las telecomunicaciones y la generación y distribución eléctricas, son controlados por el Estado. La actividad económica de Ecuador está muy concentrada en las dos grandes áreas metropolitanas de Quito y Guayaquil, que también son prominentes polos políticos. Esta última tiene la ventaja geográfica de ser el principal puerto del país, lo que favorece sus actividades industriales y comerciales orientadas a la exportación. Varias organizaciones y estructuras administrativas, tanto públicas como privadas, están duplicadas en ambas áreas, lo que puede debilitar el marco institucional general.

3. **Después de la grave crisis económica de finales de la década de 1990, Ecuador inició varias reformas financieras y fiscales para alcanzar un crecimiento económico sostenido.** En marzo de 2000, tras la recesión económica disparada por una grave crisis bancaria y monetaria, Ecuador adoptó el dólar estadounidense como moneda nacional. Desde entonces, y después de la renegociación de la deuda nacional, la situación económica del país mejoró significativamente, con un crecimiento del PIB per cápita del 3,8% en promedio, entre el 2000 y el 2002. El nuevo gobierno, que asumió en enero de 2003, adoptó un programa de reforma económica y recibió el apoyo del FMI con el cual se firmó un acuerdo de derecho de giro (*stand-by*) por un período de 13 meses.

¹ Las IFRS corresponden a los pronunciamientos efectuados por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) y las Normas Internacionales de Contabilidad (IAS) emitidas por su antecesor, el Comité de Normas Internacionales de Contabilidad (IASC), además de interpretaciones oficiales relacionadas.

4. **El sistema financiero en Ecuador está dominado por grandes bancos nacionales y los mercados de capitales siguen desempeñando un papel relativamente limitado.** En la actualidad, los mercados de capitales desempeñan un papel relativamente limitado en la economía del país y las operaciones en las bolsas de Quito y Guayaquil se centran principalmente en bonos de renta fija emitidos por el Estado de Ecuador, en un contexto de elevada liquidez. A diciembre de 2003 eran 35 las compañías que cotizaban en ambas bolsas² y, entre ellas, las primeras cinco representan más del 80% de la capitalización total del mercado. El sector bancario está compuesto por 22 bancos, incluidos tres de propiedad extranjera y dos estatales, y experimentó una fuerte reestructuración en los últimos años. Sigue estando relativamente menos desarrollado que en otras economías latinoamericanas, con activos totales de U\$S 6.000 millones a finales del 2003. Hay 32 compañías de seguros en actividad en Ecuador, que percibieron primas por U\$S 400 millones en el 2002.

5. **El Gobierno se ha propuesto varios objetivos clave de desarrollo para el mediano plazo, incluida la reducción de la pobreza y un crecimiento sostenido del PIB del 5% anual.** Para alcanzar tal nivel de crecimiento económico, las prioridades del Gobierno son la consolidación fiscal, una mayor competitividad en el sector privado, reformar el mercado laboral para disponer de más flexibilidad y fortalecer el sector financiero del país.

6. **La estrategia de desarrollo de Ecuador puede beneficiarse si se mejoran las prácticas de información financiera en el sector privado.**

- En vista del objetivo de consolidación fiscal, el paquete de reformas del gobierno prevé un aumento de los ingresos del Estado. Para lograr esta meta, una condición crítica será garantizar la confiabilidad de la información contable, que sirve como base para la aplicación de los impuestos a la renta de las sociedades.
- En el sector financiero, el gobierno procura reforzar la supervisión bancaria y también contempla la privatización del principal banco comercial estatal. Alcanzar estos objetivos supondrá prácticas robustas de información financiera, ya que éstas demostraron ser críticas en el sector bancario.
- En el sector empresarial, el Fondo de Solidaridad, una entidad pública que fiscaliza a las empresas estatales (EE) de Ecuador, comenzó a otorgar contratos de concesión a inversores internacionales para operar aquellas actividades que son controladas por el Estado. Este proyecto es tanto más estratégico para Ecuador cuanto que estas actividades en la actualidad están entre los mayores contribuyentes impositivos del país. Considerando esta importancia estratégica y la complejidad financiera de los convenios de concesión, la información financiera será una herramienta de utilidad para el gobierno a fin de supervisar estas actividades en el futuro. Además, desde el punto de vista del inversor, el acceso a información financiera transparente y confiable es clave para el proceso de inversión.

² De las 50 compañías nacionales más grandes, 25 cotizan en bolsa.

- Asimismo, para Ecuador es crítica la necesidad de estimular sus mercados de capitales, a fin de mejorar el acceso a financiación de largo plazo por parte de las entidades empresariales y promover así el crecimiento del sector privado. Desde esta perspectiva, las dos bolsas nacionales procuran aumentar el número de compañías cotizadas y el volumen de operaciones. Sin embargo, para desarrollar las bolsas se requerirá un alto nivel de confianza por parte de los inversores, en especial con respecto a la calidad y la confiabilidad de los estados financieros, ya que éstos son una herramienta esencial para supervisar sus inversiones.
- En un sentido más general, mejorar las normas y las prácticas de información financiera en el sector privado representa un esfuerzo paralelo al accionar del sector público hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas.

II. MARCO INSTITUCIONAL PARA LA CONTABILIDAD Y LA AUDITORÍA EN EL SECTOR PRIVADO

A. Marco legal

7. Los requisitos contables, de información financiera y de auditoría para las entidades empresariales en Ecuador están establecidos en la Ley de Compañías de 1999. La ley requiere que los Directores de la compañía elaboren, dentro de los tres meses posteriores a la fecha de cierre del ejercicio, un balance y una cuenta de pérdidas y ganancias que se presentarán ante la junta general de accionistas para su aprobación. Asimismo, el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias junto con sus anexos “reflejarán fielmente la situación financiera de la compañía a la fecha del cierre del ejercicio social de que se trate y el resultado económico de las operaciones efectuadas durante dicho ejercicio social, [...] en concordancia con los principios de contabilidad de general aceptación.” Además, las políticas contables y los libros contables de las compañías deben cumplir con las normas emitidas por la Superintendencia de Compañías, una institución pública autónoma reconocida por la Constitución de Ecuador.

8. La Superintendencia de Compañías adoptó oficialmente las Normas Ecuatorianas de Contabilidad emitidas en 1999 y 2000. Mediante la Resolución Nro. 99.14.3.3.007 de agosto de 1999, la Superintendencia de Compañías adoptó la primera serie de 15 Normas Ecuatorianas de Contabilidad o NEC emitidas ese mismo año por la Federación Nacional de Contadores del Ecuador o FNCE, una organización profesional autorregulada, sobre la base de las IAS. Posteriormente, las NEC 16 a 27 emitidas por la FNCE en abril de 2000 también fueron adoptadas por la Superintendencia mediante la Resolución Nro. 02.Q.ICI.003 de marzo de 2002. Esta fue una medida positiva para mejorar la calidad de la información financiera en el sector empresarial de Ecuador. Sin embargo, la Superintendencia no permite el uso de las IFRS para fines reglamentarios, lo que permitiría a las sociedades, en forma voluntaria, satisfacer mejor las necesidades de los accionistas y otros usuarios de los estados financieros.

9. La obligación de preparar estados financieros consolidados todavía no fue impuesta por la Superintendencia de Compañías. La NEC 19, *Consolidación de Estados Financieros Consolidados y Contabilización de Inversiones en Subsidiarias*, fue adoptada oficialmente en marzo de 2002, siendo de aplicación obligatoria para los ejercicios iniciados a partir del 1 de enero de 2002. Sin embargo, la Superintendencia de Compañías decidió posteriormente posponer por un año la aplicación de la NEC 19.³ Como consecuencia, hasta la fecha, sólo los bancos y las compañías de seguros han emitido estados financieros consolidados en Ecuador. Esto representa una debilidad potencialmente grave ya que la información no consolidada proporciona una presentación incompleta, si no distorsionada, de la situación financiera y el desempeño económico de las compañías.

10. Las autoridades impositivas están facultadas para regular las actividades contables y de auditoría en Ecuador. En virtud de la Ley de Régimen Tributario Interno, las compañías con acciones ordinarias deben llevar libros contables de conformidad con las NEC⁴, o con las IAS en aquellas áreas no cubiertas por las NEC. El impuesto a la renta de las sociedades se calcula sobre la base de las ganancias imponibles que se derivan de los libros contables después de ciertos ajustes para cumplir con reglas específicas de reconocimiento o medición estipuladas por las autoridades impositivas.

11. Los requisitos de información financiera para las compañías con cotización oficial están establecidos en la Ley de Mercado de Valores. En virtud de la Ley de Mercado de Valores o LMV, el Consejo Nacional de Valores o CNV es el organismo público oficial que regula el mercado de valores en el país. Como tal, es responsable de “emitir el plan de cuentas y normas contables para los partícipes del mercado.” Además, la LMV regula las actividades de auditoría, incluidos los aspectos de independencia, incompatibilidades, confidencialidad, comunicación de dictámenes, etc., y exige el cambio del socio firmante de la firma de auditoría cada cinco años. La aplicación de las resoluciones de la LMV y el CNV es delegada a la Superintendencia de Compañías, la cual puede llevar a cabo inspecciones e imponer sanciones a los auditores, incluso retirarles la licencia en caso de incumplimiento de las normas de auditoría o los principios de contabilidad de general aceptación. Las compañías con cotización oficial deben presentar sus estados financieros anuales auditados a la Superintendencia de Compañías. No se requiere a las compañías con cotización oficial la publicación de estados financieros semestrales o trimestrales.

12. Los bancos, otras instituciones financieras y las compañías de seguros están sujetos a reglas diferentes de información financiera. En virtud de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero o LGISF de 2001, los bancos, los fondos de inversión y las instituciones de ahorro y préstamo deben preparar sus estados financieros de acuerdo con las normas contables emitidas por la Superintendencia de Bancos y Seguros o SBS, una de las entidades supervisoras del Estado establecidas en la Constitución. Entre sus obligaciones, deben presentar a la SBS información financiera en forma mensual, trimestral y anual, con el formato específico y las políticas contables del Catálogo Único de Cuentas

³ Superintendencia de Compañías, Resolución 03.Q.ID.003 emitida el 11 de marzo de 2003.

⁴ Las NEC actualmente en vigencia fueron aprobadas por el SRI mediante las Resoluciones Nros. 140 de agosto de 1999 (NEC 1-15) y 1072 de septiembre de 2002 (NEC 18-27).

de la SBS.⁵ Los estados financieros anuales deben ser acompañados por anexos en el formato establecido por la SBS y el informe de un auditor independiente. Son obligatorios tanto los estados financieros consolidados como los “individuales” y estar auditados. Las reglas de la SBS también disponen que los auditores deben aplicar las ISA y se les prohíbe prestar servicios que no sean de auditoría a clientes de auditoría, con la excepción de los servicios de selección de personal. Las compañías de seguros también deben cumplir con requisitos específicos de información financiera establecidos por la SBS en virtud de la Ley General de Seguros o LGS, incluido un plan de cuentas y las reglas sobre auditores establecidas por la Resolución JB-2003-574. La SBS también impone el requisito de designar un auditor interno en los bancos y las compañías de seguros.

13. Además de las compañías con cotización oficial, todas las entidades empresariales ecuatorianas con activos superiores a US\$ 1 millón⁶ deben someter sus estados financieros legales a una auditoría de conformidad con las NEA. La Ley de Compañías requiere la presentación a los accionistas del informe de un auditor independiente sobre los estados financieros correspondientes a un ejercicio social cerrado, por lo menos ocho días antes de la junta general convocada para aprobar dichos estados financieros. Actualmente la obligación legal de auditar se aplica a un número estimado de 1.200 compañías en Ecuador. De acuerdo con la Ley, los auditores deben tener acceso a toda la información y documentación que puedan considerar necesaria para cumplir con su tarea. Existen otros requisitos relacionados con la auditoría legal, que fueron establecidos por la Superintendencia de Compañías en la Resolución Nro. 02.Q.ICI.008 de abril de 2002, referidos a asuntos como la forma y el contenido de los estados financieros y el informe del auditor, la designación del auditor, etc. La Resolución 02.Q.ICI.008 también exige que las auditorías sean llevadas a cabo de acuerdo con las NEA. Genera preocupación el hecho de que el requisito de auditoría para las compañías sin cotización oficial se base exclusivamente en un solo criterio, ya que puede llevar a la omisión de empresas de tamaño considerable en términos de número de empleados o ingresos.

14. Los estados financieros anuales legales de todas las entidades empresariales ecuatorianas deben ser presentados a la Superintendencia de Compañías. En virtud de la Ley de Compañías, todas las compañías con personería jurídica en Ecuador están sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Compañías y, como tales, deben presentar a la Superintendencia el balance correspondiente al cierre del ejercicio social y la cuenta de pérdidas y ganancias antes del 30 de abril del año siguiente. En el caso de las compañías cuyos estados financieros deben ser auditados, los auditores deben presentar a la Superintendencia una copia de su informe antes del octavo día posterior a la emisión.

15. La Ley de Compañías no dispone ningún mecanismo de fiscalización interna de la compañía para supervisar el proceso de auditoría independiente en nombre de los accionistas. En virtud de la Ley, los auditores son designados por la junta general de accionistas y deben reportar a la misma. Sin embargo, ya que ni la Ley ni las disposiciones

⁵ Resolución JB-2003-574.

⁶ Este umbral fue fijado por la Superintendencia de Compañías para el año 2003 (Resolución Nro. 02.Q.ICI.0012, de julio de 2002) en virtud del Artículo 318 de la Ley de Compañías. Hasta el 2001, el límite estaba establecido en US\$ 500.000, luego fue subido a US\$ 2 millones para el 2002. Existe el mismo requisito para las sucursales locales de compañías extranjeras cuando dichas sucursales tienen activos superiores a US\$ 100.000.

de la Superintendencia de Compañías exigen a las compañías establecer comités de auditoría⁷ ni órganos similares de fiscalización, el proceso de designación, supervisión y renovación del mandato de los auditores externos es sumamente informal. A modo de ejemplo, no se requiere a las compañías invitar a los auditores a asistir a la junta general de accionistas para responder preguntas. La gerencia y los accionistas que representan por lo menos el 10% de las acciones emitidas pueden convocar a los auditores para aclarar cualquier asunto relacionado con los estados financieros correspondientes al ejercicio social cerrado y sujetos a la auditoría.

16. La Superintendencia de Compañías y la SBS llevan, cada una, un registro de contadores autorizados a realizar auditorías legales en sus respectivas áreas de supervisión. En el caso de las entidades sujetas a auditoría con arreglo a la Ley de Compañías, los auditores deben ser seleccionados de la lista de auditores autorizados publicada por la Superintendencia de Compañías en su sitio web. En el registro pueden incluirse tanto contadores a título personal como firmas contables. Según la lista más reciente actualizada a mayo de 2003, había más de 300 auditores calificados por la Superintendencia de Compañías.⁸ En el caso de los bancos y las compañías de seguros, éstos también tienen la obligación de seleccionar sus auditores de un registro establecido por la SBS.

17. La Superintendencia de Compañías no exige ninguna afiliación profesional ni calificación de contador público para la inscripción como auditor legal. De acuerdo con la Resolución Nro. 02.Q.ICI.007⁹ de la Superintendencia de Compañías de abril de 2002, para ser incluidos en el registro de la Superintendencia de Compañías, los auditores deben demostrar al menos tres años de experiencia profesional en el campo de la auditoría y presentar su currículum vitae. En el caso de las firmas contables, deben presentar evidencia de que sus directores y el personal tienen un título en contabilidad o en economía. Se entiende que un número significativo de auditores actualmente autorizados tienen antecedentes educativos en el campo de la economía, lo cual no está de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y suscita serias preocupaciones con respecto a su competencia para realizar auditorías de estados financieros. La calificación de la Superintendencia se otorga por períodos de cinco años.

18. La SBS fijó requisitos detallados con respecto a la designación de auditores. En primer lugar, para calificar como auditores de bancos o compañías de seguros, los contadores deben tener un título universitario en contabilidad, ser miembros de un colegio de contadores y presentar evidencia de su experiencia y competencia en auditorías de instituciones financieras. En segundo lugar, las personas naturales sólo están autorizadas a realizar auditorías en cooperativas y compañías de servicios financieros. Como resultado de

⁷ La situación es diferente para los bancos, los cuales, en virtud de la Resolución JB-2003-586 de octubre de 2003, a partir del año 2004 en adelante deberán establecer un comité de auditoría que actuará como órgano consultivo ayudando a la gerencia del banco a facilitar el proceso de auditoría y supervisar los controles internos.

⁸ La lista de los auditores calificados está disponible en los sitios web de cada Superintendencia, respectivamente en:

http://www.supercias.gov.ec/auditores_calif.htm y

http://www.superban.gov.ec/downloads/main/auditoras_externas-5_nov_03.xls.

⁹ Las Resoluciones de la Superintendencia de Compañías relativas a las auditorías legales están disponibles en el sitio web del SRI, en http://www.sri.gov.ec/pages/guia_contribuyente/auditores_externos.html.

la aplicación de estos requisitos, el número de auditores con licencia otorgada por la SBS es relativamente limitado.¹⁰ Los auditores son designados por períodos renovables de un año, hasta un máximo de cinco años, después de lo cual deben ser reemplazados. En el caso de un grupo financiero, las subsidiarias deben tener el mismo auditor de la compañía matriz, o de otra empresa vinculada. Por último, los auditores tienen prohibido prestar ningún otro servicio a la institución financiera que pudiera conformar una violación de su independencia.¹¹

19. De acuerdo con la legislación tributaria, los auditores también deben emitir un dictamen de cumplimiento de las disposiciones tributarias. Todas las entidades obligadas a presentar estados financieros auditados por disposición de la Superintendencia de Compañías o de la SBS deben presentar también un informe de cumplimiento tributario ante el Servicio de Rentas Internas o SRI, a más tardar el 31 de mayo del año siguiente. La confiabilidad de los estados financieros de entidades sujetas a auditoría es aún más crítica para el SRI, ya que ellas contribuyen más del 80% de la recaudación impositiva total del país. Mediante la Resolución 1071 de diciembre de 2002, el SRI expuso una guía detallada para los informes de cumplimiento tributario de los auditores, incluyendo modelos de formularios e informes. Si bien esta obligación a los fines tributarios es, en teoría, bastante redundante con el requisito de auditoría externa bajo la Ley de Compañías, es claramente indicativo del hecho de que la autoridad impositiva no se apoya demasiado en el proceso de auditoría externa a sus propios fines.¹²

20. La legislación ecuatoriana requiere que los accionistas designen un comisario. Según lo requiere la Ley de Compañías, en la junta general de accionistas se debe designar un comisario por un período de un año, para supervisar la administración de la compañía. Entre las responsabilidades de dicho comisario se incluyen explícitamente “revisar el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias y presentar a la junta general un informe debidamente fundamentado sobre los mismos”. El comisario también debe informar a la Superintendencia de Compañías sobre cualquier asunto inusual identificado como parte de su tarea. El comisario tiene amplias facultades para llevar a cabo sus deberes, incluido el derecho de asistir a las reuniones de directorio—sin derecho a voto—, convocar a junta de accionistas y tener acceso pleno a la información de la compañía, para su examen. No se exige que esta persona tenga título profesional alguno. Puede ser removida en cualquier momento por la junta de accionistas y es responsable a título personal por el incumplimiento de sus deberes para con la compañía. No existen casos conocidos de demandas judiciales contra comisarios. En el caso de los bancos, otras instituciones financieras y compañías de seguros, la SBS requiere que el informe del comisario sea emitido por auditores externos. El rol del comisario, que es una figura tradicional en la legislación de sociedades en América Latina, es en gran parte redundante con el de los auditores y no constituye un sustituto adecuado de un órgano interno de fiscalización, en concordancia con las mejoras más recientes en las prácticas empresariales al nivel internacional.

¹⁰ En la actualidad existen, respectivamente, 10 y 15 firmas autorizadas por la SBS para realizar auditorías de bancos privados y de compañías de seguros. El número de licencias de personas naturales es menos de 10.

¹¹ Estas disposiciones están contenidas en la Resolución JB-2003-574 de septiembre de 2003.

¹² Otros países (entre ellos, México) exigen auditorías para fines tributarios pero, a diferencia de Ecuador, esta obligación con frecuencia se aplica a entidades que no están sujetas a auditoría legal en virtud de la Ley de Compañías.

21. **No existe obligación de publicar estados financieros auditados legales ni éstos son puestos a disposición del público en un sitio web oficial.** En Ecuador no existe requisito legal de publicar los estados financieros de las compañías. En el caso de las compañías con cotización oficial, la única información de acceso público es un resumen de indicadores financieros que incluyen el patrimonio, la ganancia neta, los activos totales, etc. y que es publicado en el sitio web de la Bolsa de Valores de Quito.¹³ En relación con las compañías sin cotización oficial cuyos estados financieros deben ser auditados, no hay información disponible en los sitios web de la Superintendencia de Compañías o del SRI. En el caso de los bancos y las compañías de seguros, el balance, la cuenta de pérdidas y ganancias y el estado de flujo de fondos pueden accederse en línea bajo el formato del catálogo de cuentas de la SBS en el sitio web de la SBS. Por último, debe mencionarse que los estados financieros auditados no son publicados normalmente por las compañías en sus sitios web. En general, esta situación reduce gravemente la utilidad de la información financiera y el proceso de auditoría. Es un impedimento a la transparencia en los sectores empresarial y financiero y, por lo tanto, puede tener efectos perjudiciales para el clima de inversión en el país.

B. La profesión

22. **La profesión contable en Ecuador está regulada por una ley específica.** La Ley de Contadores¹⁴, sancionada por el Congreso en 1966, indica cuáles son las condiciones para acceder a la profesión, define las áreas de actividad para las que es necesario ser contador profesional y establece los órganos institucionales a través de los cuales se organiza la profesión, además de otros aspectos de organización de la profesión.

23. **La Ley de Contadores reconoce dos categorías de miembros: el contador público y el contador-bachiller¹⁵.** Como es tradicional en América Latina, la Ley otorga la calidad de miembro a aquellas personas que obtuvieron un título en contabilidad reconocido por el Ministerio de Educación. En Ecuador, los títulos de contador público y contador-bachiller corresponden, respectivamente, a títulos de educación universitaria y secundaria. Si bien no hay disponibles estadísticas oficiales sobre el número de contadores profesionales que hay en el país, se cree que la mayoría son contadores-bachilleres. Ambos están facultados para practicar la teneduría de libros y otros servicios relacionados, pero sólo el contador público puede efectuar auditorías¹⁶ de estados financieros.

24. **La FNCE es una institución privada autorregulada que representa oficialmente a la profesión contable en Ecuador.** Creada en 1945, la FNCE es reconocida por la Ley de Contadores como la institución representativa oficial al nivel nacional. Comprende el Congreso Nacional de Contadores, el Directorio Central y los 22 colegios de contadores territoriales. La FNCE no participa activamente en organizaciones internacionales, con excepción de la Asociación Interamericana de Contabilidad (AIC), una federación regional

¹³ Pueden obtenerse más detalles en http://www.ccbvq.com/zhtmls/p_ruedanet/p_Balances.htm.

¹⁴ Decreto Supremo Nro. 1549.

¹⁵ El título completo es Contador-Bachiller en Ciencias de Comercio y Administración.

¹⁶ La Ley de Contadores menciona “practicar auditorías” entre la lista de actividades autorizadas al contador público, pero no contiene ninguna definición ni se mencionan los “estados financieros”.

cuya actividad principal consiste en organizar seminarios profesionales.¹⁷ De acuerdo con la FNCE, ésta tiene alrededor de 75.000 miembros inscriptos, de los cuales 32.000 son contadores públicos. Se cree que el número de profesionales contables en actividad está en el orden de los 14.000.

25. La afiliación a un colegio de contadores¹⁸ o a la FNCE no es requisito para desempeñar actividades contables en Ecuador. Inicialmente, la Ley de Contadores disponía que para ejercer como contadores, los profesionales debían inscribirse en el Registro Nacional de Contadores de Ecuador y obtener la licencia de la FNCE. La Ley también prohibía a todas las entidades públicas o privadas contratar personas naturales o firmas cuyos propietarios no cumplieran con las condiciones antes mencionadas. Sin embargo, en julio de 1997, estas disposiciones de la Ley fueron eliminadas por el Tribunal Constitucional a consecuencia de una demanda judicial entablada por ciertos grupos externos a la comunidad contable. En la actualidad, el Congreso Nacional de Ecuador debate un proyecto de ley¹⁹ que reinstauraría el requisito de afiliación profesional e inscripción, entre otras condiciones, para ejercer la profesión de contador. Si bien la afiliación profesional obligatoria es una práctica común en muchos países, no es por sí misma suficiente para garantizar el cumplimiento de las normas de calidad y de ética por parte de los miembros de la organización profesional. Si no se incorporan mecanismos apropiados en la FNCE para garantizar el cumplimiento, es probable que la afiliación obligatoria no produzca ninguna mejora significativa en tal sentido.

26. El código de ética elaborado por la FNCE proporciona a los contadores los principios fundamentales de ética profesional, además de algunas orientaciones para la aplicación de estos principios. En 1991, en virtud de la Ley de Contadores, la FNCE, junto con el Instituto de Investigaciones Contables del Ecuador o IICE, publicaron un Código de Ética del Contador. Este código es un documento de 22 páginas que consiste en seis postulados generales, similares a los expuestos en el Código de Ética para Contadores Profesionales de la IFAC, y siete normas éticas que incluyen directrices de implementación. Los postulados generales hacen énfasis en las “responsabilidades y obligaciones hacia aquellos que confían en su trabajo (del contador)”, aunque no llegan a promover la noción del interés público como “marca distintiva de la profesión”. Las normas éticas versan sobre Publicidad, Divulgación y Solicitación (No. 1); Capacidad Profesional (No. 2); Integridad, Objetividad e Independencia (No. 3); Confidencialidad (No. 4); Ética a Través de las Fronteras Internacionales (No. 5); Condiciones para aceptar un trabajo para un cliente al que atiende otro contador (No. 6); y Condiciones para sustituir a un contador independiente (No. 7).²⁰

¹⁷ Ecuador no aparece en la lista de miembros publicada en el sitio web de la IFAC.

¹⁸ Los colegios de contadores son organizaciones autónomas en cada una de las provincias, que desarrollan actividades sociales y de capacitación para sus miembros, con el objeto de promover la imagen de la profesión. Los principales colegios son los de Pichincha (provincia de Quito) y Guayas (provincia de Guayaquil), que representan, respectivamente, el 40-50% y un tercio del total de miembros de la FNCE.

¹⁹ La Ley del Ejercicio Profesional de los Contadores propuesta fue debatida por primera vez en el Congreso el 20 de noviembre de 2002 y reemplazaría la Ley de Contadores existente. Además de exigir la afiliación, el proyecto de ley propuesto eliminaría en forma gradual la figura del contador-bachiller a lo largo de un período de transición de seis años.

²⁰ El texto del código de ética se encuentra disponible en el sitio web del colegio de Pichincha, en http://www.ccpp.org.ec/CODIGO_DE_ETICA_DEL_CONTADOR_ECUATORIANO.doc.

27. **El Código de Ética de la FNCE no se aplica activamente.** Con arreglo a la Ley de Contadores, en los colegios de contadores provinciales existe un Tribunal de Honor que está facultado para investigar y decidir en casos de incumplimiento del Código de Ética del Contador. Sin embargo, las sanciones que el Tribunal puede imponer se limitan a la amonestación o a una multa por montos simbólicos. Tampoco existen procedimientos que garanticen el cumplimiento del Código. Tal ausencia de mecanismos sistemáticos de aplicación y sanción efectiva genera grandes dudas con respecto al cumplimiento efectivo del Código.

28. **La responsabilidad de los auditores ante las partes interesadas parece ser limitada.** La Ley de Contadores no exige a los profesionales en ejercicio contratar un seguro de responsabilidad profesional y sólo las firmas internacionales más grandes parecen haber suscrito un seguro de esta clase. Además, el código penal de Ecuador no proporciona ninguna base para imponer sanciones a los contadores que han incurrido en error y el código civil tampoco facilita los juicios en su contra. De hecho, no existen casos conocidos de juicios civiles que involucren a auditores en Ecuador.

29. **Las cuatro firmas internacionales de auditoría más grandes dominan el mercado de las compañías con cotización oficial y las instituciones financieras.** Casi todas las compañías que cotizan en las bolsas de valores son auditadas por una de las Cuatro Grandes. Con respecto a los bancos y las compañías de seguros, como se indicó con anterioridad, la SBS restringe el acceso al registro de auditores a un número limitado de firmas de auditoría y, en realidad, la mayoría de estas entidades también son auditadas por las Cuatro Grandes. En cuanto a las compañías que deben presentar sus estados financieros a auditoría en virtud de la Resolución Nro. 02.Q.ICI.0012 de la Superintendencia de Compañías, no hay información disponible sobre la participación de mercado de las diferentes firmas calificadas por la Superintendencia.

C. Educación y capacitación profesionales

30. **No hay requisitos mínimos con respecto al contenido de los planes de estudios académicos para la profesión contable.** Las universidades ecuatorianas gozan de un alto grado de autonomía en la definición de los planes de estudios académicos. En consecuencia, el título de contador público no necesariamente refleja un nivel homogéneo de calidad. Las Cuatro Grandes firmas de auditoría contratan en su mayor parte a los graduados de unas pocas universidades líderes en Quito o Guayaquil, las cuales desarrollaron planes de estudios para contabilidad y auditoría que están en concordancia con las Normas o Directrices Internacionales de Educación de la IFAC, y que incluyen una combinación adecuada de conocimientos técnicos, legales y comerciales y hacen énfasis en cuestiones éticas.

31. **No existe ni examen profesional ni requisito de experiencia práctica para inscribirse como contador profesional en Ecuador.** En virtud de la legislación vigente, el único requisito para ser contador licenciado es haber obtenido un título en contabilidad de cualquier universidad ecuatoriana (para contador público) o de un instituto de educación secundaria (para contador-bachiller). Esto contraviene los principios que establecen que los

futuros profesionales deben demostrar conocimientos técnicos y habilidades profesionales adecuados para que se les otorgue la licencia profesional.²¹

32. La inscripción como contador profesional no supone ningún requisito de educación continua. Los colegios profesionales ofrecen cursos para los contadores inscriptos, con carácter voluntario y muchas veces como gentileza, en su mayor parte sobre legislación tributaria. Los auditores empleados por bufetes afiliados a firmas internacionales participan en sesiones de capacitación organizadas por dichas firmas.

D. Determinación de normas contables y de auditoría

33. No existe ningún organismo de normalización contable constituido legalmente en Ecuador. En virtud de las diversas leyes aplicables, la Superintendencia de Compañías, la SBS y el SRI están facultados para determinar sus propias reglas contables.

34. El Instituto de Investigaciones Contables del Ecuador (IICE) se estableció en la profesión como la entidad dedicada al desarrollo de normas contables y de auditoría en Ecuador. Creado por el Congreso Nacional de Contadores en 1964, el IICE es una organización sin fines de lucro reconocida por el Ministerio de Educación, dedicada al desarrollo de la investigación técnica en el campo de la contabilidad. Con sólo tres personas como personal permanente, el IICE tiene recursos limitados y depende principalmente de la contribución personal de los miembros de los diversos comités quienes, en su mayoría, son profesionales en ejercicio que trabajan en las firmas de auditoría líderes.

35. Las Normas Ecuatorianas de Contabilidad (NEC) y las Normas Ecuatorianas de Auditoría (NEA) fueron desarrolladas en 1999 y 2000, siendo el resultado de un esfuerzo colectivo liderado por las firmas contables prominentes en el país. Reflexionando sobre las dificultades que causaba la ausencia de principios contables nacionales en Ecuador, un grupo de siete firmas de auditoría establecidas en Ecuador, incluidas las filiales de las cinco redes internacionales líderes en ese momento, llevaron a cabo la elaboración de las NEC y las NEA. Este proceso fue realizado en el marco de los organismos representativos de la profesión en Ecuador.²² Las normas fueron desarrolladas sobre la base de las IAS y las ISA, respectivamente, traduciendo al español el texto original en inglés. Como este proceso se manejó sin ningún tipo de cooperación internacional, el texto de las normas difiere de otras traducciones al español existentes de las IAS o las ISA.²³

36. No existe un proceso permanente de actualización de normas contables o de auditoría en Ecuador. Debido a su falta de recursos, la FNCE y el IICE no establecieron mecanismos permanentes para modificar las normas existentes o para publicar otras nuevas. De hecho, después de promulgada la segunda serie de NEC en el año 2000, el Comité

²¹ En el campo de la contabilidad y la auditoría, la IFAC publicó una norma de educación (IES 6 *Assessment of Professional Capabilities and Competences*, puesta en circulación en octubre de 2003) que establece este tipo de requisitos.

²² El organismo que desarrolló oficialmente las normas es el Comité Técnico y de Pronunciamientos del IICE.

²³ Como las publicadas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) o por la Federación de Colegios de Contadores Públicos de Perú.

Técnico y de Pronunciamientos del IICE no realizó ninguna actividad importante y las normas permanecen sin cambio alguno desde hace tres años.

E. Aplicación de las normas contables y de auditoría

37. **La aplicación por parte de la Superintendencia de Compañías es principalmente formal y reactiva.** En virtud de la Resolución Nro. 02.Q.ICI.008 de abril de 2002, la Superintendencia de Compañías puede solicitar en cualquier momento la comunicación de los documentos de trabajo del auditor. Estos incluyen toda la documentación de soporte relacionada, además de cualquier explicación o aclaración sobre el cumplimiento de sus responsabilidades. Sin embargo, la Superintendencia, que bajo la Ley de Compañías está a cargo de la aplicación de todas las disposiciones de la Ley aplicables a entidades empresariales en el país, dedica la mayor parte de sus recursos a requisitos formales, como la presentación de estados financieros, el cumplimiento de las reglas relacionadas con las combinaciones de empresas, etc. No se realiza una verificación efectiva y profunda del cumplimiento de los requisitos de información financiera en forma sistemática y preventiva. Esta situación genera un margen para que se incurra en incumplimiento de las normas aplicables, como se ejemplifica en el párrafo 44 más adelante.

38. **La SBS aplica las normas que establecen los requisitos regulatorios contables y de información financiera aplicables a los bancos y las compañías de seguros.** Las funciones de monitoreo y supervisión de bancos y otras instituciones financieras están asignadas, dentro de la SBS, a la recientemente creada Dirección Nacional de Riesgos, con el respaldo operativo de la Intendencia Nacional de Bancos. La Dirección Nacional de Riesgos tiene un gran número de personal relativamente experimentado, con formación en economía, contabilidad o administración de empresas y que se dedica a realizar inspecciones in situ y análisis externo. Existe un manual de procedimientos para la supervisión in situ, desarrollado por la SBS con el respaldo de una gran firma contable, que es aplicado en forma eficaz desde el año 2003. Estos procedimientos incluyen la revisión de los informes de los auditores externos e internos, la realización de análisis de riesgos y la verificación del cumplimiento de la regulación prudencial aplicable y de prácticas adecuadas de gestión del riesgo. Los hallazgos principales de la inspección se documentan en un informe que se presenta a la institución financiera para recibir comentarios y propuestas de acción. En el área de los seguros, la aplicación consiste principalmente en el procesamiento automático de la información contenida en los estados financieros de las compañías.

39. **No existen mecanismos independientes de aplicación de las normas de auditoría en la profesión.** Ni la FNCE ni los colegios de contadores provinciales han establecido mecanismo alguno para aplicar los requisitos de control de calidad de la NEA 3 *Control de Calidad para Auditorías* (equivalente a la ISA 220). El cumplimiento de las normas de calidad es garantizado sólo por los procedimientos internos voluntarios de las firmas, principalmente las internacionales.

40. **Los organismos reguladores están facultados para imponer sanciones administrativas a los auditores que han incurrido en error, aunque son pocas las sanciones impuestas en años recientes.** La principal sanción que la Superintendencia de

Compañías o la SBS pueden imponer a los auditores es su exclusión del registro. En el caso de la Superintendencia de Compañías, no hay casos conocidos de tales sanciones en los últimos cinco años. En cuando a la SBS, el regulador del sector bancario suspendió a dos auditores por auditorías defectuosas en años recientes.²⁴

III. NORMAS CONTABLES – SU CONCEPCIÓN Y PRÁCTICA

41. **Aunque están basadas en las IAS, las NEC son significativamente menos completas puesto que han dejado fuera varias áreas delicadas.** Las NEC fueron adoptadas en dos momentos, a saber: el *Marco para la Preparación y Presentación de Estados Financieros* y las NEC 1 a 15 en agosto de 1999 y las NEC 16 a 27 en abril de 2000. La razón de este abordaje gradual fue dar tiempo suficiente para la traducción de los enunciados de las IAS y la divulgación de las NEC recién adoptadas entre los profesionales y otros interesados. Además, se consideró que las primeras 15 normas adoptadas eran más fáciles de implementar en el país y que debían dejarse para más adelante los temas más complejos, como la consolidación, la disminución de valor de activos o los activos intangibles. Sin embargo, el proceso de adopción de las IAS no fue finalizado y no se han adoptado nuevos pronunciamientos de NEC desde el año 2000. Además, durante el mismo período, varios pronunciamientos nuevos fueron adoptados por el IASB. Como resultado, las NEC no cubren las siguientes áreas:

- Agricultura (IAS 41),
- Retribuciones a los empleados (IAS 19)²⁵,
- Instrumentos financieros (IAS 32 y 39),
- Impuesto a la renta (IAS 12),
- Estados financieros intermedios (IAS 34),
- Inmuebles de inversión (IAS 40),
- Asociaciones en participación (*joint ventures*) (IAS 31), y
- Arrendamientos (IAS 17).

Además, debe notarse que las interpretaciones emitidas por el Comité Permanente de Interpretación (SIC) y por su sucesor, el Comité de Interpretación de las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRIC), que son componentes integrales de las IFRS, no fueron adoptadas en Ecuador. Esto priva a quienes son responsables de la preparación de estados financieros en el país de la orientación necesaria para aplicar las NEC en circunstancias específicas y puede conducir a una aplicación inconsistente de las normas. Por último, varios enunciados de las IAS en los cuales se basó el desarrollo de las NEC en 1999 y 2000 fueron modificados desde entonces, mientras que las NEC permanecen sin cambios, como se mencionó con anterioridad.

²⁴ Se puede obtener información adicional directamente en el sitio web de la SBS.

²⁵ Además, la IAS 26 *Contabilización e Información Financiera sobre Planes de Prestaciones por Retiro* no fue traducida en una NEC.

42. **La ausencia de normas contables para áreas delicadas representa una seria amenaza contra la calidad de la información financiera en el sector empresarial.** La IAS 1 *Presentación de Estados Financieros* establece el requisito fundamental de cumplir en su totalidad con todas las normas de las IFRS, siendo la razón principal de ello que la aplicación de sólo una parte de las normas puede producir información incompleta y engañosa. En el caso de Ecuador, la ausencia de normas que se ocupen de transacciones que son potencialmente delicadas pero frecuentes, como los instrumentos financieros, los impuestos a la renta o los arrendamientos, puede conducir a situaciones en las que la información producida no logre el objetivo de los estados financieros de proporcionar una presentación justa.

43. **Los principios contables aplicables a los estados financieros de propósito general de bancos o compañías de seguros difieren significativamente de las IFRS.** En virtud de la LGISF y la LGS, respectivamente, los bancos y las compañías de seguros aplican el plan de cuentas obligatorio y los principios contables promulgados o aceptados por la SBS. Éstos comprenden una serie de resoluciones emitidas por la SBS—que tratan principalmente sobre las provisiones de cartera, la valuación de propiedades, la consolidación o combinación de estados financieros, las inversiones de capital, etc.—y las IFRS; en tanto no contradigan las normas contables emitidas por la SBS. La revisión ROSC observó que al 31 de diciembre de 2002, los estados financieros de propósito general de los bancos en Ecuador incluían una nota explicativa específica resumiendo las principales diferencias entre los principios contables aplicados en función de las normas dictadas por la SBS y las IFRS. Sobre la base de dicha información y de la revisión de las normas contables publicadas por la SBS, surgen incongruencias con las IFRS en las siguientes áreas:

- *Provisiones de cartera* – De acuerdo con las normas de la SBS, los bancos deben registrar un monto mínimo de pérdidas por disminución del valor de préstamos en mora, utilizando tasas fijas de provisión dependiendo del tipo de préstamo (de consumo, comercial, hipotecario, etc.).²⁶ Este abordaje, el cual es frecuentemente adoptado por los supervisores bancarios para la información financiera regulatoria, no es congruente con las IFRS (la IAS 39 especifica que las pérdidas por disminución de valor deben calcularse sobre la base de los flujos de fondos futuros esperados).
- *Inversión en bonos públicos obtenidos como resultado de la adquisición de activos y pasivos de entidades en dificultades* – A los bancos que adquirieron esta clase de bonos no se les exige reducir su valor contable sobre la base del valor justo de mercado. La IAS 39 no permitiría tal tratamiento. Además, según las normas de la SBS, los bancos pueden registrar pérdidas por tales inversiones directamente a través de una reducción del capital, lo cual no está permitido según la IAS 39.

²⁶ En el caso de los préstamos comerciales, las tasas mínimas de provisión son del 1% si la mora es inferior a un mes, 5% para uno a tres meses, 20% para tres a seis meses, 50% para seis a nueve meses y 100% para más de nueve meses.

- *Valuación de propiedades* – Las propiedades adquiridas en concepto de pago de préstamos avalados deben amortizarse en un período de 36 meses a partir del año de la adquisición. Además, los bancos están obligados a revaluar sus propiedades cada cinco años y entretanto no pueden hacer tal revalúo. La IAS 40 ofrece un tratamiento diferente para la medición de este tipo de activo, que incluye un modelo de valor justo o costo.
- *Amortización del valor llave* – Las normas de la SBS son más conservadoras que la IAS 22, ya que limitan el período de amortización a 10 años.
- *Políticas contables en grupos* – Los estados financieros de subsidiarias incluidos en la consolidación deben seguir los principios contables que prevalecen en el país respectivo, lo cual se contradice con el requisito de la IAS 27, *Estados Financieros Consolidados y Contabilidad de Inversiones en Subsidiarias*, que establece que los “estados financieros consolidados deben prepararse utilizando políticas contables uniformes para transacciones semejantes”.
- *Tributación* – Según las normas de la SBS no es obligatorio reconocer el impuesto diferido en todas las diferencias de naturaleza temporal.
- *Presentación de los estados financieros* – Existen varias discrepancias entre las normas contables aplicables a los bancos en Ecuador y las IFRS con respecto a la presentación de los estados financieros de los bancos, tales como: la ausencia de información comparativa, tanto en los estados financieros mismos como en las notas; un estado de situación financiera en lugar de un estado de flujo de efectivo; el uso de dos planes de cuentas diferentes durante el ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 2002; etc.
- *Otros* – Otros requisitos de las IFRS, entre ellos, que la declaración de la utilidad por acción, el valor justo de los instrumentos financieros, el reconocimiento de un activo y un pasivo en los arrendamientos financieros, etc., no son obligatorios en virtud de las normas de la SBS.

En la mayoría de los casos antes mencionados, el tratamiento contable prescrito por la SBS se limita a la forma legal de las transacciones y no refleja su fondo económico real. Combinado con el nivel notablemente menor de información en comparación con las IFRS, en ciertas instancias esto puede llevar a que los estados financieros proporcionen información algo engañosa.

44. El examen de una muestra de estados financieros emitidos por entidades empresariales ecuatorianas permitió identificar varios casos de incumplimiento de los principios contables aplicables. En la revisión ROSC de una muestra de estados financieros de propósito general se incluyeron 10 compañías con cotización oficial y 5

bancos de Ecuador.²⁷ Si bien las normas contables aplicables en Ecuador son bastante menos exigentes que las IFRS, parecería que en varios casos las compañías o los bancos no les dieron cumplimiento, como en los casos más significativos que se detallan a continuación:

- *Declaración de políticas contables.* En muchos casos, las notas a los estados financieros no incluyeron la información sobre las políticas contables requerida por la NEC 1, en especial con respecto al reconocimiento de los ingresos, los costos del crédito, las existencias y los instrumentos financieros (para los bancos). Además, a pesar de los cambios significativos en las políticas contables (introducción de las NEC 18 a 27) que tuvieron lugar durante el ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 2002, las notas explicativas no incluían las declaraciones correspondientes requeridas en virtud de la NEC 5.²⁸
- *Patrimonio neto* – Varias de las compañías de la muestra no consignaron información sobre aumentos de capital ni explicaciones del propósito de las reservas en la forma requerida por la NEC 1.
- *Utilidad por acción* – Esta información exigida por la NEC 23 no fue incluida o estaba incompleta en la mayoría de los estados financieros revisados.
- *Información por segmento* – En muchos casos no estaba disponible la información por segmento de acuerdo con la NEC 8.
- *Relaciones y transacciones con sociedades vinculadas* – En la mayoría de los casos, la información sobre montos pendientes de pago con sociedades vinculadas y políticas de precios en transacciones con sociedades vinculadas estaba incompleta o no fue incluida.
- *Pasivo contingente* – Una compañía registró una provisión para “mantenimiento de maquinaria” que consistía en un monto material, aunque este tipo de provisión está excluida explícitamente por la IAS 37, *Provisiones, Pasivos Contingentes y Activos Contingentes*, y por su equivalente, la NEC 26.
- *Activos intangibles* – La revisión ROSC observó que un banco capitalizó costos de publicidad y otro difirió costos de inicio de operaciones por un período de cinco años. Estos tipos de costos no son elegibles para su capitalización, en virtud de la IAS 38, *Activos Intangibles*.

Además, existe un caso de una compañía con cotización oficial cuyos estados financieros para el ejercicio 2002 no incluían las notas explicativas requeridas, y no habían sido

²⁷ Estos estados financieros correspondían al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2002 y fueron puestos a disposición del equipo de personal del Banco Mundial por la Bolsa de Valores de Quito y la Superintendencia de Compañías.

²⁸ Equivalente a la IAS 8 *Utilidad o Pérdida Netas del Período, Errores Fundamentales y Cambios en las Políticas Contables*.

auditados. En otro caso, un auditor emitió un informe sobre los estados financieros de una compañía ecuatoriana con cotización oficial que tenía seis calificaciones por limitación de alcance²⁹ o desacuerdo con el tratamiento contable aplicado. Este caso es aún más preocupante cuanto, como indica el auditor en su informe, el dictamen sobre los estados financieros del ejercicio anterior (es decir, al 31 de diciembre de 2001) ya había sido calificado en cuatro áreas, incluidas tres que seguían pendientes en el 2002. Esta situación, en la cual una de las principales compañías con cotización oficial en el país pudo presentar estados financieros sin la aprobación total de los auditores externos, es infrecuente y genera una gran preocupación con respecto a la eficacia de la aplicación de las normas por parte de la Superintendencia de Compañías.

IV. NORMAS DE AUDITORÍA – SU CONCEPCIÓN Y PRÁCTICA

45. **Las Normas Ecuatorianas de Auditoría están basadas en las ISA pero están rezagadas en varias áreas críticas.** Las GAAS ecuatorianas, o NEA, fueron adoptadas en 1999 sobre la base de las ISA, y desde entonces no fueron actualizadas. Mientras tanto, el Consejo Internacional de Normas de Auditoría y Fiabilidad (IAASB) promulgó las siguientes ISA que, por lo tanto, no tienen equivalente en Ecuador: ISA 260 *Comunicaciones de Asuntos de Auditoría con Quienes Están a Cargo del Gobierno Societario*; ISA 315 *Comprensión de la Entidad y de su Entorno y Evaluación de los Riesgos de Errores Significativos*; ISA 330 *Procedimientos de Auditoría en Respuesta a los Riesgos Identificados*; ISA 505 *Confirmaciones Externas*³⁰; y ISA 1005 *Consideraciones Especiales para la Auditoría de Pequeñas Entidades*. Además se hicieron modificaciones desde entonces en ISA 200 *Objetivo y Principios Generales Relativos a la Auditoría de Estados Financieros* e ISA 500 *Evidencia de Auditoría*.

46. **El ambiente en el cual se desarrolla el proceso de auditoría no es conducente al cumplimiento pleno de las normas de auditoría.** Sobre la base de entrevistas llevadas a cabo por el equipo del ROSC en Ecuador con varias firmas de auditoría, las prácticas de auditoría tienden a apartarse de la norma en varias áreas, incluidas: control de calidad, el uso de técnicas de muestreo, confirmación de terceros, declaraciones de la gerencia, etc. Los factores más significativos que limitan la aplicación de las normas son la falta de:

- *Orientación para la implementación* – Los esfuerzos realizados en 1999 por la profesión para implementar las NEA con el respaldo de firmas de auditoría y en conjunto con universidades fueron efímeros, debido en parte a la falta de recursos. Además, no se publicaron pautas de implementación relativas a las NEA.
- *Control de calidad y sanciones efectivas* – Como se indicó con anterioridad, no existen mecanismos vigentes para fiscalizar el cumplimiento de las normas de

²⁹ Es decir, áreas en las que el auditor no pudo llevar a cabo las pruebas requeridas por las normas de auditoría. Consulte el párrafo 48 sobre las implicancias de este caso en términos de las prácticas de auditoría.

³⁰ La confirmación externa es requerida por las NEA sólo para las cuentas a cobrar, mientras que la ISA 505 considera otros terceros importantes, como asesores legales, bancos, etc.

auditoría y garantizar que los auditores en ejercicio en Ecuador observen los procedimientos de aseguramiento de la calidad conforme a la ISA 220. Además, rara vez se imponen sanciones a los auditores que han incurrido en error, lo cual debilita el incentivo de calidad.

- *Estructura de fiscalización en las compañías* – Se considera que los comités de auditoría juegan un rol importante para garantizar que los auditores externos cumplan con sus responsabilidades de realizar una auditoría que satisfaga las necesidades de los interesados. Sin embargo, en el caso de Ecuador, los comités de auditoría son infrecuentes ya que las entidades empresariales no tienen la obligación de establecerlos.³¹

47. La redacción de los informes de auditoría en Ecuador es algo confusa en cuanto a la descripción de los principios contables aplicables. En un párrafo del informe, los auditores hacen referencia explícita a los GAAP empleados en la preparación de los estados financieros sobre los cuales emiten su dictamen. En Ecuador, dicho párrafo normalmente hace referencia a los “principios de contabilidad de general aceptación en Ecuador” (o los GAAP ecuatorianos), pero a veces se añade la siguiente mención: “modificados en ciertos aspectos por normas y prácticas autorizados por la Superintendencia de Compañías”. Esto genera dudas acerca de qué considera exactamente la profesión de auditoría que son los GAAP ecuatorianos. Además, algunos informes de auditoría incluyen otro párrafo, después del párrafo del dictamen, que reza del siguiente modo: “Los estados financieros fueron preparados sobre la base de las Normas Ecuatorianas de Contabilidad, que pueden diferir en ciertos aspectos de las Normas Internacionales de Contabilidad (...)”. Este párrafo adicional, que no está estipulado en la norma NEA que dispone sobre los informes de auditoría (NEA 27), es algo confuso porque a) hace referencia a las Normas Ecuatorianas de Contabilidad (NEC) en lugar de los GAAP ecuatorianos, y b) parece restarle importancia a la diferencia entre las NEC y las IAS (debería decir que las NEC difieren en forma significativa—en lugar de “pueden diferir en ciertos aspectos”—de las IAS). Es necesario aportar claridad al lenguaje de los informes de auditoría con respecto a las normas contables.

48. Los casos de incumplimiento de los principios contables identificados por la revisión ROSC no fueron tratados en la debida forma en los informes de los auditores. En relación con la compañía cuyo informe de auditoría contenía seis calificaciones³² es posible preguntarse razonablemente si el auditor cumplió con los requisitos de la NEA 25 *El Dictamen del Auditor sobre los Estados Financieros*, considerando que:

- Cuatro de estas calificaciones estaban relacionadas con limitaciones de alcance del auditor³³ e involucraban montos de tal magnitud que probablemente el

³¹ Con excepción de los bancos y las compañías de seguros desde el año 2004 en adelante. El Comité Técnico de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV) emitió una declaración referente a los comités de auditoría en octubre de 2002, que podría servir de referencia para las autoridades ecuatorianas.

³² Véase el párrafo 43 anterior.

³³ Por ejemplo, el auditor no pudo verificar la conciliación del inventario según los libros contables con el recuento físico correspondiente.

auditor se debería haber abstenido de emitir un dictamen sobre los estados financieros (NEA 25, párrafo 67).

- Las otras dos calificaciones correspondían a apartamientos de las NEC. Dado que la NEC 1 requiere que se cumpla con cada norma individual para que pueda decirse que los estados financieros fueron “preparados según las NEC” y puesto que dichos apartamientos eran importantes, el auditor debería haber emitido un *dictamen adverso* sobre los estados financieros.

Además, con la excepción del caso recién analizado, ninguno de los incumplimientos de las normas contables aplicables mencionados en el párrafo 44 fue dado a conocer por los auditores en sus informes sobre los estados financieros.

V. PERCEPCIÓN DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

49. **En general, los usuarios de estados financieros en Ecuador reconocen las mejoras que aportó la introducción de las NEC. Sin embargo, muchos todavía consideran que la calidad global de la información financiera es insuficiente.**³⁴ De los entrevistados en la evaluación ROSC, la mayoría de los usuarios de estados financieros considera que la introducción de las NEC en 1999 fue un avance significativo para la información financiera empresarial en Ecuador. No obstante, la mayoría sigue considerando que la confiabilidad de los estados financieros emitidos por entidades empresariales es regular o deficiente y que la calidad y suficiencia de la información financiera es insuficiente. Las principales áreas en las que los usuarios expresaron tal preocupación son:

- La ausencia de información financiera consolidada, ya que no era obligatoria hasta el 2003;
- Los arrendamientos financieros, para los cuales no se reconoce deuda en el balance en la forma permitida por las NEC;
- La declaración de transacciones con sociedades vinculadas;
- La declaración relacionada con el pasivo contingente;
- La influencia de las normas impositivas sobre los estados financieros de las PYMES;
- La ausencia de estados financieros semestrales, ya que no son exigidos por ley ni por una reglamentación específica.

50. **Se considera que una mayor convergencia de las normas hacia las IFRS es condición para lograr estados financieros de calidad.** Los inversores, los bancos y otros usuarios de estados financieros entrevistados reconocieron que las limitaciones actuales de

³⁴ Estos hallazgos se basan en entrevistas llevadas a cabo por el personal del Banco Mundial como parte de la revisión ROSC de contabilidad y auditoría en Ecuador. Las entrevistas involucraron a distintos interesados ecuatorianos, incluidos bancos, firmas de corretaje, fondos de inversión, universidades y auditores con experiencia.

los principios contables de Ecuador constituyen un claro impedimento para la calidad global de la información financiera. La mayoría sugirió que deberían ampliarse las NEC de modo de cubrir las áreas para las cuales no se ha adoptado ninguna norma y que son críticas para la calidad y utilidad de los estados financieros.

51. **La aplicación efectiva también es una preocupación importante para los usuarios de estados financieros.** La mayoría de los usuarios entrevistados considera que, más allá de la cuestión de las normas propiamente dichas, la actual estructura de fiscalización regulatoria no garantiza el cumplimiento de dichas normas y, por lo tanto, debería mejorarse.

VI. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

A. Hallazgos

52. Las normas de contabilidad y auditoría para el sector privado de Ecuador son incompletas y de cumplimiento irregular. Como resultado, son relativamente bajas la calidad y la confiabilidad reales y percibidas de la información financiera del sector privado. Los principales hallazgos de la presente revisión ROSC de las prácticas contables y de auditoría son:

- En concordancia con la situación observada en la mayor parte de los países latinoamericanos, el sector público desempeña un rol esencial en la definición y aplicación de las normas contables y de auditoría en el sector privado.
- El marco legal existente en el país parecería proporcionar una base adecuada para fortalecer las prácticas de información financiera en el cercano y mediano plazo, si bien pueden requerirse reformas en un plazo más largo.
- Las normas ecuatorianas de auditoría (NEC) no fueron actualizadas desde el año 2000 y no cubren varios tipos importantes de transacciones, muchas veces delicadas, lo que limita la calidad de los estados financieros, que no resultan confiables para los inversores internacionales. En definitiva, esto es perjudicial para la confianza de los inversores y también contribuye a limitar el acceso a la financiación de largo plazo, en especial para las PYMES.
- Si bien los estados financieros se preparan y en muchos casos son auditados, no existe obligación de publicarlos. Como resultado, excepto en los casos muy raros de publicación voluntaria, sólo los reguladores y los accionistas tienen acceso a esta información. En consecuencia, es difícil para los bancos tener acceso a datos comparativos de un determinado sector y, por lo tanto, sus acciones de préstamo pueden tener una eficacia limitada. Tampoco existe obligación de preparar información financiera intermedia, sin mencionar estados financieros revisados por auditores independientes. Esta falta de accesibilidad a la información requerida crea la apariencia de colusión entre los

reguladores, los auditores y la gerencia de las compañías y obstaculiza seriamente el impacto del proceso de información financiera. Por último, crea un ambiente de opacidad que no es favorable para el clima de inversión ni para las empresas que quieren obtener financiamiento.

- La información financiera y la auditoría en el sector privado son reguladas por dos Superintendencias. Además, como una gran parte de los ingresos del Estado proviene de entidades que están sujetas a auditorías legales, el SRI participa activamente en este proceso. Sin embargo, existe poca coordinación entre los reguladores, en especial con respecto al otorgamiento de las licencias y la supervisión de los auditores.
- Como quedó demostrado en la revisión ROSC de los estados financieros, la aplicación de las normas de contabilidad y auditoría por parte de los organismos reguladores es insuficiente, en particular en el caso de la Superintendencia de Compañías. Esto también queda ilustrado por el número muy limitado de sanciones impuestas contra los auditores que han incurrido en error. Entre los factores que obstaculizan una aplicación más eficaz están los sistemas inadecuados y la falta de atención a la supervisión del proceso contable y de auditoría, la escasez de recursos y un personal que no está suficientemente capacitado. En la SBS se han hecho esfuerzos encomiables por resolver estos problemas, esfuerzos que deberían continuar.
- La profesión adoptó normas de auditoría y ética de calidad internacionalmente aceptable, si bien necesitan cierta actualización. Asimismo, la SBS exige el uso de las ISA para la auditoría de instituciones financieras y compañías de seguros.
- Sin embargo, los actuales planes de estudios académicos no brindan la garantía suficiente de que los futuros auditores en su mayoría, estarán adecuadamente preparados para aplicar las normas. Asimismo, los requisitos insuficientes para la obtención de la licencia, la ausencia de mecanismos de control de calidad y la infrecuente imposición de sanciones son impedimentos adicionales para el cumplimiento de las normas.
- Los comités de auditoría no son comunes entre las compañías ecuatorianas, ya que los sistemas de fiscalización parecen estar todavía atravesando una transición, del control familiar a una estructura de propiedad más abierta. Para mejorar el clima de inversión en Ecuador se requerirá un ajuste de las normas y prácticas empresariales en el país, en congruencia con las tendencias internacionales, en especial con respecto al rol de la junta directiva, los comités de auditoría y el comisario.

53. La mayor parte de las recomendaciones de políticas que se presentan a continuación están permitidas por el marco legislativo vigente (incluidas la LMV y la LGISF), ya que su desarrollo es relativamente reciente, y tiene en cuenta las prácticas y la tecnología

actuales.³⁵ Podrían requerirse reformas legislativas en un plazo más largo, tema que debería ser revisado como parte de otros estudios analíticos, incluido posiblemente un ROSC de Gobernabilidad Empresarial. Estas recomendaciones serán presentadas a los actores relevantes del país en un taller a celebrarse en Quito, antes de la finalización del informe. Las reacciones de los mismos serán incorporadas a un Plan de Acción Nacional a ser elaborado bajo la supervisión del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con el respaldo del Banco Mundial y otros socios de desarrollo internacionales, incluidos el BID/FOMIN. Estas recomendaciones implican potenciales beneficios económicos para una amplia gama de actores ecuatorianos, a saber:

- Alcanzar una mayor transparencia financiera en el sector privado, por un costo incremental relativamente limitado debido a que una significativa proporción de la información ya existe—en la forma de estados financieros auditados—pero en la actualidad no es de divulgación pública.
- Mejorar la calidad de los estados financieros legales y facilitar su divulgación pública, lo cual puede ayudar a mejorar las actividades financieras de los bancos comerciales, porque les permitiría hacer análisis comparativos de los datos financieros dentro de un mismo sector.
- Mejorar la calidad de las auditorías, lo cual también puede incrementar la confianza del mercado en la confiabilidad de la información financiera y así contribuir a reducir el costo del crédito para las empresas ecuatorianas.
- Desde el punto de vista del sector público, las medidas propuestas para reforzar las prácticas contables y de auditoría en el sector empresarial respaldarían los esfuerzos del SRI por limitar la evasión al impuesto a la renta de las sociedades en el país.
- Por último, el fortalecimiento de las prácticas contables y de auditoría también podría ser provechoso para los trabajadores, ya que tienen un interés importante en conocer el estado de los asuntos de la compañía que los emplea. Asimismo, como la ley ecuatoriana les otorga el derecho a participar en las ganancias de la compañía, la mejora de las prácticas contables y de auditoría es también en su propio interés porque brinda una garantía adicional de que dichas ganancias serán evaluadas en la forma apropiada.

B. Recomendaciones de políticas

54. Adoptar las IFRS y hacer obligatorio su uso para todas las entidades de interés público en Ecuador. Esta evolución reflejaría el impulso de Ecuador hacia una mayor

³⁵ Asimismo, los intentos de reformar las leyes existentes podrían tener ciertas implicancias constitucionales, en especial con respecto al rol de las Superintendencias o la organización de la profesión contable.

integración económica al nivel internacional, incluida la región latinoamericana.³⁶

Ecuador eligió el camino hacia la convergencia elaborando las Normas Ecuatorianas de Contabilidad (o NEC) en 1999 y 2000 sobre la base de las IAS. Sin embargo, como se señaló antes, las NEC omitieron cubrir ciertos tipos de transacciones que son importantes y otros aspectos de la información financiera, lo cual tiene un efecto adverso sobre la calidad de los estados financieros y la percepción de quienes los usan. La mejor solución para Ecuador parecería ser adoptar las IFRS, que proporcionarían a las entidades de interés público y otros interesados en el país un conjunto claro de normas, además de permitirle al país beneficiarse de los recursos y el reconocimiento internacional otorgado al IASB.³⁷ Esta evolución apoyaría los esfuerzos de Ecuador para mejorar su competitividad y su clima de inversión. Las IFRS deberían establecerse como obligatorias para todas las entidades de interés público, es decir, las entidades que tienen una responsabilidad específica ante el interés público, como las compañías con cotización oficial, los bancos, las compañías de seguros, las empresas estatales, y también aquellas entidades que tienen una importancia significativa para el país en razón de su tamaño o la naturaleza de su actividad.³⁸ La adopción de las IFRS requerirá la decisión del MEF e implicaría los siguientes cambios en el marco regulatorio e institucional vigente:³⁹

- ***Establecer un órgano independiente con facultades otorgadas oficialmente para la definición de normas contables aplicables a todas las entidades empresariales en Ecuador.*** Si bien la adopción de las IFRS contribuiría a racionalizar en forma significativa el proceso de normalización, son varios los pasos que todavía deberían ser resueltos por los actores relevantes de Ecuador, a saber: traducir las normas publicadas por el IASB y las interpretaciones relacionadas del IFRIC, promulgar las normas y las interpretaciones traducidas, emitir pautas para la implementación de las normas y resolver los casos específicos que surjan a pedido de las compañías, los auditores o los reguladores. Por consiguiente, a iniciativa del Gobierno debería establecerse un órgano independiente y autorregulado con facultades delegadas por las diversas instituciones que están facultadas para definir normas contables en virtud de la ley ecuatoriana. Este órgano debería tener una membresía diversa del sector privado y una gran representación del interés público. La forma en que operaría se definirá durante el taller sobre el Plan de Acción Nacional.⁴⁰ La creación de este órgano normalizador aportaría los siguientes beneficios al país:
 - *Compromiso de los actores relevantes con el proceso de definición de las normas contables* – Involucran a todos los interesados (los reguladores, la

³⁶ El *White Paper on Corporate Governance in Latin America* publicado recientemente por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda adoptar las IFRS sobre la base de una encuesta en una amplia gama de actores interesados en América Latina.

³⁷ Cabe mencionar que en la actualidad existe un proyecto en curso en el IICE relacionado con la adopción de las IFRS en Ecuador. Este proyecto cuenta con el respaldo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con financiación parcial provista por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

³⁸ Las autoridades nacionales deberían definir con precisión cuáles entidades serían consideradas de interés público en el contexto de Ecuador.

³⁹ Además de cierta Asistencia Técnica, como se analiza en el párrafo 63.

⁴⁰ El órgano normalizador de la información financiera que se creó recientemente en México constituye un modelo relevante para Ecuador.

profesión contable, las compañías, los inversores, etc.) en el proceso normalizador permitiría aumentar su compromiso por lograr información financiera de calidad.

- *Oportunidad y debido proceso en la definición de las normas* – Los estatutos del órgano normalizador independiente deberían proporcionar mecanismos para garantizar un proceso de consulta apropiado y mecanismos de control de calidad. Los estatutos también deberían disponer la publicación oportuna de las normas traducidas y las respuestas a todas las consultas sobre temas específicos formuladas por los responsables de la preparación de estados financieros o su auditoría.
- *Claridad* – La adopción de las IFRS para todos los estados financieros de propósito general de entidades de interés público contribuiría a aclarar el conocimiento de los usuarios y generar confianza en las normas aplicables.
- *Sinergias regionales* – A fin de garantizar la máxima comparabilidad entre los países de América Latina que usan las IFRS y considerando los costos asociados, el proceso de normalización debería ser llevado a cabo con cierto grado de coordinación con los demás países hispanohablantes⁴¹— posiblemente con el respaldo de la Asociación Interamericana de Contabilidad (AIC) o en el marco de otros foros regionales. En tal sentido, el establecimiento de acuerdos de cooperación con instituciones normalizadoras paralelas en otros países podría resultar de beneficio mutuo.
- ***Proporcionar normas simplificadas de contabilidad e información financiera para las pequeñas y medianas empresas (PYMES).*** Es comúnmente reconocido que la legislación debe definir requisitos para las PYMES que sean proporcionales a su tamaño, tipos de transacciones y una gama más limitada de interesados. Bajo tal perspectiva, el IASB inició un proyecto para publicar una norma referente a la *Información financiera de entidades pequeñas y medianas*. Hace poco, el IASB anunció que daría a conocer un documento de discusión en el segundo trimestre de 2004. En este contexto, las PYMES de Ecuador deberían seguir cumpliendo con las NEC hasta que el IASB emita una “norma para PYMES” internacional. Mejorando la calidad de la información financiera que produzcan, las PYMES de Ecuador tendrán mejor acceso al crédito, lo cual, a su vez, contribuirá a su desarrollo.
- ***Los estados financieros de propósito general de las instituciones financieras y las compañías de seguros deberían prepararse según las IFRS.*** Los estados financieros de propósito general y legales comparten fundamentalmente los mismos objetivos. Sin embargo, en el cumplimiento de sus responsabilidades para garantizar el funcionamiento apropiado del sector bajo su incumbencia, normalmente los reguladores emiten reglas de contabilidad prudencial para ciertos tipos de transacciones que pueden ser incompatibles con los GAAP. En

⁴¹ En especial, con los países que reconocen oficialmente las IFRS.

consecuencia, la SBS debería requerir a los bancos y a las compañías de seguros que preparen un juego de estados financieros de acuerdo con las IFRS y, por separado, cualquier otra información financiera que se necesite para fines regulatorios.⁴²

55. Mejorar la transparencia financiera en los sectores financiero y empresarial, facilitando la divulgación pública de los estados financieros y aumentando su frecuencia. La Superintendencia de Compañías y la SBS deberían poner a disposición del público los estados financieros auditados bajo su incumbencia—en especial, los de las compañías con cotización oficial, los bancos y las compañías de seguros—quizás mediante su publicación en los sitios web. Además, debería exigirse a las entidades de interés público que proporcionen a los accionistas y al público general, estados financieros semestrales auditados por auditores independientes. Esto ayudará a crear un ambiente de mayor transparencia y contribuirá a mejorar el clima de inversión y la eficiencia del mercado de valores de Ecuador.

56. Adoptar las ISA y actualizar el código de ética del contador. Las normas de auditoría que se usan actualmente en Ecuador no son ni las NEA, que corresponden a las ISA tales como eran en 1998, ni a las ISA propiamente dichas en el caso de los bancos y las compañías de seguros. En consecuencia, el principio de adoptar normas internacionales no debería presentar ninguna dificultad a la profesión de auditoría en Ecuador.⁴³ Por lo tanto, la Superintendencia de Compañías debería emitir una resolución que requiera que los estados financieros de las compañías con cotización oficial y de otras entidades bajo su incumbencia se auditen de acuerdo con las ISA. Además, el código de ética vigente debería modificarse en concordancia con la última versión del Código de Ética para Contadores Profesionales de la IFAC. También aquí, para Ecuador tendría claros beneficios cooperar con otros países hispanohablantes compartiendo el esfuerzo de traducción y alcanzando normas comunes al nivel regional.

57. Establecer un órgano de fiscalización pública para la profesión de auditoría. Los auditores tienen una responsabilidad clara hacia los usuarios de los estados financieros, incluidos los accionistas, los reguladores y el público en general. El incumplimiento de esta responsabilidad puede tener efectos perjudiciales para estos usuarios y para los mercados de capitales o el sector financiero en su totalidad, dañando así el clima de inversión y la competitividad del sector privado. Por lo tanto, el régimen tradicional de autorregulación que tiene la profesión de auditoría, caracterizado por una limitada aplicación de las normas vigentes, debería dejar paso a una fiscalización independiente, en forma congruente con la tendencia que se observa al nivel internacional.⁴⁴ En el caso de Ecuador debería formarse

⁴² Una alternativa a la provisión de información adicional sería que las entidades reguladas preparen un juego separado de estados financieros que estén de acuerdo con las reglas especiales de los reguladores y que contengan la conciliación con los estados financieros de propósito general.

⁴³ La adopción de las ISA también está contemplada como parte del proyecto actual de convergencia del IICE con apoyo del BID/FOMIN.

⁴⁴ Algunos ejemplos de órganos nacionales de fiscalización independiente que fueron introducidos recientemente son el Consejo Canadiense de Responsabilidad Pública (*Canadian Public Accountability Board*), el Honorable Consejo del Comisariado de Cuentas (*Haut Conseil du Commissariat aux Comptes*) en Francia, la Autoridad Irlandesa de Supervisión de Auditoría y Contabilidad (*Irish Auditing and Accounting*

un “Consejo de Fiscalización de Auditoría”, ya sea mediante una modificación de la Ley de Compañías y otras leyes relevantes o, más convenientemente, a través de una delegación formal por parte de las instituciones que en la actualidad tienen la responsabilidad de regular la profesión de los contadores públicos, es decir, la Superintendencia de Compañías, la SBS y el SRI. Esto no sólo permitiría generar sinergias en la supervisión de los auditores sino que también ayudaría a los reguladores a centrar sus recursos en las actividades propias de aplicación. Al igual que en el caso del normalizador contable, las condiciones bajo las cuales el consejo de fiscalización de auditoría llevaría a cabo sus misiones serán establecidas en el Plan de Acción Nacional. La fiscalización de las auditorías implicaría, entre otras, las siguientes misiones:

- ***Calificación de los auditores.*** La licencia de auditor sería otorgada por el Consejo de Fiscalización de Auditoría a aquellos profesionales que han cumplido requisitos estrictos. Éstos deberían incluir un examen profesional y demostrar experiencia suficiente en el ejercicio de la auditoría, de acuerdo con las mejores prácticas observadas internacionalmente y las recomendaciones de la IFAC. Además, un requisito previo al examen para obtener la licencia de auditor debería ser un título universitario de contador público (o títulos universitarios con contenidos contables y de auditoría equivalentes). Asimismo, los auditores que quieran renovar su licencia deberían haber actualizado adecuadamente sus conocimientos de las normas contables y de auditoría.
- ***Aplicación de las normas de auditoría y ética.*** El consejo de fiscalización, gobernado por una mayoría de no profesionales, debería supervisar a los auditores en ejercicio mediante inspecciones in situ, a fin de comprobar que dichos auditores hayan establecido sistemas de garantía de calidad y que apliquen en forma efectiva las ISA y el código de ética. Deberían instituirse procesos disciplinarios en los casos identificados de incumplimiento.
- ***Promover esfuerzos en la profesión para aumentar la calidad de las auditorías.*** Sobre la base de entrevistas celebradas con auditores en ejercicio en Ecuador surge que la capacidad de los auditores de lograr una alta calidad en las auditorías se ve limitada por la falta de orientación para la implementación y por la insuficiencia de recursos, en particular para los auditores que operan a título personal o para las pequeñas firmas de auditoría que no cuentan con el respaldo técnico de las grandes firmas de auditoría internacionales. En tal sentido, el consejo de fiscalización, en cooperación con representantes de la profesión incluidos el IICE y la comunidad académica, debería desarrollar pautas y herramientas informáticas para respaldar la ejecución de las auditorías y procedimientos relacionados de control de calidad. La calidad global de las

Supervisory Authority) y el Consejo de Supervisión Contable de Sociedades con Cotización Oficial (*Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB*) en los Estados Unidos. España, por su parte, ya cuenta con un órgano de fiscalización (Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas) desde 1989. Éste también seguiría el modelo adoptado por la IFAC en el 2003, con la introducción de un Consejo de Supervisión de los Interés Público (PIOB). La misión del PIOB incluye “garantizar que las actividades de normalización y cumplimiento de la IFAC se lleven a cabo de modo tal que se ajusten al interés público, a fin de que el público pueda tener confianza en la información financiera”.

auditorías, en especial entre las PYMES, se beneficiaría con la introducción de tales pautas y herramientas.

- **Mejorar la imagen de la profesión de auditoría.** Aumentar la visibilidad y el reconocimiento de la profesión de auditoría en el país contribuiría a fortalecer la confianza de los usuarios en la información financiera, tanto al nivel nacional como internacional. En tal sentido, entre los miembros del consejo debería haber profesionales con experiencia y buena reputación de diversas disciplinas, incluidas contabilidad y auditoría, finanzas, bancos, derecho, administración de empresas, y algunos de ellos deberían trabajar a tiempo completo. Además, el consejo debería poder desarrollar relaciones institucionales con grupos de interés clave, incluidos los organismos reguladores relevantes, la profesión contable, la comunidad de negocios e inversiones, las universidades, los órganos profesionales, etc., además de cooperar con autoridades equivalentes de otros países. La publicación de un informe anual que evalúe el desempeño y el avance de la profesión de auditoría puede asimismo contribuir a fortalecer la imagen de la profesión.

58. El Plan de Acción Nacional debería establecer si el consejo de fiscalización y el órgano normalizador independiente antes mencionado deberían de hecho constituir una sola institución. Los principales beneficios serían las economías de escala, una mejor coordinación y el hecho de que puede haber una oferta limitada de candidatos calificados para ser miembros del consejo—incluidos funcionarios públicos con experiencia adecuada en el campo de la contabilidad o la auditoría, auditores que ya no ejercen con antecedentes relevantes, etc. Por otra parte, tener dos entidades sería coherente con los distintos propósitos y grupos involucrados: por un lado, la normalización contable trata exclusivamente de las normas contables y está dirigida a un grupo amplio de actores (los responsables de la preparación de estados financieros, los auditores, los responsables de la aplicación y los usuarios); implica principalmente investigación y consulta. Por la otra parte, la fiscalización de auditoría involucra en su mayor parte inspecciones para comprobar el cumplimiento de las normas de auditoría, ética y educación por parte de los auditores en ejercicio.

59. **Fortalecer los planes de estudios académicos en el campo de la contabilidad y la auditoría, además de la educación y la capacitación profesionales.** Para que los futuros profesionales—en especial, los futuros auditores—tengan una formación académica suficiente en temas contables y de auditoría deberían armonizarse al nivel nacional los planes de estudios de las universidades para obtener el título de contador público. En tal sentido, las dependencias del gobierno involucradas en la acreditación de títulos universitarios deberían establecer pautas que sean congruentes con las Normas Internacionales de Educación (IES) para Contadores Profesionales de la IFAC, de reciente publicación.⁴⁵ Asimismo, debería requerirse a los contadores profesionales seguir programas de capacitación para mejorar y actualizar sus conocimientos de las normas internacionales y las mejores prácticas en el campo de la contabilidad y la auditoría.

⁴⁵ En especial la IES 1, *Requisitos de Ingreso a una Carrera de Educación en Contabilidad Profesional*, y la IES 2, *Contenido de las Carreras de Educación en Contabilidad Profesional*.

60. **Establecer requisitos legales para crear mecanismos de fiscalización en las entidades de interés público referidos a auditorías externas.** Como se mencionó antes, la SBS estableció la obligación de crear comités de auditoría en los bancos y las compañías de seguros, a partir del 2004. De hecho, los comités de auditoría pueden desempeñar un rol importante supervisando la eficacia del proceso de auditoría, en especial con respecto al cumplimiento de los requisitos de independencia por parte del auditor. De este modo, la legislación aplicable (la ley de compañías, la LMV, etc.) debería modificarse de manera tal que todas las compañías de interés público en Ecuador tengan la obligación de establecer un comité de auditoría o un órgano de fiscalización similar. El comité de auditoría sería el responsable de garantizar la transparencia del proceso de auditoría, incluida la designación y la remuneración de los auditores independientes. En tal sentido debería llevarse a cabo en Ecuador una evaluación ROSC de las prácticas de gobernabilidad empresarial.

C. Capacidad institucional y capacitación

61. **Fortalecer la aplicación de las normas contables aplicables** – La calidad de la información financiera empresarial depende no sólo de las normas contables establecidas sino de la efectiva aplicación de dichas normas. Como se observó en la revisión ROSC y lo confirmó la percepción de los usuarios de estados financieros, existe una brecha de cumplimiento en relación con los principios contables en Ecuador. Además, las IFRS son más exigentes que las NEC, por cuanto requieren el reconocimiento de ciertas transacciones o un nivel mayor de divulgación en los estados financieros. Por lo tanto, las entidades de interés público ecuatorianas pueden tener dificultades para cumplir con los requisitos de las IFRS después de que éstas se sancionen. En consecuencia, la supervisión del cumplimiento de las normas contables debería fortalecerse, en especial por parte de la Superintendencia de Compañías, mediante:

- **Mayor capacidad de aplicación de las agencias reguladoras.** Los reguladores deberían tener los recursos para realizar un análisis profundo de los estados financieros empresariales y para llevar a cabo inspecciones in situ. Para ello se necesitaría Asistencia Técnica que consistirá en una consultoría para ajustar la estructura y la organización de la Superintendencia de Compañías, de modo que sus actividades se centren en las compañías con cotización oficial y en otras entidades de interés público. Asimismo, el personal de los organismos reguladores necesita recibir capacitación para estar en condiciones de controlar efectivamente el cumplimiento de las IFRS.
- **Transparencia y debido proceso en la aplicación.** La supervisión del cumplimiento de los requisitos de información financiera debe seguir procedimientos claros y transparentes. Además, las conclusiones de las revisiones y las inspecciones in situ efectuadas por los reguladores, incluida toda petición de cambio de los estados financieros o recomendaciones de mejora, deberían formalizarse y ser puestas a disposición del público. Esto actuaría como elemento de disuasión con respecto al incumplimiento de las normas aplicables por parte de las compañías y los auditores.

- **Sanción en caso de incumplimiento.** Además de divulgar públicamente los hallazgos de la aplicación de las normas, deberían existir sanciones administrativas efectivas contra las compañías o los auditores que incurren en incumplimiento, de acuerdo con lo permitido por la Ley de Compañías, la LMV y la LGISF.

En el Plan de Acción Nacional se proveerán medidas detalladas para lograr estas mejoras y una reseña de la asistencia técnica correspondiente.

62. Establecer el órgano normalizador contable independiente y el Consejo de Fiscalización de Auditoría – El primer paso en la creación de estos dos órganos independientes debería ser la definición de los estatutos o los términos de referencia bajo los cuales operarán. En el caso del organismo normalizador contable, éstos incluirían: procedimientos para seleccionar y designar a sus miembros, aprobación de las traducciones propuestas de las normas internacionales, etc. En cuanto al órgano de fiscalización de los auditores, los procesos principales a abordar incluyen: el establecimiento de requisitos para el otorgamiento de licencias y el control de calidad, un programa para llevar a cabo inspecciones de las firmas de auditoría y de los auditores a título personal, la comunicación y resolución de los hallazgos que surjan de las inspecciones, etc. Se necesitará Asistencia Técnica para diseñar con precisión estos procesos y también para las tareas correspondientes de selección, preparación y capacitación del personal permanente de las dos instituciones a ser creadas. El contenido, el costo y la financiación de esta Asistencia Técnica, además del presupuesto recurrente de las dos instituciones, serán tratados en el Plan de Acción Nacional.

63. Otras acciones para apoyar el fortalecimiento de la práctica de auditoría en Ecuador. Como se analizó antes, la FNCE está proponiendo eliminar gradualmente la figura del contador-bachiller después de un período de transición, a través de la nueva Ley de Contadores que se está tratando actualmente. A fin de facilitar la transición y evitar la escasez de contadores autorizados en el país, el Plan de Acción Nacional debería incluir incentivos para que los contadores-bachilleres completen los estudios necesarios para obtener el título de contador público.

64. Se estima que la Asistencia Técnica necesaria para respaldar las recomendaciones de políticas presentadas sería relativamente modesta, en su mayor parte consistente en: a) diseñar los procesos de operación a ser usados por los dos nuevos organismos autorregulados y los reguladores existentes para las acciones de aplicación, b) redactar la reglamentación correspondiente, y c) otros temas vinculados de recursos humanos. En cuanto a la capacitación para fortalecer la capacidad de los reguladores y para establecer los organismos de normalización y fiscalización, se estima que será sustancial.

wb256263
C:\DATA\Ecuador\Reports\Ecuador--AA ROSC March 04 (Traducción) FINAL.doc
January 21, 2005 11:57 AM