



Conferencia inaugural del XXI Congreso Nacional de Auditoría

ELVIRA RODRÍGUEZ, PRESIDENTA DE LA CNMV

Zaragoza, 28 de noviembre de 2012

Presidente, autoridades, colegas, buenos días,

Gracias por vuestra invitación a participar nuevamente en este XXI Congreso Nacional de Auditoría. Para mí es un honor y una satisfacción inaugurar un evento en el que los ponentes y la capacidad de los participantes permiten, año tras año, generar debates de plena actualidad y extraer conclusiones que trascienden la profesión y alcanzan al conjunto de la economía.

Hablar hoy de actualidad, desgraciadamente, es referirse a una crisis cuyo hilo conductor es la pérdida de confianza. Y han sufrido esta merma, entre otros, las instituciones financieras, las agencias de calificación, los tasadores, los supervisores y también los auditores.

En las palabras que pronuncié en mi toma de posesión, hace escasamente dos meses, señalaba que esta crisis ha motivado, en muchos casos sin fundamento pero en ocasiones justificadamente, el descrédito de las instituciones, siendo muchos los que consideran que les hemos fallado. En paralelo, este descrédito se ha extendido, en ocasiones, a los auditores. Debemos comprender que es complicado para un inversor entender que su entidad se haya visto inmersa en una crisis de solvencia a los pocos meses de haber recibido una opinión de auditoría limpia.

Y esta es una situación que se ha producido en no pocas ocasiones a nivel nacional e internacional. En este sentido, un problema que compartimos supervisores y auditores es la existencia de diferencias significativas entre las expectativas de los inversores sobre nuestras funciones, responsabilidades y competencias. Debemos, por tanto, trabajar para poner en valor lo que hacemos, explicarlo bien y esforzarnos por convertir la percepción negativa de los ciudadanos en una confianza renovada.

Sé que no es tarea fácil y que requiere conocer y valorar las deficiencias percibidas y buscar soluciones adecuadas. Pero asociaciones de auditores, reguladores y supervisores hemos hecho un importante esfuerzo en los últimos años identificando líneas de mejora en respuesta a las críticas recibidas. Estoy segura de que muchas de ellas serán ampliamente debatidas a lo largo de este Congreso.

Y yo, voy a contribuir, esta mañana, al debate sintetizando las principales críticas puestas de manifiesto en los últimos tiempos, para después analizar la respuesta de las instituciones europeas al respecto; y concluir refiriéndome a los proyectos existentes en el seno de los supervisores de los mercados de valores, incluyendo, por supuesto, las líneas de actuación presentes y futuras de la CNMV en este campo.

Principales críticas

¿Qué nos demanda la sociedad? Transcurridos cinco años desde los primeros atisbos de la crisis financiera, parece que existe cierto consenso acerca de cuáles son las cuestiones más debatidas.

En primer lugar, como comentaba, las que se derivan de las diferencias entre las expectativas de los usuarios o interesados respecto a los trabajos de auditoría y la realidad. En segundo lugar, la hipotética falta de comunicación adecuada entre el auditor y los órganos de administración de la sociedad auditada. E, incluso, la insuficiencia del contenido del informe de auditoría.

Ya en 1996 la Comisión Europea en su anterior Libro Verde, ponía de manifiesto que el usuario esperaba que el auditor le aportara confianza en tres aspectos básicos. En primer lugar, un cierto grado de seguridad acerca de la exactitud de los estados financieros. Para los inversores no es sencillo entender, como decía, que algunas empresas durante la crisis hayan reformulado sus cuentas cuando éstas fueron presentadas inicialmente con una opinión sin salvedades. En este sentido, igualmente, un estudio realizado por la Autoridad Europea de Mercados y Valores, conocida como ESMA, sobre las cuentas anuales de 2009 y 2010 pertenecientes a 100 instituciones financieras europeas, que detectó, en muchas de ellas, un nivel de cumplimiento insuficiente de los desgloses sobre los instrumentos financieros requeridos por la norma internacional de contabilidad aplicable;

En segundo lugar, del auditor se espera que aporte confianza acerca de la viabilidad de la empresa y la continuidad de su negocio. Los múltiples ejemplos a nivel internacional en los que entidades financieras con informes de auditoría limpios han requerido de financiación pública para mantener su continuidad, no ayudan mucho a afianzar esta percepción.

Y finalmente, existe la expectativa de que el auditor debe de ser capaz de detectar fraudes que afecten a la imagen fiel, así como que la empresa cumple con sus obligaciones legales. Y, últimamente, hay una demanda creciente para que el auditor también verifique la existencia de un comportamiento socialmente responsable con respecto al medio ambiente y asuntos sociales.

A este respecto, creo que, a pesar de tratarse de una expectativa ciertamente amplia y de cumplimiento no sencillo, hay que realizar los esfuerzos necesarios para no defraudar la confianza depositada. Y estos esfuerzos deben estar relacionados, fundamentalmente, con la gobernanza de las entidades. Esta es un área en la que ha habido algunas respuestas a las debilidades detectadas durante la crisis pero en la que espero ver pronto avances adicionales, como comentaré más adelante.

Está claro que las expectativas de los usuarios son elevadas y no siempre fáciles de cumplir. Y hemos de ser conscientes de que, en ocasiones, la razón de no satisfacer suficientemente las expectativas del público no está directamente relacionada con deficiencias en el marco regulador. En este sentido, el público percibe, con mayor o menor razón, la existencia de conflictos de interés que pueden condicionar la imparcialidad e independencia del auditor. No descubro nada nuevo al señalar que, por ejemplo, la prestación a clientes auditados de servicios paralelos a los de auditoría despiertan suspicacias entre los usuarios de la información financiera.

La segunda de las cuestiones se centra en la falta de comunicación suficiente entre el auditor y los órganos de administración de la sociedad. Es, por tanto, una doble crítica. En primer lugar, hacia los auditores, en la medida en que puede que no hayan sido todo lo proactivos que cabría esperar, pero también hacia las empresas, que en muchos casos han considerado el proceso de auditoría como un mero trámite legal y, así, han desperdiciado la ocasión de aprovechar en beneficio de la empresa y, por tanto, de sus accionistas, las opiniones, riesgos y debilidades detectadas por un tercero independiente.

Y por último, también son muchas las voces que han destacado la necesidad de mejorar el contenido del informe de auditoría. A este respecto hay múltiples propuestas, con sugerencias que van desde la fijación de alertas sobre la información incluida en los estados financieros, a la inclusión de las cuestiones discutidas con los órganos de gobierno que finalmente no han sido objeto de salvedad.

Sin duda éste es un campo técnico muy complejo, donde la concreción del informe y su estandarización aportan ventajas incuestionables de difícil combinación con otras fórmulas más abiertas, en las que la subjetividad puede jugar un papel, en ocasiones, peligrosamente

desestabilizador. No obstante, hay espacio para mejorar y es necesario que seamos conscientes de que los inversores demandan mayor implicación por parte del auditor.

A estas tres preocupaciones esenciales cabe añadir otra que no sólo concierne a la auditoría, pero en la que ésta juega un papel relevante. Y es que la crisis ha puesto claramente de manifiesto el carácter transnacional de las economías y la dificultad de controlar, supervisar y auditar los grandes conglomerados internacionales.

En este sentido, nos enfrentamos ahora a una situación mucho más compleja. Se ha superado ya la realidad empresarial sobre la que se construyeron los principios, normativas, códigos éticos y, en definitiva, la puesta en práctica y desempeño de esta profesión. Esta realidad permitía que la liquidación de una determinada empresa tuviera un impacto local fácilmente absorbible por el conjunto de la economía de un país o de una región.

Hoy, sin embargo, la existencia de grandes conglomerados complica terriblemente el panorama. Existe temor en los mercados a las consecuencias que se pueden derivar de su liquidación y más aún si se trata de una entidad financiera, por el efecto dominó que esto pueda tener. En consecuencia, esto nos lleva a plantearnos si el desempeño de la auditoría requiere de particularidades normativas o especialistas transnacionales que aseguren la fiabilidad de los estados financieros de aquellas entidades con mayor impacto potencial en caso de que surjan dificultades.

Actuaciones en curso

Como decía antes, es necesario conocer las principales debilidades detectadas para comprender y valorar adecuadamente los desarrollos normativos y supervisores que constituyen la respuesta a estas críticas y que actualmente se encuentran en curso.

Así, la Comisión Europea se ha hecho eco de las críticas mencionadas y ha emitido sendas propuestas de Directiva y Reglamento con las que trata de dar una respuesta al respecto. En estas propuestas la Comisión plantea un ambicioso elenco de objetivos que van desde reforzar la independencia profesional o mejorar la supervisión de la profesión, hasta fomentar la competencia en el sector o dotar de un marco jurídico específico a las auditorías de empresas de interés público.

Para reforzar la confianza en los auditores e intentar aproximar el cumplimiento de las expectativas de los usuarios de la información financiera, la Comisión Europea ha hecho una apuesta clara por la independencia a todos los niveles. Así, los organismos supervisores no deberían estar dirigidos por auditores en activo o asociaciones profesionales. El auditor, además de ser independiente, no debe haberse visto involucrado en la toma de decisiones de la compañía auditada y se prohíben cláusulas que limiten la capacidad de elección del auditor. Adicionalmente, y sólo para auditorías de entidades de interés público, como son las empresas cotizadas o las instituciones financieras, la propuesta de Reglamento exige la rotación no sólo de auditores sino también de las firmas de auditoría y obliga a que las grandes firmas auditoras no puedan prácticamente prestar servicios diferentes a los de auditoría.

Estas propuestas no suponen, en términos generales, grandes cambios con respecto a la normativa española, salvo en lo referente a la rotación de firmas y a la mayor limitación de prestación de servicios de no auditoría.

Por una parte, la rotación de firmas de auditoría ya se hace en Italia, Brasil o China, y puede ser una medida acertada en términos de renovar la confianza de los inversores, si bien un mayor análisis coste beneficio podría ayudar a adoptar la decisión definitiva. Por otra, la obligatoriedad de que existan firmas auditoras puras puede adolecer de cierto entusiasmo desmedido respecto de lo que la independencia puede aportar a la salvaguarda del sistema. Es decir, es coherente evitar que una firma de auditoría preste a un mismo cliente servicios de otro ámbito, tales como fiscales o legales, pero no parece inconveniente en que esa firma preste los citados servicios a terceros cuyas cuentas no audita. Es más, el conocimiento adquirido como consultora en otras entidades del sector, puede ser útil a la hora de auditar

una compañía, especialmente si es compleja, mejorando la fiabilidad del conjunto de la información emitida en los mercados, sin que por ello se vea menoscabada ni la independencia del auditor ni la confianza de los usuarios.

Las propuestas de la Comisión Europea también tratan de resolver las carencias detectadas en la comunicación entre auditor y órganos de administración. Para ello, se favorece la independencia en la contratación de auditores con carácter general y se exigen procedimientos internos exhaustivos para evitar los conflictos de interés en aquellas firmas que auditen entidades de interés público. En particular, se fomenta la participación de los órganos de administración de la empresa mediante el fortalecimiento de la figura del Comité de Auditoría como órgano encargado de controlar al auditor.

El auditor, en estos casos, debe emitir como mínimo dos informes, uno público y otro dirigido al Comité de Auditoría. Este último deberá contener, entre otras cuestiones, una declaración del auditor relativa a su independencia respecto a la entidad auditada y otra declaración sobre la situación de la empresa auditada que incluya una valoración de su viabilidad y desarrollo futuro. Adicionalmente, el auditor está obligado a comunicar al Comité de Auditoría cualquier debilidad del sistema de control interno que haya detectado, así como los problemas claves que surjan en la auditoría.

La Comisión Europea también hace propuestas de cambios que afectan al informe público de auditoría, ampliando su contenido. Entre otras cosas, deberá incluir una descripción de la metodología utilizada, indicando en particular las partidas del balance que han sido revisadas directamente y aquellas que han sido verificadas a través de pruebas de los sistemas informáticos y pruebas de cumplimiento. También se deberán señalar los niveles de importancia relativa aplicados en la realización de la auditoría.

Nos encontramos ante una cuestión delicada. La delgada línea que puede existir entre la información recogida en estos informes y los papeles de trabajo, puede generar ciertas reticencias perfectamente comprensibles. No obstante, no debemos olvidar que este régimen se exige para las entidades de interés público, sobre las que, como comentaba previamente, hay que extremar la transparencia para lograr la confianza de los inversores, máxime en la actual situación de los mercados.

Son propuestas interesantes. Y especialmente interesantes me parecen también las que la Comisión Europea realiza en el ámbito de la supervisión y las relaciones entre auditores y autoridades cuando hablamos de entidades de interés público que, no lo olvidemos, incluyen a los grandes conglomerados.

En primer lugar, se fija la posibilidad de que el supervisor de auditorías de entidades de interés público sea aquel que revisa la información periódica de las entidades o bien aquella autoridad que supervise el conjunto de auditores de la nación, pudiendo ser incluso ambas, siempre y cuando se coordinen debidamente. Adicionalmente, se impone a la autoridad competente la obligación de realizar revisiones de la calidad de las auditorías de entidades de interés público al menos cada tres años.

La autoridad debe ser transparente en sus actuaciones y publicar anualmente sus informes de actividades y programas de trabajo, así como los resultados globales de las revisiones de calidad efectuadas. Aquí se deben incluir las recomendaciones emitidas, su seguimiento, y las medidas y sanciones impuestas. Igualmente, deberían publicar las debilidades detectadas en las inspecciones y sus conclusiones.

Por último, se refuerza de forma notable el marco supervisor europeo. En la actualidad, como ustedes saben, no existe ninguna autoridad europea con responsabilidad sobre la supervisión de los auditores.

Aunque contamos con el European Group of Audit Oversight Bodies (EAOB) presidido por la Comisión Europea, en el que están presentes los organismos de supervisión de auditores, su carácter es meramente consultivo y de asesoramiento, por lo que no tiene capacidad para emitir normas de obligado cumplimiento ni puede tomar decisiones formales. Y en estas

condiciones es poco probable que pueda asegurar la convergencia de las prácticas de supervisión en Europa.

La propuesta del Reglamento de Auditoría otorga a ESMA nuevas competencias que aseguren la coordinación de la supervisión de las actividades de los auditores y reduzcan las divergencias que existen en Europa en la cooperación e intercambio de información entre los supervisores de valores y de auditoría.

Está claro que las propuestas de la Comisión otorgan a ESMA un papel muy relevante. Habrá que esperar al desarrollo de los debates en las instituciones europeas pero resulta interesante comentar, brevemente, cómo se está viendo el tema en esta institución y cómo nos podría afectar a nivel nacional.

Actualmente ESMA tiene un grupo de trabajo que analiza las normas relacionadas con la auditoría. Este grupo se compone de 10 miembros, de los que 3 (Italia, Luxemburgo y Holanda) tienen competencias sobre los auditores, a diferencia de los 7 restantes, entre los que se encuentra España. El papel principal de ESMA en este campo ha sido contribuir desde la óptica del supervisor a las diferentes iniciativas normativas en curso. No obstante, la propuesta de la Comisión Europea ha propiciado que se esté trabajando en cómo podría funcionar el comité interno al que obligaría la normativa, formado por las diferentes autoridades competentes, sean o no supervisores de los mercados de valores.

Esta propuesta puede generar ciertos conflictos a nivel nacional. En nuestro caso, las competencias sobre la supervisión de los auditores residen, como ustedes bien saben, en el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, el ICAC. Aunque, por supuesto, la CNMV sigue de cerca todas las cuestiones de auditoría a través de la necesaria coordinación con el Instituto.

Sin embargo, la CNMV no tiene competencias directas de supervisión de los auditores o firmas de auditoría. Tampoco tiene actualmente ni la capacidad legal ni la autorización para proporcionar información o documentación confidencial al ICAC, ya que la Ley del Mercado de Valores impone el deber de secreto, con algunas excepciones (por ejemplo, los juzgados o el Parlamento), entre las que no se encuentra el ICAC.

En consecuencia, a la luz de las propuestas normativas europeas y sujeto a su versión final, cabría valorar la pertinencia de conferir a la CNMV competencias de supervisión en auditoría, al menos, en lo que se refiere a las auditorías de entidades de interés público. Esto permitiría una más fácil adecuación a la normativa propuesta y a la representación en ESMA. Adicionalmente, conferiría una especialización en el ámbito de la supervisión de los auditores de entidades de interés público, dando así una posible respuesta a la creciente preocupación sobre el control en la auditoría de las entidades sistémicas.

En caso contrario, también cabría continuar con el esquema actual de supervisión. En este caso, los mecanismos de entendimiento y coordinación entre la CNMV y el ICAC estarían obligados a intensificarse, debiendo concretarse, entre otros aspectos, los criterios para el intercambio de la información así como para la representación internacional.

Actuaciones de la CNMV

En cualquier caso, como decía al principio, los supervisores están jugando un papel decisivo al exigir una mayor transparencia a las entidades para asegurar que los inversores disponen de la información necesaria y potenciar, así, su confianza. Por una parte, se exigen a las compañías unos estándares mínimos de calidad en la información financiera. Este esfuerzo supervisor permite, indirectamente, que los auditores contrasten sus propios criterios, se mantengan actualizados y se eviten excesos de confianza. Adicionalmente, en aquellos aspectos en los que los supervisores emiten guías, recomendaciones o Circulares, conviene recordar que los usuarios de la información confían en los auditores para detectar incumplimientos normativos.

En este sentido, la Ley del Mercado de Valores faculta a la CNMV para exigir a los emisores la publicación de informaciones adicionales, conciliaciones, correcciones o, en su caso, la reformulación de la información periódica. Y también para recabar de los auditores de cuentas, mediante requerimiento escrito, cuantas informaciones o documentos sean necesarios, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley de Auditoría de Cuentas.

Sin ánimo de extenderme demasiado en las fórmulas y procedimientos seguidos por la CNMV, creo que puede ser de interés una breve explicación sobre nuestra práctica supervisora y las propuestas relacionadas con la información financiera en las que estamos trabajando.

El modelo de supervisión de la información financiera regulada se basa en los principios establecidos por ESMA y descansa, en buena medida, en la capacidad disuasoria de los requerimientos escritos que se envían a las entidades. Estos requerimientos surgen de la revisión que se realiza anualmente, tanto a nivel formal como sustantivo, de los estados financieros. Y, por supuesto, en última instancia, se encuentran las facultades sancionadoras que la ley otorga a la CNMV.

En el informe anual de supervisión de la información financiera, la CNMV publica las áreas donde se prestará una atención especial en la revisión de los estados financieros del siguiente ejercicio. De estas áreas, en 2012 se pueden destacar, a modo de ejemplo, la valoración, deterioro y desgloses de información relativos a los instrumentos financieros, la valoración de activos inmobiliarios o la información por segmentos de negocio.

Por su parte, ESMA también está dando pasos firmes a favor de la armonización y consistencia en la supervisión de la información financiera de las empresas europeas. Recientemente ha publicado una declaración en la que se identifican cuatro grandes temas comunes que todos los supervisores europeos de los mercados de valores, incluida lógicamente la CNMV, deben abordar en sus planes de revisión para 2013. Estas grandes áreas se refieren a los instrumentos financieros, al deterioro de valor de los activos no financieros, a los planes de pensiones y a la contabilización de provisiones. Aunque cada regulador nacional puede decidir abordar otros temas adicionales, al menos debe poner especial atención en estas áreas y tiene la obligación de informar a ESMA, a finales de 2013, acerca de las actuaciones realizadas y las medidas adoptadas ante los incumplimientos detectados.

Adicionalmente, en el Plan de Actividades previsto para el año 2012, la CNMV incluía dos objetivos relevantes en la mejora de la transparencia de la información financiera. El primero de ellos suponía difundir los criterios de actuación que viene aplicando cuando las opiniones de auditoría presentan salvedades, párrafos de énfasis, opiniones denegadas o desfavorables. De esta forma se pretende fomentar la transparencia de las actividades de supervisión. Dichos criterios se encuentran publicados en nuestro último informe anual de supervisión de la información financiera. El segundo de los objetivos, cuya conclusión se prevé para el primer trimestre de 2013, consiste en difundir un documento con las mejores prácticas relativas a la estructura y contenido del informe de gestión de las entidades con valores admitidos a cotización.

Ya para concluir con el relato de las áreas en las que la CNMV está actuando, menciono un último aspecto que está relacionado indirectamente con la información financiera pero que considero de vital importancia en el contexto actual. En este asunto hay, aunque también de una manera indirecta, una participación de los auditores.

Me refiero a la mejora de aspectos relacionados con la transparencia en el cumplimiento de las normas y recomendaciones de buen gobierno de las entidades. En este sentido, la CNMV fue pionera al armonizar el contenido de los informes anuales de gobierno corporativo que las empresas deben publicar en formato electrónico. Esto permite su tratamiento estadístico y la elaboración por la CNMV de informes que resumen las tendencias de las entidades en este ámbito.

Asimismo, somos también de los primeros reguladores que ha comenzado a supervisar de forma efectiva el contenido del informe anual de gobierno corporativo de las empresas. Y está previsto que se publique próximamente una actualización del Código Unificado y dos nuevas Circulares que actualizan el contenido del informe de gobierno corporativo y desarrollan la estructura y alcance del informe sobre retribuciones del consejo de administración.

Concluyo ya mi intervención. Quizá merezca la pena recordar una vez más que la crisis económica y las turbulencias de los mercados de capitales nos obligan a recobrar la confianza de los inversores. Y, para ello, es un requisito ineludible incrementar la fiabilidad y transparencia de la información financiera que publican las entidades cotizadas.

Las respuestas a este reto deben ser impulsadas, en primera instancia, por los propios administradores de las empresas, articulando procedimientos robustos de control interno que garanticen la fiabilidad y comparabilidad de la información financiera. Pero también se responde aumentando el rigor y los estándares de calidad que aplican los auditores externos, que a su vez deben estar sometidos a un régimen de control efectivo.

En este sentido, las diferentes propuestas normativas y actuaciones en curso, entendidas como crítica o revisión constructiva, suponen una buena oportunidad para tratar de recuperar la confianza de los inversores. No dudo de que seremos capaces de aprovechar esta oportunidad, lo que nos permite ser optimistas en cuanto al futuro de la profesión y a la salvaguarda de la fiabilidad en la información financiera.

Muchas gracias a todos.