



VIII JORNADAS EL NUEVO LUNES-SEPI

NOVEDADES Y CAMBIOS EN LA CONSOLIDACIÓN DE CUENTAS

LA NUEVA LEY DE AUDITORÍA Y SU ARMONIZACIÓN

INTRODUCCIÓN



“ADAPTACIÓN DE LA LEY DE AUDITORÍA A LA ARMONIZACIÓN DE LA UE: QUÉ VA A CAMBIAR Y CÓMO SE VA A APLICAR”

José Antonio Gonzalo Angulo, presidente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC). Ministerio de Economía y Hacienda

“La nueva Ley de Auditoría no es una revolución, es un paso más”

En la conferencia de introducción de la jornada, el presidente del ICAC dijo que la nueva Ley de Auditoría pone al día la ley anterior, dándole la dimensión que ha querido la UE, “fundamentalmente para reforzar la independencia; permitir que las normas de auditoría sean las internacionales como el el reto de la UE; reforzar los controles de calidad por encima del control técnico y crear la categoría de entidades de interés público”.

Antes de adentrarse en la conferencia de introducción de la jornada, el presidente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), José Antonio Gonzalo, dijo que el Proyecto de Ley es el producto de muchos más meses de discusión que los cuatro que hace que hace que se incorporó al ICAC. “Lo que voy a presentar es el resultado de discutir por lo menos de un par de años de discusiones para buscar las mejores soluciones y llegar a un consenso mínimo. No digo que la profesión, los auditores y el Ministerio de Economía y Hacienda, estén de acuerdo en lo que voy a exponer pero, al menos, hay una base importante que nos ha permitido cerrar el Anteproyecto de Ley, convertirlo en proyecto y esperar que, cuando se produzca la tramitación parlamentaria de rigor, tengamos una Ley de Auditoría que sustituya a otra que ha funcionado bien durante 21 años”.

Lo primero que quiso aclarar es que el Anteproyecto de Ley no es una revolución sobre lo que había, sino paso más. “La actividad de auditoría de cuentas no es solamente objeto de regulación en España, es la única profesión económica regulada en la Unión Europea, hasta el punto de que hay una directiva del Derecho de Sociedades, cuya redacción procede de 1982, y que a lo largo de estas décadas ha demostrado que la auditoría en los países europeos no era una actividad equivalente. Lo que llamábamos auditor en España no era igual que en otro país y lo que era un informe de auditoría en España no era lo mismo lo que se entendía en otros países, ni tenía la relevancia jurídica ni los mismos sistemas de sanciones... Entonces, la UE se dio cuenta de que tenía que dar un paso más en la armonización de esta actividad, tanto antes de realizar la auditoría como durante el ejercicio y después. Por tanto, esta ley solo es un producto de una directiva que ya es suficientemente detallada, no es una directiva con cuatro ideas generales sino con procedimientos bastante especiales que hemos tratado de plasmar”.

En lo que se refiere a la adaptación de la directiva europea a la ley española no ha habido excesivos problemas, afirmó, “en algún detalle particular de cómo hemos querido llevarla a cabo es donde se han planteado más dificultades que han motivado que la ley se haya presentado con bastante retraso al Gobierno y a las Cortes y que prácticamente tengamos una sanción de la UE, por lo menos hay una denuncia ante los tribunales, porque estamos con un año de retraso respecto a los dos años que normalmente suele dar cualquier directiva a los países miembros para transponer el texto a la legislación nacional”.

José Antonio Gonzalo dijo que históricamente, hace más de un siglo, el informe de auditoría era una cuestión exclusiva entre los

propietarios de la compañía y los administradores. “En definitiva, los administradores elaboraban y presentaban las cuentas, los propietarios aprobaban la gestión de la compañía a partir de esas cuentas, y para eso era necesario que alguien con acceso a la contabilidad les dijera si estaban bien o están mal. En nuestra terminología legal, si presentaban la imagen fiel de la actividad y de la situación de la entidad”. De ese humilde esquema jurídico, hemos pasado a uno mucho más complejo, en el cual las cuentas anuales presentadas con un informe de auditoría se hacen públicas y todo el mundo tiene el derecho a consultarlas, aseguró. “De manera que puede ser utilizado por cualquier ciudadano, empresas o institución”. Esto impone al auditor responsabilidad, de la misma manera que a los administradores. Es decir, el informe de auditoría tiene una proyección pública que en el pasado no se daba. “Ese es el fundamento de la responsabilidad de los auditores y es lo que ha tratado de resolver cualquier ley de auditoría en España y las directivas comunitarias”.

En España se hacen anualmente 69.000 informes de auditoría, de los que algo más de

con recurso a un informe de auditoría. Esa es la razón, en mi opinión, por la que hay muchos trabajos de auditoría totalmente voluntarios”.

En España hay 4.600 profesionales ejerciendo y muchos más no ejercientes “porque el título profesional de auditor no tiene porqué ser ejercido necesariamente, igual que otros, y 1.297 sociedades de auditoría”, afirmó Gonzalo. La facturación conjunta en 2008 fue de 741 millones de euros. “Este es el sector de servicios al que me estoy refiriendo y cuya actuación va a modificar la Ley de Auditoría”.

Interés público

Los ejes de la modificación, dijo, son transponer la directiva, hacer que la auditoría sea un bien público o, en cualquier caso, una función de interés público para dar más confianza a los propietarios de las entidades, a los mercados financieros y para dotar a la información empresarial de una mayor verosimilitud, es decir, una mayor apariencia de que refleja lo que está sucediendo en la realidad de las empresas. José Antonio Gonzalo resaltó que en España la ley de 1988 dio carta de identidad a una actividad que no se conocía como tal. “Teníamos antecedentes muy dignos pero no la auditoría legal de cuentas establecida en la UE hacía unos años”.

Por otra parte, si la auditoría tiene que estar supervisada por un sistema de supervisión pública, la ley hace que este sistema sea homologable, comprable al resto de los que van a tener el resto de miembros de la UE.

Respecto al sistema de supervisión pública, que Gonzalo consideró como uno de los aspectos más importantes, dijo que no en todos los países, en España sí, había un sistema de supervisión pública de la actividad de los auditores. “Hay que tener en cuenta que como la auditoría en el pasado se configuró como una institución estrictamente de derecho privado que regulaba relaciones entre interesados en las empresas, los sistemas de supervisión eran fundamentalmente privados. Es más, la auditoría es una de las profesiones que ha presu- mido más de autorregulación. Efectivamente, regulaban el acceso a la profesión, las normas de auditoría que había que seguir, la disciplina y la deontología del ejercicio de la profesión... No obstante, desde principios de este siglo y desde el escándalo Enron, que no tuvo que ver con características técnicas de las empresas ni de los auditores sino con un problema fundamentalmente de posible falta de independencia, la autorregulación ha venido siendo cuestionada en todos los países del mundo, el primero en Estados Unidos”. Esta

idea, afirmó, se ha transmitido al resto de los países y de los ordenamientos, y en la Unión Europea coexistían sistemas de supervisión pública, por ejemplo el español, con otros estrictamente corporativos, es decir, eran las corporaciones, los institutos de auditores los que se ocupaban de la deontología profesional. “Después de la directiva, lo mismo que ha sucedido en otros extremos de la vida del auditor, por ejemplo, en los sistemas de acceso a la profesión, se ha ido a un modelo eminentemente público. Esto no quiere decir que el Gobierno intervenga, sino que lo que se haga tiene que estar bendecido por el Gobierno en cada uno de los países, por decirlo de alguna manera. No significa que los gobiernos se tengan que arrogar hacer todo, lo único que quiere decir es que son los que tienen que ordenar, de una manera muy general, el desarrollo de la auditoría”.

Entonces, el sistema de supervisión pública, cuyas funciones asume en España el ICAC, como venía siendo tradicional, se ocupa desde el registro de los auditores, es decir, el acceso a la profesión, hasta la cooperación internacional, “porque otro de los objetivos de la directiva es que ya que hay entidades de auditoría que operan a escala europea, se hiciera una regulación del control de calidad de las empresas que funcionan en más de un país y se pudiera hacer un control de calidad también a escala europea. La ley regula todas las situaciones de antes de empezar el auditor a hacer la auditoría, durante y después”.

El presidente del ICAC apuntó que, inicialmente, la ley se planteó como una pequeña modificación de la Ley de Auditoría que iba a afectar a media docena de artículos, pero en las discusiones las cosas cambiaron, y de los seis artículos de la ley iniciales que se iban a modificar, se pasó a modificar todos menos tres o cuatro. “No creo que eso sea malo, todo lo contrario. A lo largo de casi dos años de discusión se ha tenido la suerte de ver muchos aspectos que podían ser mejorados”.

A continuación, José Antonio Gonzalo pasó

“En la UE coexistían sistemas de supervisión pública con otros estrictamente corporativos”

“La UE ha dado un paso en la armonización de la actividad de auditoría, tanto antes como durante después de emitir el informe”

40.000 son auditorías obligatorias, es decir, las que hacen las empresas que o bien están supervisadas, cotizan en Bolsa o tienen una dimensión relevante y están obligadas a presentar un informe de auditoría con las cuentas, el resto son trabajos de auditoría totalmente voluntarios. Por tanto, “las empresas no se someten a auditoría solamente por imperativo legal sino que, en muchos casos, se ve la auditoría como algo que perfecciona de alguna manera las cuentas anuales y viene a solucionar el grave problema que tiene el administrador como persona que lleva a cabo la política, la estrategia, la táctica, la operación de todos los días de la entidad y su proceso de rendición de cuentas, que necesariamente tiene que ser interesado. El administrador cuenta cómo lo hace y nadie quiere quedar mal. Por tanto, este problema de independencia del administrador con él mismo se puede resolver



VIII JORNADAS EL NUEVO LUNES-SEPI

NOVEDADES Y CAMBIOS EN LA CONSOLIDACIÓN DE CUENTAS

LA NUEVA LEY DE AUDITORÍA Y S ARMONIZACIÓN

a comentar algunos de los aspectos que la ley modifica. "Antes del ejercicio de la auditoría lo que yo creo que se modifica fundamentalmente son algunos aspectos del registro de los auditores, la independencia, que se modifica mucho y el tema la formación continuada, que no es que se modifique sino que sigue estando ahí inédito porque la formación continuada no ha sido objeto de desarrollo".

En su opinión, no se trata de que ahora el auditor vaya a acceder a la profesión de una manera diferente. "Lo que ha cambiado, en lo que se refiere, al registro público es el establecimiento de sociedades de auditoría. Es decir, el auditor va a acceder al Registro Oficial de Cuentas de la misma manera que lo ha hecho siempre".

Mercados muy cerrados

Resaltó también que en Europa, en función de cómo han ido las cosas, se ha visto que los mercados nacionales de auditoría eran muy cerrados. "No había auditores ni sociedades de un país que hicieran auditorías en otro, a pesar de que estuviesen autorizados a hacerlo o pudiesen habilitarse como auditores en otro país. Es decir, los mercados eran excesivamente estancos. Hay una discusión que viene de los años noventa sobre cómo hacer que el mercado se hiciera más europeo. La propuesta es muy simple y no sabemos si va a tener efecto o no. Por ejemplo, los auditores franceses no se van a ir a Italia a hacer auditorías, pero lo que sí podemos hacer, si queremos que al final existan redes de auditores europeos, es permitir que haya sociedades participadas por auditores o sociedades de otros países. Esto es lo que se permite fundamentalmente. En lugar de que, como sucede ahora, la mayoría del capital tenga que estar poseído por auditores o sociedades españolas, se dice que tienen que ser auditores o sociedades que pueden dar lugar a que vengan sociedades y auditores de otros países, que probablemente no podrán actuar como tales, pero sí con las sociedades en las que participen. Esto es importante".

Otro aspecto al que se refirió es que cuando una empresa de terceros países, no comunitaria, que, por ejemplo, cotice en la Bolsa española, "el auditor tendrá que inscribirse en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas, pero no porque pueda actuar en España más allá de lo que se refiera a esa sociedad, sino fundamentalmente para someterse al control de calidad como el resto de los auditores españoles. Esto también es nuevo y se exige en cualquier sociedad que audite empresas cotizadas en cualquier Bolsa europea". José Antonio Gonzalo, esto abre un camino muy interesante de cooperación internacional, ya que de la misma manera que hay empresas españolas cotizadas en las bolsas estadounidenses y nuestros auditores tienen que registrarse allí, lo mismo sucederá con las empresas estadounidenses que coticen en las bolsas españolas. "Lo que tenemos que considerar y conseguir es que, a través de convenios, se reconozca la reciprocidad y, por tanto, haya una verdadera cooperación internacional".

El presidente del ICAC continuó señalando que el punto fundamental de la actuación previa del auditor es probablemente la independencia. "La independencia está tratada de una manera detallada en la directiva y en la ley le hemos dedicado un artículo, el 8, que en sí mismo parece una ley". La principal característica del auditor, dijo, como persona o como entidad, es su independencia. "Es independiente de los propietarios, de los administradores y del resto de los usuarios de los informes de auditoría. Esa es su fortaleza. El resultado de la auditoría depende en gran medida de esa posición de independencia que, sobre todo, es una posición mental, que no puede estar regulada de una manera exhaustiva en un reglamento. Creo que esa no es la solu-

"En Europa se ha visto que los mercados de auditoría eran muy cerrados; no había auditores de un país que hiciera auditorías en otro"

ción". Hay muchas situaciones que pueden comprometer la independencia. Unas son muy claras: por ejemplo, un auditor no puede auditar una empresa en la que el gerente es su padre. Pero hay otras situaciones bastante complejas, como, por ejemplo, si el auditor tiene un 1% del capital de esa sociedad, ¿puede o no puede auditarla? "Esto es mucho más complejo porque si la sociedad cotiza en Bolsa puede que el 1% sea una cuantía tremenda y no podrá ser independiente, pero si es una empresa mediana un 1% no le da derecho a nada. Entonces, en estos casos confusos lo que dice la ley al auditor es que examine su posición con respecto a esa sociedad, que vea los riesgos que tiene de independencia y ponga las salvaguardas correspondientes para que pueda hacer ese trabajo sin menoscabo de su independencia". Gonzalo insistió en que la posición mental quien la tiene que apreciar fundamentalmente es el auditor, reflejarla en sus papeles de trabajo, documentarla y, cuando sea objeto del control de calidad correspondiente por el sistema de supervisión pública, se verá si ha obrado bien o mal. "Este es el asunto fundamental de la independencia. Por tanto, es un problema que se somete a la propia discrecionalidad del auditor, entendiendo que el auditor va a ser discreto, en el antiguo sentido que es ser inteligente, hacer bien el análisis y poner las salvaguardas".

Respecto al periodo en que se realiza el ejercicio de la auditoría, señaló tres puntos. "El primero es que, hasta ahora, uno de los exponentes de la autorregulación profesional es que los auditores hacen las normas, las someten al ICAC y éste las publica en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial del ICAC y se convierten en legislación automáticamente. El ICAC interviene muy poco, solamente mani-

fiesta alguna prioridad y hace algún cambio pequeño". Lo que sucede es que nos encontramos con que en la UE hay 27 conjuntos de normas de auditoría. "La directiva dice que lo mejor es que tengamos lo que tenemos que hacer es adoptar unas normas de auditoría que tengan calidad. Así, lo mismo que se hizo en su momento en la UE con las normas internacionales de contabilidad, sencillamente de arbitrar un proceso de aprobación, lo mismo se va a hacer con las normas internacionales de auditoría". Por tanto, el trabajo de los auditores de la UE será igual. En cualquier caso, las internacionales son normas técnicas, y quedarán para el desarrollo en cada uno de los países las normas de control de calidad y las éticas.

El segundo punto al que aludió fue a las auditorías de los grupos. "La auditoría de cada uno de las empresas del grupo no tiene que ser hecho por el mismo auditor. Quien firma el informe de la empresa dominante, es quien firma el informe de las cuentas consolidadas y en el informe consolidado puede delimitar la responsabilidad. Esta posibilidad se anula dando un alcance pleno de la auditoría de los grupos y, por tanto, el auditor que audite el grupo tiene que auditarlo como si fuera una sola empresa". Es decir, o lo audita él o asume plenamente la responsabilidad de los informes de las empresas dependientes, asociadas, etc., por imperativo de la propia directiva europea. "Esto es importante, sobre todo porque transmitirá al usuario del informe de auditoría la sensación de que ha habido una investigación exhaustiva de las cuentas de todo el grupo, sin ninguna limitación".

Colaboración y transparencia

El tercer punto que indicó es la colaboración entre auditores sucesivos que menciona la ley. "Se tienen que dar toda la información, tienen que ser transparentes cuando haya un cambio de auditor, creo que no solamente para ahorrar costes en las auditorías, que también, sino para que los problemas y los riesgos de la entidad auditada se conozcan de antemano por parte del nuevo auditor. Hasta ahora, esta colaboración era voluntaria, ahora será obligatoria".

Respecto a lo que sucede después de la auditoría, "las modificaciones tienen más cala-

do. Hasta el momento, en el sistema de supervisión español habían primado los controles técnicos sobre los controles de calidad, cuando no es lógico. Un sistema de supervisión tiene que ser preventivo, el control de calidad es un sistema preventivo, se visita a los auditores, se ve cómo funcionan, se les hace recomendaciones y, posteriormente, se ve si han cumplido o no esas recomendaciones. El control técnico es otra cosa. El problema del sistema español es que teníamos muy bien organizado el control técnico pero nos faltaba mucho camino que recorrer en el control de calidad. Lo que dice la directiva, y de lo que se hace eco la ley, es que el control de calidad tiene que ser el importante. Y el control técnico tiene que operar allí donde falle el control de calidad".

"El control de calidad tiene que ser importante, y el control técnico tiene que operar allí donde falle aquel"

Respecto a la responsabilidad, señaló que ha habido un cambio importante, fundamentalmente en lo que se refiere a la responsabilidad civil. "La ley de Auditoría de Cuentas era bastante dura en temas de responsabilidad, así que lo que se ha hecho ha sido cambiar la forma del ejercicio de la acción de responsabilidad civil en el sentido de no hacerla ilimitada, como estaba. El auditor responderá de todo el daño que haya hecho, pero no del daño que no haya hecho. Lo que se dice en la ley es que hay que distinguir el daño que haya hecho el auditor del que hayan hecho otros terceros".

Por último, habló de las sociedades de interés público. "Los auditores de entidades de interés público tienen un sistema especial. Por ejemplo, tienen la obligación de rotar el auditor y el gerente cada siete años y, por tanto, reforzar la independencia de las actuaciones cambiando. Esto estaba vigente para empresas cotizadas en Bolsa. Ahora solamente obliga a rotar al socio que firma la auditoría y al gerente, no al equipo".



De izqda. a dcha.: Carlos Quindós Fernández, socio de PricewaterhouseCoopers; Ángel Fernández, director del Gabinete de Presidencia de SEPI, y José Antonio Gonzalo Angulo, presidente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) del Ministerio de Economía y Hacienda.