

Primera parte

Argentina

Informe empírico sobre
prácticas de transparencia:

Abril de 1999

Preparado por un equipo del personal de los Departamentos de Finanzas Públicas, Asuntos Monetarios y Cambiarios, Elaboración y Examen de Políticas, Estadística, y del Hemisferio Occidental, con la colaboración de las autoridades argentinas

Índice

Prefacio	3
I. Presentación general del informe	4
II. Divulgación de datos	7
A. Descripción de la práctica	7
B. Comentario del personal del FMI	8
III. Transparencia fiscal	10
A. Descripción de la práctica	10
B. Comentario del personal del FMI	11
IV. Transparencia de la política monetaria y la política financiera	13
A. Descripción de la práctica	13
B. Comentario del personal del FMI con respecto al marco de política monetaria	15
C. Comentario del personal del FMI con respecto al marco de política financiera	16
V. Supervisión bancaria	17
A. Descripción de la práctica	17
B. Comentario del personal del FMI	20
VI. Regulación del mercado de valores	21
VII. Regulación del sector de los seguros	23
VIII. Prácticas de contabilidad	25
IX. Prácticas de auditoría	27
Recuadro	
Recuadro 1. Normas Especiales para la Divulgación de Datos	9

Prefacio

El presente informe forma parte de una serie de estudios empíricos sobre la manera de presentar información referente a las prácticas de transparencia observadas en una economía y algunas de las normas en que ellas se basan.

El informe fue preparado por personal del FMI con la colaboración de las autoridades argentinas, que en febrero de 1999 accedieron a una solicitud del personal de la institución de que su país participara en la primera serie de estudios empíricos de casos. Dado el escaso tiempo disponible para la preparación de este informe, no fue posible realizar una misión específicamente dedicada a analizar en detalle las prácticas en materia de transparencia. En lugar de ello, aprovechando la labor que ya se estaba realizando en Argentina, las autoridades atendieron rápidamente las solicitudes de información formuladas por el personal a través de una serie de cuestionarios, y aportaron comentarios sobre un borrador anterior del presente informe.

Los informes sobre prácticas de transparencia persiguen dos objetivos. En primer lugar, ayudar a las autoridades a identificar ámbitos en que puede lograrse una mayor transparencia, y por ende una responsabilidad más estricta de los encargados de la elaboración de políticas y mejores resultados económicos. Segundo, los informes sobre prácticas de transparencia y otras normas conexas aportan información sobre la observancia, a nivel nacional, de normas internacionalmente reconocidas consideradas importantes para el eficaz funcionamiento de los sistemas financieros, por lo cual pueden promover decisiones sólidamente fundadas en materia de otorgamiento de crédito e inversiones.

Es importante reconocer las limitaciones de este informe empírico, que no tiene por objeto realizar una evaluación cualitativa profunda de la información publicada. A través del análisis de las prácticas de transparencia se procura determinar si se cumplen los componentes de las normas relativos a la divulgación de información —la obligación de proporcionar al público determinada información— y en cierta medida se examina si las bases que, según lo declarado, se utilizan para compilar la información son compatibles con la definición y el marco de las normas pertinentes.

I. PRESENTACIÓN GENERAL DEL INFORME

1. En la presente década Argentina adoptó una amplia gama de importantes reformas económicas, que en conjunto representan un cambio de orientación fundamental en cuanto a la estructura, las instituciones y las prácticas económicas anteriores, así como una pronunciada mejora en cuanto a transparencia.
2. El componente más destacado —teniendo en cuenta la prolongada experiencia de alta inflación y los episodios de hiperinflación experimentados por Argentina— es el constituido por el **Plan de Convertibilidad** de 1991, que reformó el sistema cambiario y la Carta Orgánica del Banco Central de 1992. En virtud de la reforma cambiaria la moneda quedó vinculada con el dólar de EE.UU., los pasivos monetarios se condicionaron a las existencias de divisas en manos del banco central, y se estableció un régimen de convertibilidad plena del peso para las transacciones corrientes y de capital. Como respaldo de la autonomía del banco central se modificó su carta orgánica de modo de prohibir estrictamente el financiamiento, por parte de esa institución, del sector privado no financiero, y limitar la posibilidad de conceder crédito al sector público o a los bancos. En consecuencia, el Plan de Convertibilidad ha repercutido profundamente sobre la conducción de la política monetaria, la política financiera y la política fiscal (que están intrínsecamente interrelacionadas). Las medidas referidas establecieron un ancla nominal inequívoca y un marco confiable para promover su viabilidad, dando así mucha mayor transparencia a las políticas actuales y creando condiciones de transparencia promisorias a largo plazo.
3. Como complemento del Plan de Convertibilidad se llevó a cabo, principalmente en los primeros años de la década de los noventa, una importante **reforma de la política de comercio exterior** en virtud de la cual se eliminaron casi totalmente los aranceles aduaneros de exportación, se redujeron considerablemente las barreras no arancelarias y se redujeron en gran medida los aranceles medios de importación. La eliminación de esas distorsiones ha ayudado a insertar a la economía argentina en los mercados mundiales y ha reducido el alcance de las prácticas de política económica no transparentes. Otra modificación del sistema consistió en la **desregulación**, en virtud de la cual entre 1989 y 1992 se abolieron los controles que afectaban a los precios, al crédito, al tipo de cambio y a los pagos —en algunos casos desde hacía décadas— y se eliminaron algunos órganos de regulación y comercialización. Actualmente, en todas esas esferas se hace hincapié en el establecimiento de normas regulatorias claras y adecuadamente difundidas, elaboradas con aportes de la comunidad de las empresas.
4. También en la década de los noventa Argentina dio pasos importantes hacia la reducción de la participación del **sector público** en la economía y una mayor transparencia de sus operaciones. Entre las medidas de política económica clave adoptadas figuran la privatización de la mayor parte de una gama, anteriormente amplia, de empresas estatales y bancos provinciales; la simplificación del sistema tributario; el fortalecimiento del proceso

presupuestario federal, inclusive a través de la introducción en forma expresa de objetivos de política económica de mediano plazo; la reciente creación de un marco presupuestario plurianual; la modernización del sistema presupuestario y contable, inclusive a través de medidas encaminadas a establecer una contabilidad en valores devengados e indicadores de desempeño para los programas presupuestarios, así como una mejor divulgación de información fiscal.

5. Desde 1992 **las reformas del sector financiero** también ocupan un lugar destacado, habiéndose logrado avances en cuanto a la regulación de la actividad bancaria y la aplicación de normas de prudencia (lo que ha sido motivado en parte por los límites impuestos al papel del Banco Central como prestamista de última instancia). Entre las medidas adoptadas figuran la transformación de un sistema de encaje legal clásico en un régimen de liquidez severo, pero con remuneración; la aplicación de requisitos de mantenimiento de un mínimo de capital más estrictos; la reforma del sistema de pagos, y el establecimiento de una línea de crédito contingente con un grupo de acreedores privados externos. Además, se adoptaron otras medidas encaminadas a mejorar la información con que cuentan los bancos y sus depositantes para adoptar decisiones: el establecimiento de una oficina de información pública en materia de crédito, la publicación mensual, por parte del Banco Central, de datos sobre los diferentes bancos (incluidas las transacciones del balance y complementarias) y la introducción de auditorías externas trimestrales obligatorias.

6. En el contexto de este informe empírico el personal ha examinado las prácticas aplicadas por las autoridades a la luz de un conjunto de normas internacionalmente aceptadas. En los ámbitos de la divulgación de datos, la transparencia fiscal y la supervisión de la actividad bancaria se compararon las prácticas seguidas por Argentina principalmente con las *Normas Especiales para la Divulgación de Datos* (NEDD) del Fondo, el *Código de buenas prácticas sobre transparencia fiscal* de la institución, y los aspectos relacionados con la transparencia de los “Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz” del Comité de Basilea¹. En el informe se consideran también las prácticas de transparencia en la esfera de las políticas monetarias y financieras mediante la utilización de los amplios principios en que se basa el borrador preliminar, de febrero de 1999, del *Código de buenas prácticas de transparencia en las políticas monetarias y financieras*. Además, se resume la opinión de las autoridades sobre la compatibilidad de las prácticas nacionales con las normas internacionales vigentes sobre regulación de los mercados de valores y de los seguros, contabilidad y auditoría, y se describen los procedimientos de sanción y aplicación coercitiva de las normas internas. El personal del FMI no se ha propuesto dar a conocer su propia opinión con respecto a las normas en estas últimas esferas.

7. Es evidente que en la última década Argentina logró importantes y muy elogiables mejoras en muchos ámbitos en cuanto a las prácticas de transparencia que observa. En general

¹La evaluación de las prácticas argentinas a la luz de los 25 Principios Básicos de Basilea rebasa los límites del presente informe.

el nivel de transparencia es alto en cada uno de los cuatro campos que aquí se consideran: divulgación de datos, transparencia de la política fiscal, monetaria y financiera, y aspectos de la supervisión de la actividad bancaria vinculados con la declaración de datos. El proceso de reforma de la política económica es continuo, y las autoridades se han comprometido a mejorar aún más las prácticas de transparencia. A continuación se mencionan cuatro ámbitos clave en que podría lograrse mayor transparencia y observancia más estricta de las normas internacionales:

- Se están aplicando medidas encaminadas a simplificar las relaciones fiscales intergubernamentales y mejorar el suministro de información fiscal al gobierno general, en especial en cuanto a una información puntual sobre las actividades de las provincias y municipalidades. Será importante que esos esfuerzos sigan gozando de alta prioridad, dado el importante papel que cumplen los gobiernos provinciales y municipales en el sistema federal de Argentina.
- Las evaluaciones de rutina de la viabilidad a largo plazo de la política fiscal, inclusive en cuanto al financiamiento de la seguridad social, constituirían un instrumento útil para los responsables de la política económica, y a la vez brindarían a la población un conocimiento más cabal de la evolución de la política fiscal y los problemas que la afectan.
- Fortaleciendo aún más el régimen tributario, en especial en cuanto a los derechos y obligaciones de los contribuyentes, se daría mayor integridad al sistema tributario.
- La autonomía del organismo de supervisión de los bancos constituye un importante factor de integridad del régimen global de supervisión del sector financiero argentino. Como complemento podría ampliarse la autonomía de otros organismos de supervisión, aunque sería importante que a una mayor autonomía financiera de las autoridades supervisoras correspondiera el mantenimiento e incremento de los niveles de transparencia y responsabilidad.
- Siguen pendientes de realización algunos planes de transición encaminados a hacer que las prácticas de divulgación de datos que se aplican en Argentina representen el pleno cumplimiento de las NEDD. Será importante seguir dando prioridad a la continua labor que se lleva a cabo en esas esferas a los efectos de la observancia de las NEDD por parte de Argentina a medida que se cumplan, en 1999, los plazos de aplicación correspondientes a las distintas categorías de datos.

II. DIVULGACIÓN DE DATOS

8. Argentina es un país suscriptor de las Normas Especiales para la Divulgación de Datos (NEDD) del Fondo. Las NEDD representan un patrón de "prácticas óptimas" en relación con el cual es fácil medir las prácticas de divulgación de datos de un país. Abarcan cuatro sectores de la economía (real, fiscal, financiero y externo), así como la población, y tienen cuatro dimensiones: la dimensión de los **datos** (su cobertura, periodicidad y puntualidad); el **acceso**, por parte del público, a esos datos; la **integridad** de los datos, y la **calidad** de los mismos.

A. Descripción de la práctica

- Desde la aceptación, por parte del Fondo, el 17 de septiembre de 1996, de la suscripción de Argentina a las NEDD, el Gobierno de este país ha anunciado 14 planes de transición² referentes a 10 categorías de datos. Tres de esos planes, relativos a las operaciones del gobierno central, a la deuda del gobierno central y a las cuentas analíticas del Banco Central, ya han culminado. Al 24 de marzo de 1999 seguían pendientes de culminación ocho planes de transición, referentes a las cuentas nacionales, los salarios e ingresos, las operaciones del gobierno general y las inversiones internacionales.
- Tres de los catorce planes de transición originales referentes a datos han sido sustituidos por opciones de flexibilidad permanentes. Argentina está haciendo uso de una opción de flexibilidad permanente³ en relación con la periodicidad de los datos del mercado de trabajo (los datos referentes a empleo y desempleo se tratan como una misma categoría) y seguirá publicando esos datos tres veces por año. Además, se está haciendo uso de una opción de flexibilidad permanente en relación con la puntualidad de los datos de las cuentas analíticas del sector bancario, que seguirán publicándose con una periodicidad de seis semanas. Las autoridades han señalado asimismo que si bien están tratando de publicar datos referentes a las operaciones del gobierno general dotadas de la cobertura preceptiva dentro del plazo de aplicación que vence el 30 de

²En los planes de transición, presentados por los países suscriptores de las NEDD, se indican las medidas que se proponen adoptar con respecto a las prácticas, en materia de estadística, correspondientes a determinada categoría de datos, a los efectos de la observancia de los requisitos de las NEDD referentes a esa categoría.

³Las opciones de flexibilidad permiten a los países suscriptores divulgar datos con menor frecuencia (periodicidad), con un mayor desfase (puntualidad), o ambas cosas, en comparación con lo estipulado por las NEDD para la categoría de datos en cuestión. Las NEDD conceden a todos los países suscriptores dos opciones de flexibilidad continuas. El Directorio Ejecutivo del FMI ha acordado conceder a los suscriptores una opción adicional de flexibilidad, de carácter temporal, para hacer posible una transición ordenada a un régimen de observancia de las NEDD. Esta opción temporal expira al final de 1999.

junio de 1999, ello quizá no resulte posible. En ese caso utilizarán una opción de flexibilidad temporal para esa categoría de datos y publicarán los datos preceptivos a más tardar el 31 de diciembre de 1999. También han hecho saber que, con la posible excepción de los datos referentes a las operaciones del gobierno general, se ha emprendido un proceso encaminado a completar los planes de transición pendientes conforme al calendario de ejecución.

- Argentina ha completado nueve planes de transición para la divulgación anticipada de calendarios de publicación que cumplen los requisitos de las NEDD. Siguen pendientes de realización ocho planes, aunque para completar cinco de ellos bastan pequeños cambios. Los tres planes sustanciales pendientes se refieren a datos sobre salarios e ingresos, las cuentas analíticas del Banco Central y las inversiones internacionales. (Véanse las copias de las páginas del Resumen del cumplimiento y el calendario anticipado de publicación, que se adjuntan.)
- Argentina mantiene una página de datos nacionales resumidos, con un hiperenlace a la Cartelera Electrónica de Divulgación de Datos de los Países (CEDD), en que aparecen los datos más recientes disponibles con respecto a cada categoría y componente preceptivos⁴.

B. Comentario del personal del FMI

- El control continuo y sistemático del cumplimiento de las NEDD comenzará en el primer semestre de 1999, a medida que se vayan obteniendo elementos de juicio sobre el nivel de cumplimiento de cada suscriptor. (Véase el recuadro 1.)
- La existencia de la página de datos nacionales resumidos de Argentina —que no será preceptiva, conforme a las NEDD, hasta el final de 1999— favorece la transparencia. La periodicidad y puntualidad de los datos que en ella aparecen son compatibles con las descripciones que figuran en los metadatos.
- Las autoridades, según han señalado, esperan que las cuentas analíticas del Banco Central serán compatibles con las NEDD en abril de 1999, y esperan poder cumplir el calendario de ejecución de todos los demás planes de transición pendientes, con la posible excepción de las operaciones del gobierno general. Será importante seguir dando prioridad a la continua labor que se lleva a cabo en esos ámbitos, a fin de que Argentina cumpla los plazos de aplicación de las distintas categorías de datos previstos en las NEDD para 1999.

⁴Véase <http://www.mecon.ar/progeco/dsbb.htm>.

Recuadro 1. Normas Especiales para la Divulgación de Datos

La suscripción a las NEDD es de carácter voluntario. Los países suscriptores se comprometen a observar plenamente sus disposiciones dentro de los plazos establecidos para 1999¹.

- El control que realiza el personal con respecto a la observancia de las NEDD se limita a la cobertura, periodicidad y puntualidad de los datos y a la divulgación anticipada de los calendarios de publicación, cuya información se publica en la Cartelera Electrónica de Divulgación de Datos de los Países (CEDD).
- Además, la CEDD proporciona información (metadatos) referente a las prácticas que aplica un país en relación con los siguientes aspectos de la transparencia: publicación simultánea de los datos; leyes que rigen la compilación y publicación de los datos; acceso a estos últimos por parte de las autoridades públicas antes de la publicación; comentarios ministeriales que acompañan a la publicación de los datos; política de revisión, y notificación anticipada de cambios de metodología importantes.
- El personal no ha llevado a cabo una evaluación de la calidad de los datos divulgados conforme a las NEDD. Éstas fueron diseñadas de modo de ayudar a los usuarios a realizar su propia evaluación de la calidad de los datos proporcionando información en la CEDD con respecto a la divulgación de documentación referente a la metodología y la publicación de datos más detallados, lo que garantiza la validez de los mismos. Además, en el futuro se divulgarán en la CEDD Resúmenes de Metodologías, destinados a arrojar luz sobre la calidad de los datos; en ellos se utilizará un formato estándar para todos los países con respecto a cada categoría de datos.

¹Como los plazos de aplicación para las diferentes categorías de datos no son idénticos, en muchos casos no podrá evaluarse el cumplimiento de esos compromisos hasta el segundo semestre de 1999, o inclusive, para algunas categorías de datos, al final del año.

III. TRANSPARENCIA FISCAL

9. En esta sección se evalúan las prácticas de administración fiscal observadas en Argentina en relación con lo preceptuado en el *Código de buenas prácticas sobre transparencia fiscal: Declaración de principios* del FMI. Las autoridades han llenado el cuestionario sobre transparencia fiscal elaborado por el personal del FMI⁵. La evaluación tiene dos partes. La primera consiste en una descripción de prácticas que el personal del FMI preparó tomando como base las respuestas al cuestionario. La segunda parte consiste en un comentario del personal del FMI sobre la transparencia fiscal en Argentina.

A. Descripción de la práctica

10. **Clara definición de funciones y responsabilidades:** La Constitución de la Nación establece una clara separación de cometidos entre el gobierno central, los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales. El amplio programa de desregulación y privatización aplicado hace que la participación del sector público en el resto de la economía sea ínfimo. Las normas reguladoras que subsisten son claras y no discriminatorias. Las actividades cuasifiscales son escasas. En general, el marco legal y administrativo de la gestión fiscal es apropiado. Existe una ley general de presupuesto. Sin embargo, no todas las normas regulatorias referentes a los procedimientos de administración tributaria son claras, por lo cual la legislación tributaria no siempre se cumple plenamente. Esto ha llevado a revisar las normas regulatorias de algunos impuestos (el impuesto sobre el consumo y el impuesto sobre la renta de las sociedades). En 1997 se creó una Oficina Nacional de Ética Pública y en 1999 se estableció por decreto un código de ética de la función pública.

11. **Acceso del público a la información:** Argentina se ha comprometido a brindar acceso a los datos según lo estipulado en las NEDD. En los últimos años se lograron importantes mejoras en cuanto a la publicación de información fiscal. No obstante, la cobertura de las transacciones del gobierno general (incluidos, por ende, los gobiernos provinciales y municipales) es reducida, y la información publicada sobre fondos extrapresupuestarios, gasto tributario y pasivos contingentes es parcial o inasequible. Se dan a conocer datos detallados sobre la deuda (se publica cierta información en páginas de Reuters y Bloomberg), pero la cobertura de los activos financieros (depósitos del sector público, operaciones de crédito, etc.) es reducida.

12. **Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto:** Argentina ha realizado un esfuerzo sustancial para modernizar el sistema presupuestario y contable. Recientemente se introdujo un marco de presupuestación plurianual; se ha avanzado hacia un sistema de contabilidad en valores devengados, y se han aplicado medidas para definir indicadores de los resultados de los programas presupuestarios. En la documentación

⁵El cuestionario en blanco y un informe de autoevaluación preparados también por el personal del FMI se encuentran en el sitio del FMI en Internet (<http://www.imf.org/fiscal>).

presupuestaria se especifican claramente los objetivos fiscales, que se derivan y presentan dentro de un marco económico coherente. La clasificación del ingreso y el gasto presupuestarios es compatible con EFP. El Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) genera datos presupuestarios en forma puntual, y la información fiscal del Gobierno central es de alta calidad. La elaboración y aplicación de la política fiscal se refieren principalmente al gobierno central, pese al importante papel que cumplen los niveles provinciales y municipales de gobierno. Conforme al sistema federal de gobierno que rige en Argentina, el proceso de generación de datos fiscales consolidados no está librado al exclusivo arbitrio de las autoridades nacionales. No obstante, se han aplicado medidas para mejorar la calidad y puntualidad de la información de las jurisdicciones subnacionales, así como la publicación de los datos. La perspectiva fiscal de mediano a largo plazo se presenta en forma meramente selectiva (por ejemplo, recientemente, a través de una evaluación de las finanzas del sistema de seguridad social), y no se evalúan los riesgos fiscales. En la práctica no siempre se aplican los procedimientos establecidos en materia de adquisiciones y empleo.

13. Evaluación independiente que dé garantías de integridad: La Auditoría General de la Nación goza de autonomía política y técnica y está adecuadamente dotada de personal. Sus dictámenes no son de cumplimiento obligatorio. A través del Comité Parlamentario Conjunto de Auditoría se remiten al Congreso, que puede recomendar a las autoridades auditadas la aplicación de las recomendaciones contenidas en los informes de la Auditoría. Si bien las previsiones macroeconómicas son objeto de un amplio debate público, no se ha previsto oficialmente una fiscalización independiente (aunque las autoridades señalan que los actuales acuerdos con el FMI dan lugar a un análisis externo de las previsiones). El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) goza de autonomía técnica, y se cumplen las NGDD en cuanto a integridad y calidad de los datos.

B. Comentario del personal del FMI

- Tomando como base la descripción de las prácticas proporcionada por las autoridades, que arriba se resume, puede afirmarse que Argentina ha alcanzado un alto grado de transparencia fiscal. Ello es el resultado del considerable progreso logrado desde 1992 a través de la aplicación de las normas legales esenciales sobre administración y control financieros. En ciertos aspectos (por ejemplo, la adopción de un régimen de presupuestación plurianual, contabilidad en valores devengados e indicadores de resultados), se cumplen con creces los requisitos del *Código*.
- Si bien, en muchos aspectos clave, las prácticas de administración fiscal aplicadas suponen el cumplimiento de los requisitos del *Código*, subsisten ámbitos en que convendría lograr mejoras. Las normas referentes a las relaciones fiscales intergubernamentales son complicadas, por lo que merecen plácemes los planes que se están aplicando para simplificar los sistemas existentes. Reforzando la regulación tributaria —en especial en lo referente a los derechos y obligaciones de los

contribuyentes— y la administración tributaria se promovería la integridad del sistema tributario.

- El logro de una mejor información sobre el gobierno general —en especial el suministro de información oportuna sobre las actividades de los gobiernos provinciales y municipales— debe seguir constituyendo un objetivo importante.
- Previsiblemente, la publicación de balances fiscales estructurales ayudará a comprender la relación entre la situación económica y la política fiscal. A través de la medición de la solidez de las mediciones y proyecciones presupuestarias en relación con los supuestos económicos, y otros elementos de una evaluación del riesgo fiscal, podría comprenderse mejor la situación fiscal. Las evaluaciones de rutina de la viabilidad a más largo plazo, inclusive de las finanzas del sistema de seguridad social, representarían un útil instrumento de política en esa materia, que además promovería la transparencia y la comprensión, por parte del público, de las dificultades de política fiscal que pueden suscitarse en Argentina.
- Está a consideración del Congreso un proyecto de ley sobre responsabilidad fiscal, en que se propone la adopción de normas fiscales destinadas a limitar el gasto corriente, el endeudamiento y el déficit. Esas normas pueden representar un paso importante para el logro de una mayor transparencia, aunque aún no se han establecido los detalles en forma definitiva, pues el debate en el Congreso no ha finalizado. Es importante que el texto definitivo sea claro y que el nuevo régimen brinde suficiente flexibilidad a los efectos de una apropiada reacción de política fiscal frente a una eventual modificación de las circunstancias económicas.

IV. TRANSPARENCIA DE LA POLÍTICA MONETARIA Y LA POLÍTICA FINANCIERA

14. En el contexto del fortalecimiento de la arquitectura del sistema monetario internacional, en sus comunicados de abril y octubre de 1998, el Comité Provisional instó al Fondo a elaborar un código de prácticas de transparencia en materia de política monetaria y política financiera, en colaboración con las instituciones pertinentes. El Fondo, en consulta con otras entidades, preparó un proyecto de *Código de buenas prácticas de transparencia en las políticas monetarias y financieras*⁶.

15. A continuación se consideran las prácticas, en materia de transparencia, de los marcos de políticas monetarias y financieras de Argentina en cuanto se relacionan con los amplios principios en que se basa el proyecto de *Código* preparado por el Fondo, sobre la base de información proporcionada por las autoridades argentinas.

A. Descripción de la práctica⁷

16. **Claridad de las funciones y responsabilidades: Política monetaria.** El Banco Central de la República Argentina (BCRA) tiene a su cargo la elaboración y ejecución de la política monetaria. Los objetivos del BCRA se definen en la Ley de Convertibilidad (marzo de 1991) y en la Carta Orgánica de la institución (septiembre de 1992). La Ley establece el tipo de cambio en un peso por dólar de EE.UU., y prohíbe al BCRA mantener pasivos monetarios cuyo valor en dólares supere el valor de las reservas internacionales de la institución. La Ley autoriza al BCRA, para hacer frente a circunstancias excepcionales, a otorgar crédito a instituciones financieras hasta un nivel en que la relación entre las reservas internacionales brutas y el dinero primario se reduzca a dos tercios. En consecuencia, el BCRA opera a semejanza de una junta monetaria, en tanto que la política monetaria sigue siendo pasiva. El BCRA no está autorizado a otorgar préstamos a ningún nivel de gobierno ni al sector privado no financiero. Está facultado para adquirir valores públicos a precios de mercado siempre que la tasa anual de incremento de sus tenencias de esos instrumentos no supere el 10%. El BCRA es el encargado de la administración de las reservas internacionales (la gestión de la deuda está a cargo del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos).

17. **Política financiera.** En Argentina, todas las entidades que prestan servicios financieros están sujetas a la regulación y supervisión de un organismo especializado. Los bancos y los intermediarios financieros no bancarios son supervisados por la Superintendencia

⁶Véase el proyecto preliminar del *Código de buenas prácticas de transparencia en las políticas monetarias y financieras* que aparece en *Making Transparency Transparent: An Australian Assessment* (<http://www.treasury.gov.au>). Este borrador está siendo revisado.

⁷Esta sección ha sido preparada por personal del Fondo sobre la base de información proporcionada por las autoridades argentinas.

de Entidades Financieras y Cambiarias (SEFyC), que es una dependencia del BCRA; otras entidades son supervisadas por la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN), la Superintendencia de Administradores de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (SAFJP) o la Comisión Nacional de Valores (CNV). Las prácticas de las entidades autorreguladas (el Mercado de Valores de Buenos Aires y el Mercado Abierto Electrónico) son auditadas por la CNV.

18. Todas las entidades reguladoras son autónomas y dictan sus propios reglamentos. No obstante, a principios de 1999 se estableció un comité de regulación para examinar y analizar las normas reglamentarias dictadas por las diversas entidades.

19. *Apertura del proceso de formulación y divulgación de la política monetaria y la política financiera:* Conforme a las normas establecidas en su carta orgánica, el BCRA tiene escasa autonomía en la esfera de la política monetaria, lo que asimismo reduce la capacidad de la institución de actuar como prestamista de último recurso. Con sujeción a los requisitos de la Ley de Convertibilidad, el BCRA puede otorgar anticipos o realizar operaciones de pase pasivas con las instituciones que supervisa. Para establecer un margen de seguridad, especialmente teniendo en cuenta el papel que puede cumplir la sustitución de monedas, el BCRA ha establecido una línea de crédito contingente mediante operaciones de pase con un grupo de bancos extranjeros que pondrían a disposición de los bancos argentinos financiamiento adicional en caso de problemas de liquidez sistémicos. Se daría a conocer de inmediato la utilización de ese financiamiento.

20. Todas las entidades están obligadas a celebrar consultas en cuanto a la elaboración de nuevos reglamentos. En general se publica el texto de estos últimos y de las políticas.

21. ***Acceso público a la información:*** Los datos referentes a la cobertura de los pasivos monetarios mediante reservas internacionales constituyen un importante indicador de las operaciones del BCRA y del cumplimiento, por parte de esa institución, de la Ley de Convertibilidad. El BCRA publica diariamente, con un retraso de dos días, datos referentes al total de las reservas internacionales y la composición de los pasivos monetarios. También se suministra información sobre los instrumentos utilizados para cumplir los requisitos mínimos de liquidez y el mínimo de los depósitos del gobierno federal en el BCRA. Semanalmente se publica un estado resumido del activo y el pasivo. Todos los días se publican diversas tasas de interés de mercado: la tasa pasiva de los depósitos en pesos y en dólares, la tasa interbancaria activa, la tasa de interés preferencial y la tasa de las operaciones de pase del BCRA. En el Boletín Estadístico, de carácter mensual, se publican estadísticas monetarias y financieras internacionales, y la SEFyC publica además balances mensuales, que contienen información sobre transacciones en instrumentos derivados que se registran como partidas complementarias, y otros indicadores financieros correspondientes a cada uno de los intermediarios financieros que supervisa. En el Boletín Monetario y Financiero, de carácter trimestral, se describe la evolución de la política monetaria y de prudencia, en tanto que en el sitio del BCRA en Internet aparecen las normas de prudencia más recientes y se resume el

marco regulatorio al que están sujetas las instituciones financieras que operan en el mercado argentino. Además el BCRA prepara semestralmente un Informe al Congreso, en que se expone claramente la política de dicho banco y su ejecución en el período al que se refiere cada informe.

22. Todas las demás entidades reguladoras están sujetas a requisitos específicos en cuanto al contenido de la información que deben dar a conocer públicamente, así como la oportunidad de cumplimiento de esa obligación y los medios que deben utilizarse para ello. Esta información, que puede obtenerse en línea en los sitios en Internet de las respectivas entidades, se refiere, entre otras cosas, a los objetivos y funciones de la entidad; las normas que se aplican a las instituciones que ella supervisa; listas de instituciones autorizadas, e información contable y financiera referente a las mismas, incluidos estados financieros y calificaciones crediticias de instituciones o instrumentos.

23. *Rendición de cuentas y garantías de integridad por parte del Banco Central y los organismos de supervisión financiera:* Por lo menos una vez por año, el Presidente del BCRA da a conocer al Congreso las operaciones del Banco (actualmente lo habitual es que el Informe al Congreso se prepare dos veces por año). Este sistema da la seguridad de que el Congreso se mantenga informado sobre las políticas del BCRA (incluidas las encaminadas a dar cumplimiento al régimen de convertibilidad), la evolución del sistema financiero, la gestión de las reservas internacionales y toda eventual modificación de las normas regulatorias dispuesta por el Banco. El balance del BCRA es objeto de una auditoría externa. El Presidente del BCRA y los directores de los demás organismos pueden ser llamados a comparecer ante el Congreso, aunque no se han dictado normas reglamentarias que les impongan la obligación de prestar declaración.

B. Comentario del personal del FMI con respecto al marco de política monetaria

- La estructura institucional del Estado argentino reduce la flexibilidad del BCRA en la esfera de la política monetaria. Ello da lugar a una mayor transparencia en la elaboración y ejecución de la política monetaria y determina una divulgación real y puntual (diaria) de información sobre las reservas internacionales y la composición de los pasivos monetarios.
- La opinión de que en las economías de mercado emergentes al banco central le resulta difícil cumplir la función de prestamista de último recurso ha llevado a Argentina a establecer líneas de crédito contingente, sumamente transparentes, con bancos extranjeros. El BCRA estará en mejores condiciones para cumplir la función de prestamista de último recurso si se aprueban los proyectos de reforma de su carta orgánica (véase la sección V sobre Supervisión Bancaria). Se propone, entre otras cosas, incrementar el capital del BCRA para que pueda proporcionar respaldo

financiero a instituciones transitoriamente ilíquidas, aunque respetando los límites de convertibilidad.

C. Comentario del personal del FMI con respecto al marco de política financiera

- La existencia de una gama de entidades reguladoras autónomas, cada una de las cuales dicta sus propios reglamentos, crea el riesgo de vacíos o superposición de competencias en materia de cobertura regulatoria. No obstante, el marco de política financiera de Argentina es claro; la competencia de las distintas entidades, en materia de política financiera, parece estar bien definida; existe un régimen de intercambio de información y coordinación de políticas, y la supervisión se realiza, en general, en forma transparente.
- Los intermediarios financieros más importantes —los bancos— son supervisados por una entidad descentralizada (la SEFyC), que depende directamente del Directorio del BCRA. El hecho de que esos sistemas de supervisión se apliquen en forma autónoma es elogiable y debe mantenerse. Podría concederse una mayor autonomía a otras entidades supervisoras, inclusive a través de la utilización de fuentes de financiamiento independientes. No obstante, esas medidas deberían ser acompañadas por medidas que garanticen el mantenimiento y mejoramiento de los actuales niveles de transparencia y responsabilidad.
- Si bien los fondos de jubilaciones y pensiones son relativamente nuevos en el mercado financiero argentino, van adquiriendo rápidamente mayores proporciones. Para el futuro será importante lograr que el régimen de regulación de este sector vaya adaptándose al cambio del entorno. Los supervisores tendrán que contar con un marco regulatorio claro y transparente y disponer de suficiente autonomía y responsabilidad para el cumplimiento de sus cometidos, a fin de que el sector contribuya del modo más eficaz posible al desarrollo de la economía argentina.

V. SUPERVISIÓN BANCARIA

24. El Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (Comité de Basilea) preparó los “Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz” (Principios Básicos) para reforzar la supervisión y estabilidad de los mercados financieros nacionales⁸. Los Principios Básicos, destinados a servir como documento de referencia básico y enunciado de normas mínimas para autoridades supervisoras y otras autoridades públicas, en los países en general y a escala internacional, se refieren a las principales dimensiones de la supervisión del sector bancario: condiciones previas de una supervisión eficaz; trámite de otorgamiento de licencias y aprobación de modificaciones de la estructura de las instituciones; normas y requisitos de prudencia; métodos de supervisión continua de la actividad bancaria; requisitos sobre información; facultades oficiales de los supervisores, y actividad bancaria transfronteriza.

25. El presente estudio no está destinado a evaluar las prácticas aplicadas por Argentina a la luz de los 25 Principios Básicos de Basilea. Esta sección se refiere, en cambio, a los principios básicos en cuanto guardan relación con la transparencia. El comentario del personal se basa en la consideración de un cuestionario al que han respondido las autoridades.

A. Descripción de la práctica⁹

26. En el marco de supervisión de Argentina se distingue entre las actividades de regulación y de supervisión de la actividad bancaria. La Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (SEFyC) se encarga de supervisar la actividad bancaria. La SEFyC opera en el marco de la Carta Orgánica del Banco Central (BCRA); es una entidad adjunta a la Presidencia del BCRA y se financia con recursos presupuestarios de dicho banco¹⁰. Depende directamente del Presidente del BCRA y su Superintendente y Vice superintendente son miembros del directorio de dicho banco. El Directorio del BCRA, órgano con competencia exclusiva en cuanto a la regulación de prudencia, recibe continua información sobre la labor de supervisión. Las autoridades argentinas han aceptado los Principios Básicos de Basilea y han propuesto su inclusión en memorandos de entendimiento entre las autoridades supervisoras de los países del Mercosur. Un proyecto de ley que está a consideración del Congreso de la Nación daría al personal de supervisión inmunidad personal e institucional por los actos de supervisión ejecutados de buena fe en el cumplimiento de funciones de supervisión.

⁸Para obtener mayor información, véase el sitio del BPI en Internet, en <http://www.bis.org>.

⁹Esta sección ha sido preparada por personal del Fondo sobre la base de información proporcionada por las autoridades argentinas.

¹⁰Como se señala en la sección IV, el BCRA es una entidad autónoma, no sometida a la autoridad del Poder Ejecutivo.

27. **Marco legal:** Argentina cuenta con eficaces bases legales para la regulación de la actividad bancaria; las leyes y los reglamentos pertinentes realmente se cumplen, y el marco legal no obsta a la celebración o ejecución de contratos de préstamos. A través de la SEFyC, el BCRA verifica el cumplimiento de las funciones regulatorias y la aplicación coercitiva de la ley. Actualmente la SEFyC puede adoptar medidas formales e informales para alcanzar sus objetivos. A través de las mismas se procura que las instituciones corrijan aspectos irregulares de sus operaciones, abandonen prácticas incompatibles con los reglamentos vigentes o adopten las medidas necesarias para corregir sus fallas económicas y financieras. Esas medidas se establecen mediante prácticas o normas internas de la SEFyC, o están previstas en la Ley de Entidades Financieras. El Superintendente puede solicitar a una institución la presentación de planes de regularización y rehabilitación cuando la solvencia o liquidez de la institución estén en peligro y/o existan discrepancias con las normas de prudencia establecidas por el BCRA. La SEFyC está legalmente autorizada a intervenir bancos. La intervención puede realizarse a través de la presencia de inspectores (con o sin derecho de veto), la suspensión de la actividad de la institución, u otras medidas. La SEFyC no puede hacerse cargo de la administración ni promover la nacionalización de las instituciones financieras que experimenten problemas. La SEFyC proporciona al Congreso y al público información amplia y detallada sobre las medidas adoptadas en el marco de la reestructuración de los bancos (inclusive a través del Informe al Congreso, presentado semestralmente). Si se aprueba el proyecto de revisión de la Carta Orgánica del BCRA —que está siendo debatido en el Congreso Nacional— la SEFyC dispondrá de más instrumentos de intervención temprana.

28. Las siguientes son algunas modificaciones previstas en el proyecto de enmienda de la Carta Orgánica del BCRA¹¹:

- Modificación del actual régimen de acreedores privilegiados aplicable a las instituciones financieras, de modo que el monto de los depósitos beneficiados por el sistema de protección aumente a US\$100.000.
- Ampliación de la gama de instrumentos con que cuenta el BCRA para intervenir si entiende que las prácticas de una institución son perjudiciales para los depositantes y para el sistema financiero.
- Modificación del régimen legal de las actividades realizadas por el BCRA, de modo que las medidas adoptadas de buena fe sólo puedan ser revocadas por razones de legalidad.

29. **Aspectos de contabilidad y divulgación de información:** Todas las instituciones que operan en el sistema financiero argentino deben presentar informes auditados trimestrales. Las

¹¹Véase también la sección IV del presente estudio, Transparencia de la política monetaria y financiera.

que consolidan sus estados contables con sus filiales deben presentar informes trimestrales consolidados y auditados.

30. Las instituciones financieras deben exigir a todos los accionistas o grupos de accionistas, nacionales o extranjeros, que ejerzan control sobre las operaciones de la institución (conforme a la definición prevista en la legislación pertinente) que presenten balances semestrales consolidados del grupo al que pertenecen. Los mismos deben contener dictámenes contables preparados por contadores públicos certificados. Esos balances deben ser presentados a la SEFyC dentro de un plazo de 120 días contado a partir de la finalización de cada semestre. No es obligatorio cumplir esos requisitos si las instituciones financieras accionistas están sujetas a supervisión consolidada en su país de origen. Los estados contables consolidados de grupos extranjeros deben ser auditados por empresas de reconocido prestigio.

31. El nombramiento de auditores externos está supeditado a la aprobación de la SEFyC, que sólo la concede cuando la empresa auditora cumple ciertos requisitos previos de capacidad y experiencia en auditoría de instituciones financieras. La Gerencia de Control de Auditores supervisa y verifica la labor de los auditores internos y externos de la institución. Los auditores externos de un banco están obligados a dar a conocer a la SEFyC cuestiones referentes a una eficaz supervisión o a su propia capacidad de emitir un dictamen "limpio".

32. Los bancos están obligados a publicar trimestralmente sus balances, estados de ingresos, notas a los contadores y estados de auditoría. Las instituciones que consolidan sus cuentas deben, además, presentar trimestralmente informes consolidados y auditados. El BCRA publica mensualmente los balances de los diferentes bancos, conjuntamente con una serie de indicadores de resultados. También se proporciona, mensualmente, información sobre las transacciones de los bancos que dan lugar a partidas complementarias.

33. Los bancos son calificados por entidades de calificación crediticia y las instituciones financieras están obligadas a presentar esa información en forma impresa cuando los inversionistas la solicitan¹².

34. El BCRA se encarga de dictar normas contables y de auditoría para las instituciones financieras. Las mismas, sin embargo, son congruentes con las dictadas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (véase la sección VIII, Prácticas de contabilidad) y los principios de contabilidad generalmente aceptados (GAAP, generally accepted accounting principles) de EE.UU. Recientemente se contrató a dos grandes empresas internacionales de contabilidad para que realicen un estudio comparado de las

¹²Conforme al plan original de calificación crediticia, ésta debía publicarse en las pizarras y boletas de depósitos a plazo fijo. Posteriormente se decidió darla a conocer a quienes la soliciten.

normas de contabilidad y auditoría aplicables a las instituciones financieras en Argentina y Estados Unidos.

B. Comentario del personal del FMI

- Las prácticas de supervisión vigentes, arriba expuestas, parecen ser compatibles con los aspectos de los Principios Básicos de Basilea referentes a la divulgación de información. Las autoridades han adoptado elogiables medidas de divulgación de información sobre los resultados de los diferentes bancos, promoviendo un control de estos últimos orientado por el mercado. Cabe prever que un mejor conocimiento por parte del público de las instituciones expuestas a un mayor riesgo someta a la administración de las mismas a la disciplina del mercado y promueva (modalidades más saludables de) competencia entre los bancos.
- Las autoridades han introducido normas innovadoras, por las cuales las instituciones financieras deben emitir cierto volumen de valores negociables, cuyo precio en el mercado secundario puede tener valor informativo. Anteriormente las autoridades habían ensayado el enfoque innovador de hacer preceptiva la divulgación de la calificación crediticia (a diferencia de la práctica actual, consistente en suministrar información a quien la solicite). Si se pudiera reintroducir esa innovación se promovería aún más la transparencia, y la obligación de emitir valores negociables contaría con bases más sólidas.

VI. REGULACIÓN DEL MERCADO DE VALORES¹³

Estructura institucional

35. La Comisión Nacional de Valores (CNV) se encarga de regular las actividades de inversión en Argentina. Está dotada de autonomía para el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus atribuciones, aunque está vinculada con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Observancia de normas internacionales

36. La CNV es miembro de la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV)¹⁴. La Comisión respalda el documento *Objectives and Principles of Securities Regulation* (Objetivos y Principios de Regulación de Valores) elaborado por la OICV. La legislación argentina vigente es compatible con la mayor parte de los 30 principios de la OICV. Se ha presentado al Congreso de la Nación un proyecto de Ley de Protección del Inversionista, que permitiría aplicar plenamente esos objetivos y principios. Si el proyecto se aprueba, la CNV aplicará esos principios emitiendo nuevas normas regulatorias y reafirmando las existentes; seguirá estando encargada de velar por el cumplimiento de esas normas e imponer sanciones por inobservancia de las mismas.

37. Actualmente no se cumple el tercer principio de la OICV. Si bien la CNV está adecuadamente facultada para ejercer sus funciones —y éstas previsiblemente se ampliarán a través de la sanción del proyecto de ley— la Comisión depende de las partidas financieras provenientes del presupuesto nacional, que considera insuficientes para cumplir adecuadamente las funciones que le encomienda la ley.

38. La Comisión está facultada para adoptar medidas disciplinarias e imponer sanciones (que pueden ser recurridas ante los tribunales judiciales), y el proyecto de ley reafirma este régimen. Aunque la facultad de imponer sanciones a las entidades y personas sometidas a su supervisión es limitada, la CNV puede acudir a la justicia penal si las entidades supervisoras se rehusan a colaborar en el contexto del cumplimiento de sus obligaciones.

39. Los requisitos de divulgación de información aplicables a las entidades multinacionales emisoras de valores se rigen por las normas regulatorias de la CNV. Éstas son compatibles, en general, con la orientación de *Disclosure Standards to Facilitate Cross-Border Offerings and*

¹³Esta parte del estudio constituye un resumen de la descripción de las prácticas vigentes en esta esfera proporcionada por la Comisión Nacional de Valores. No se pretende exponer una opinión independiente con respecto a la observancia de las normas vigentes en esta esfera.

¹⁴Actualmente, el Presidente de la CNV preside también el Comité Ejecutivo de la OICV. En <http://www2.iosco.org/> aparece información adicional sobre las normas de la OICV.

Initial Listings by Foreign Issuers (Normas de divulgación para facilitar las ofertas internacionales de valores y el registro inicial en la bolsa de entidades emisoras extranjeras), de la OICV, aunque son menos detalladas. Se está preparando un proyecto de resolución, con asistencia de la CENCyA (Comisión Especial de Normas de Contabilidad y Auditoría; véase la sección VIII, Prácticas de contabilidad), que aplicará punto por punto las normas de la OICV; la CNV espera poder sancionar ese proyecto, como norma regulatoria, en el segundo trimestre de 1999.

40. La CNV está facultada para intercambiar información, pública y no pública, con entidades equivalentes, y ha suscripto memorandos de entendimiento con 20 entidades reguladoras extranjeras. Esas potestades se reforzarán aún más cuando se sancione el proyecto de ley referido. La CNV está legalmente facultada para exigir información destinada a entidades reguladoras extranjeras, siempre que ello no viole reglamentos ni leyes argentinas, y con ciertas limitaciones. Estas últimas son más severas cuando se trata de información sobre los bancos.

VII. REGULACIÓN DEL SECTOR DE LOS SEGUROS¹⁵

Estructura institucional

41. Tres leyes¹⁶ establecen, en conjunto, el marco de regulación de las compañías de seguros en Argentina. La regulación de los seguros está a cargo de la Superintendencia de Seguros, entidad autónoma que opera en el marco de la Subsecretaría de Bancos y Seguros del Ministerio de Economía y de Obras y Servicios Públicos.

Observancia de principios y normas internacionales en materia de regulación de seguros

42. Argentina es un país miembro de la Asociación Internacional de Inspectores de Seguros (AIIS). Junto con otros países miembros, Argentina realizó en 1998 una autoevaluación (inédita, pero que está a disposición del público previa solicitud a la Superintendencia) con respecto a la observancia, por su parte, de los *Principios de Supervisión de Seguros* de la AIIS. Las autoridades han hecho saber que en virtud de modificaciones regulatorias adoptadas en el primer semestre de 1998 las prácticas que aplican son ahora más compatibles con las normas de la AIIS. Actualmente se hace cumplir la mayor parte de los Principios de Supervisión de Seguros de la AIIS a través de la emisión de resoluciones, el control de su cumplimiento y su ejecución coercitiva por parte de la Superintendencia de Seguros, o en el marco de la legislación argentina. Las normas de la AIIS sobre avalúo de activos, avalúo de pasivos y presentación de estados financieros en general se cumplen. Las autoridades señalaron dos ámbitos en que Argentina no cumple plenamente los Principios. En primer lugar, si bien se trata de acostumbrar a los aseguradores a controlar los riesgos, la supervisión del riesgo de los seguros que pueden asumir las compañías de seguros locales sigue realizándose de manera informal. La Superintendencia se propone introducir, en el primer semestre de 1999, normas regulatorias que formalicen la supervisión en esa esfera. Segundo, la mayor parte de la capacidad de inspección in situ de la Superintendencia está destinada a examinar el activo y el pasivo. En consecuencia, es escasa la capacidad disponible para una supervisión in situ referente a los aspectos operativos de las actividades de las compañías de seguros.

43. Las autoridades señalan que Argentina cumple el Concordato de 1997 (es decir, los principios establecidos en el documento *Principles Applicable to the Supervision of International Insurers and Insurance groups and their Cross-Border Establishments* (Principios aplicables a la supervisión de los aseguradores y grupos de seguros internacionales

¹⁵Esta parte del estudio constituye un resumen de la descripción, elaborada por las autoridades, de las prácticas que se aplican en esta esfera. No se ha procurado presentar una opinión independiente con respecto a la observancia de las normas vigentes en esta esfera.

¹⁶Leyes 17.418 (sobre contratos de seguros), 20.091 (compañías de seguros y control de las mismas), y 22.400 (agentes y corredores de seguros).

y sus establecimientos transfronterizos), salvo en dos ámbitos: la Superintendencia no está legalmente facultada para asumir la administración de las compañías en dificultades, y aún no ha culminado la elaboración de los principales indicadores de problemas de las compañías de seguros.

44. La norma establecida en el documento *Supervisory Standard on Licensing* (Norma de supervisión en materia de otorgamiento de licencias) de la AIIS¹⁷ se cumple. La norma establecida en el documento *Supervisory Standard On-Site Inspection* (Norma de supervisión referente a inspecciones in situ) se cumple en forma meramente parcial, dados los límites del enfoque referente a las inspecciones in situ. No obstante, la Superintendencia ha puesto en marcha un programa de trabajo encaminado a hacer frente a esas dificultades, aunque hasta la fecha poco se ha avanzado. La norma establecida en el documento *Supervisory Standard on Derivatives* (Norma de supervisión sobre instrumentos derivados) no se cumple, pero las autoridades no creen que esa sea, por ahora, una falla importante: en gran medida las inversiones en instrumentos derivados no están reguladas, en parte porque esos instrumentos no están adecuadamente desarrollados en Argentina y son poco utilizados por las compañías de seguros¹⁸. Poco se ha avanzado en cuanto a la aplicación del modelo de Memorando de Entendimiento de la AIIS sobre intercambio de información con otros países, aunque se ha celebrado con Uruguay un acuerdo en que se aplica ese enfoque¹⁹. Además Argentina ha promovido activamente la celebración de acuerdos de ese tipo entre los países del Mercosur.

¹⁷Se detectó un vacío normativo (con respecto a las finanzas de los propietarios y administradores de compañías de seguros), pero el mismo ya ha sido llenado mediante nuevas normas regulatorias.

¹⁸En los pocos casos en que las compañías han hecho inversiones en instrumentos derivados la Superintendencia ha hecho análisis ad hoc de esas operaciones.

¹⁹Si bien, conforme al derecho argentino, las convenciones internacionales constituyen el único mecanismo jurídico admisible para el intercambio de información, las autoridades han hecho saber que el contenido de la información que puede ser objeto de intercambio está sujeto a importantes restricciones, en especial si forma parte de un proceso judicial en trámite.

VIII. PRÁCTICAS DE CONTABILIDAD²⁰

Establecimiento de normas de contabilidad en Argentina

45. En Argentina, las normas contables son establecidas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE) a través de su órgano técnico, la Comisión Especial de Normas de Contabilidad y Auditoría (la CENCyA). La FACPCE, que es una asociación profesional privada, está formada por 24 distintos consejos (uno para cada provincia y uno para la capital federal), y se encarga de elaborar normas de contabilidad. La FACPCE publica esas normas, conocidas como NCP, en el *Boletín Oficial de la Argentina*. Si el Consejo de una provincia acepta una norma, la misma se convierte en el reglamento contable vigente en esa provincia.

46. Las entidades supervisoras y reguladoras también pueden exigir el cumplimiento de Normas Contables Legales (NCL), que pueden diferir de las NCP²¹. No obstante, la estrecha coordinación existente entre la CENCyA y las referidas entidades impide que existan diferencias sustanciales entre las NCP y las diversas NCL.

Política de la CENCyA con respecto al establecimiento de normas internacionales de contabilidad

47. La CENCyA está obligada a disponer lo necesario para que las normas de contabilidad (y auditoría) de Argentina se desarrollen, en general, conforme a la evolución registrada en la esfera internacional. La CENCyA cree que las normas internacionales de contabilidad (IAS) deben constituir la principal fuente de normas de contabilidad, lo que lo ha llevado, en los últimos años, a modificar sus normas de modo que se asemejen en bastante mayor medida a las IAS²².

48. En 1997 la CENCyA comparó las NCP con las IAS y llegó a la conclusión de que debía eliminarse la mayor parte de las diferencias aún subsistentes. Desde entonces se

²⁰En esta parte del estudio se resume la descripción de las prácticas de contabilidad y auditoría aplicadas en Argentina, preparadas por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. Este material fue elaborado por la Federación, para el personal del Fondo, a solicitud del Ministerio de Economía de Argentina. El personal del Fondo no ha pretendido exponer una opinión independiente con respecto a la observancia de las normas vigentes en esta esfera.

²¹A las reuniones del CENCyA se invita a representantes de organismos oficiales —como el Banco Central, la Comisión Nacional de Valores y la Inspección General de Justicia— así como a representantes de empresas y entidades académicas.

²²En <http://www.iasc.org.uk/> aparece más información sobre las IAS.

sancionaron ocho enmiendas a las NCP. Por otra parte, la CENCyA gestiona la aprobación final de la incorporación de varias IAS a las NCP en ámbitos en que no hay normas argentinas preexistentes.

49. La CENCyA cree, sin embargo, que en nueve ámbitos deben subsistir diferencias con respecto a las IAS. Se cree que en dos de ellos las NCP se refieren a temas no considerados en las IAS.

Promulgación y aplicación coercitiva de normas de contabilidad

50. Conforme a lo dispuesto por el Código de Comercio argentino, todas las compañías están obligadas²³ a proporcionar informes anuales generales, en tanto que las compañías que cotizan en bolsa están obligadas, además, a presentar estados trimestrales. Tanto los estados anuales como los trimestrales están sujetos a las NCP.

51. La aplicación coercitiva de las normas de contabilidad está a cargo de los Consejos y los diferentes organismos reguladores oficiales que se encargan de los diversos sectores (como la CNV; véase la sección VI, Regulación de los mercados de valores). Los contadores que no cumplan las NCP están sujetos a medidas disciplinarias que pueden adoptar los Consejos, y las compañías están sujetas a penas que pueden imponer las entidades reguladoras. Los Consejos han establecido Comités Jurídicos Especiales, que efectúan análisis de rutina (de cuentas seleccionadas al azar) para verificar el cumplimiento de las NCP. También investigan denuncias específicas.

²³Sólo están exentas de esta obligación las compañías de propiedad individual.

IX. PRÁCTICAS DE AUDITORÍA²⁴

Establecimiento de normas de auditoría en Argentina

52. Tal como sucede con las normas de contabilidad, en Argentina las normas de auditoría son sancionadas por la CENCyA, la Comisión Especial de Normas de Contabilidad y Auditoría (véase la sección VIII). Esta función de establecimiento de normas es reconocida por la ley que rige la actividad de los Consejos Profesionales y la Federación de Consejos. La FACPCE, a través de la CENCyA, representa a Argentina en el Comité de Prácticas Internacionales de Auditoría (CPIA) de la Federación Internacional de Contadores (FIC).

53. Deben emitirse estados financieros anualmente (con mayor frecuencia en el caso de las compañías públicas), acompañados de dictámenes de auditoría. Los Consejos Profesionales están obligados a cerciorarse de que esos dictámenes sean elaborados tomando como base las NCP.

Política de la CENCyA en relación con las normas internacionales de auditoría

54. En Argentina las normas de auditoría son compatibles, en general, con las normas internacionales de auditoría (ISA) del CPIA²⁵, pero no son tan detalladas como estas últimas. La CENCyA ha iniciado un programa encaminado a dar un texto más detallado a sus normas de auditoría, basándose en las ISA. La CENCyA prevé que con el tiempo se introducirá la mayor parte de los 192 requisitos separados de las ISA.

Promulgación y aplicación coercitiva de normas de auditoría

55. Los Consejos Profesionales son los encargados de otorgar licencias a auditores, investigar sus actividades e imponerles medidas disciplinarias. Los auditores licenciados están obligados a cumplir las normas de auditoría de la CENCyA. Si no lo hacen, los Consejos pueden entablar acciones civiles que pueden dar lugar a diversas sanciones: desde una advertencia hasta el retiro de la licencia que se requiere para el ejercicio de la profesión de auditor. Los Consejos controlan la observancia de las prácticas de auditoría mediante comprobaciones al azar e investigan los problemas que se llevan a su conocimiento.

²⁴En esta parte del estudio se resume una descripción de las prácticas de contabilidad y auditoría observadas en Argentina, elaborada por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. Este material fue elaborado por la Federación, para el personal del Fondo, a solicitud del Ministerio de Economía de Argentina. El personal del Fondo no ha pretendido exponer una opinión independiente con respecto a la observancia de las normas vigentes en esta esfera.

²⁵En <http://www.ifac.org/> aparece más información sobre la FIC, el CPIA y las ISA.